

**EL URUGUAY DESDE  
LA SOCIOLOGÍA XII**



# EL URUGUAY DESDE LA SOCIOLOGÍA XII

**12ª Reunión Anual de Investigadores del  
Departamento de Sociología**

1. Juventud y Transiciones en educación, trabajo e ingresos
2. Cuidados, Género y nuevas tecnologías
3. Organización del Trabajo y Gestión del riesgo
4. Estructura social, vulnerabilidad y conflicto en el campo uruguayo
5. Desigualdad social y territorio
6. Política, Políticas sociales y Cultura

**Departamento  
de Sociología DS**

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA

Constituyente 1502 - Piso 5

Tel.: 2410 3855/Fax: 2410 3859

Correo electrónico: [direccion.ds@cienciassociales.edu.uy](mailto:direccion.ds@cienciassociales.edu.uy)

Página web: [www.cienciassociales.edu.uy/departamentodesociologia](http://www.cienciassociales.edu.uy/departamentodesociologia)



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 XII/Marcelo Boado, coordinador. Facultad de Ciencias Sociales.  
Departamento de Sociología. Montevideo: UR.FCS-DS, 2014.

424 p.

Incluye bibliografía.

12a. Reunión Anual de Investigadores del Departamento de Sociología.

ISBN Vol. XII: 978-9974-0-1141-0

ISBN O.C. 978-9974-0-0397-2

ISSN: 1688-9932

1. Sociología 2. Juventud 3. Educación 4. Género 5. Nueva tecnología 6. Organización del trabajo  
7. Riesgo 8. Vulnerabilidad social 9. Trabajadores rurales 10. Desigualdad social 11. Política  
social 12. Política 13. Uruguay

I. Título. II. Boado, Marcelo, coord.

CDD: 301.020 2

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

Duodécima edición, 2014

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

Duodécima edición: ISBN: 978-9974-0-1141-0

ISSN: 1688-9932

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.....	9
-------------------	---

## 1. Juventud y Transiciones en educación, trabajo e ingresos

Condición de actividad, historia laboral, empleo actual e ingresos a 2012 entre los jóvenes evaluados por PISA en 2003 .....	13
<b>Tabaré Fernández - Marcelo Boado - Pablo Menese</b>	

La opción por la Educación Técnica entre los 15 y los 25 años Un estudio con base en la cohorte de estudiantes evaluados por PISA 2003 .	29
<b>Tabaré Fernández - Virginia Lorenzo</b>	

Transiciones juveniles en el Uruguay contemporáneo .....	47
<b>Pablo Hein - Ruy Blanco - Santiago Escuder</b>	

Experiencias académicas y sociales en la educación superior en Uruguay Un estudio con base en la cohorte de estudiantes evaluados por PISA en 2003 .....	61
<b>Santiago Cardozo - Vanessa Anfitti</b>	

Índice de Vulnerabilidad Estudiantil, IVEs: herramienta técnica de asignación de las becas del Fondo de Solidaridad.....	77
<b>Gabriel Errandonea Lennon - Gabriel Gómez</b>	

Caracterización del perfil de becarios 2012 del Fondo de Solidaridad .....	97
<b>Gabriel Errandonea Lennon - Gabriel Gómez</b>	

## 2. Cuidados, Género y nuevas tecnologías

Los cuidados no remunerados en salud: el rol de las familias y las mujeres Primeros resultados de la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud .....	119
<b>Karina Batthyány - Natalia Genta - Valentina Perrotta</b>	

Generaciones, edad, género y educación: ¿quién debe ocuparse de la crianza de los hijos? .....	137
<b>Verónica Filardo</b>	

Brecha digital de género en Uruguay: ¿superada o restringida? .....	155
<b>Ana Rivoir - Santiago Escuder</b>	

Las relaciones de género en el sector del software: los límites de la autonomía en el trabajo .....	175
<b>Mariela Quiñones - Erika Van Rompaey</b>	

### 3. Organización del Trabajo y Gestión del riesgo

La regulación autónoma del riesgo: el caso de una empresa papelera.....	189
<b>Francisco Pucci - Soledad Nión - Sofía Mannise</b>	

Organización del trabajo en la Unidad de Seguimiento de Programas del MIDES: regla burocrática y lógica profesional .....	201
<b>Francisco Pucci - Ana Vigna</b>	

Sociología del <i>management</i> : la problemática de la gestión en la industria del software .....	213
<b>Mariela Quiñones - Marcos Supervielle - María Julia Acosta</b>	

### 4. Estructura social, vulnerabilidad y conflicto en el campo uruguayo

¿Hacia una nueva estructura social en el campo uruguayo? Reflexiones a partir del estudio de los empresarios de la cadena de los granos .....	229
<b>Diego E. Piñeiro - Victoria Menéndez</b>	

Los ganaderos y el gobierno progresista: entre la conciliación y el conflicto ..	241
<b>Alberto Riella - Paola Mascheroni - Sofía Angulo - Agustina Marques</b>	

Conceptualización de asalariados agropecuarios y caracterización de sus condiciones de vida en un contexto de crecimiento económico y desarrollo social del Uruguay .....	259
<b>Agustín Juncal - Joaquín Cardeillac - Bolívar Moreira - Alejandra Gallo</b>	

Las asalariadas rurales en Uruguay: diagnóstico de vulnerabilidad social .....	273
<b>Rossana Vitelli - Víctor Borrás</b>	

## 5. Desigualdad social y territorio

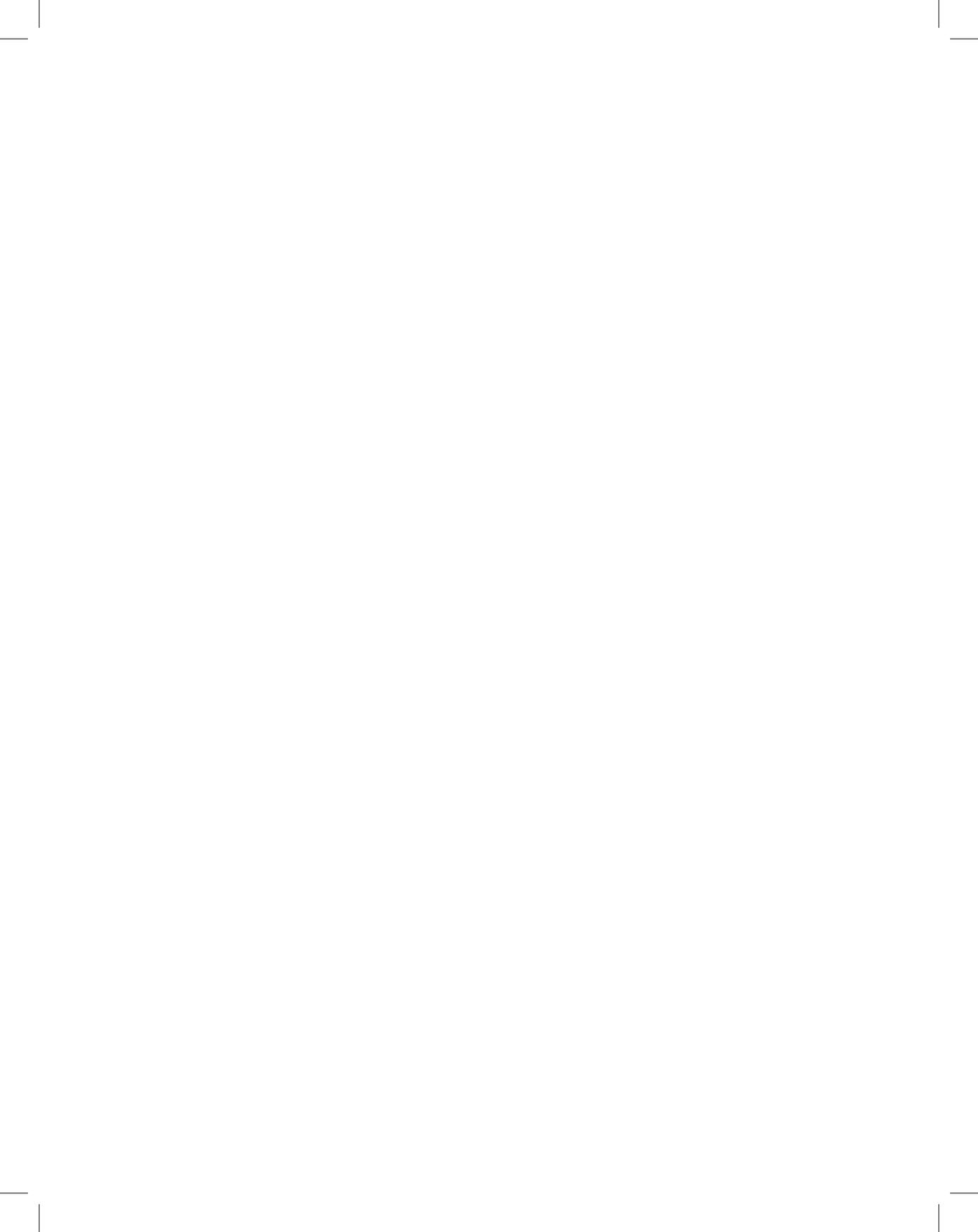
Desigualdad socioeconómica, educación y capital social.....	289
<b>Rafael Rey</b>	
Trabajadores y tabaquismo en el Uruguay .....	303
<b>Marcelo Boado - Diego Rodríguez</b>	
Desarrollo local y fragmentación socioterritorial: estudio de caso Rocha .....	321
<b>Daniilo Veiga - Emilio Fernández - Susana Lamschtein</b>	

## 6. Política, Políticas sociales y Cultura

La Solidaridad como fundamento de las políticas sociales progresistas Una mirada a partir de programas sociales del MIDES .....	339
<b>Marcos Supervielle - Lorena Custodio</b>	
Políticas de reingreso destinadas a personas privadas de libertad y liberadas	351
<b>Fiorella Ciapessoni - Pablo Menese - Nico Trajtenberg - Ana Vigna</b>	
Empresarios y gobierno en el giro a la izquierda en Uruguay: ¿paradójicas convivencias? .....	365
<b>Miguel Serna</b>	
Transformaciones territoriales y resistencias colectivas Consideraciones sociológicas a partir de los emprendimientos de megaminería y regasificadora en Uruguay .....	379
<b>Alfredo Falero</b>	
Sólo tres países latinoamericanos lo lograron Instituciones, cultura y fútbol .....	393
<b>Felipe Arocena - Juan Cristiano</b>	

## SOCIOLOGÍA 45 AÑOS

Palabras de apertura del acto por el Director del DS Dr. Marcelo Boado.....	410
Palabras del Profesor Gerónimo de Sierra .....	413
Conferencia de Liliana De Riz .....	417
Breve resumen de la intervención del Dr. Helgio Trindade .....	419



# Presentación

El Uruguay desde la Sociología es la publicación principal del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República que, desde 2001, reúne los trabajos más destacados de sus investigadores.

Los trabajos que integran este libro provienen del XIIº encuentro anual de investigación del Departamento, que se realizó los días 7, 8 y 9 de diciembre de 2013.

Desde sus inicios el objetivo de esta publicación es acercar estos trabajos a diferentes actores e instituciones de nuestra sociedad que se interesan por las líneas de investigación que se desarrollan en nuestro Departamento.

El presente volumen se organiza en torno a seis conjuntos temáticos que dan cuenta de la diversidad y profundidad de las líneas de trabajo de los investigadores participantes.

El primer conjunto de trabajos sitúa la importancia de la juventud y de las transiciones que se experimentan en esa etapa de la vida. Son trabajos que se gestan a partir de encuestas longitudinales o de registros de políticas sociales, y procuran destacar el impacto de los factores sociales en trayectorias de los jóvenes. Se analizan las historias laborales juveniles y sus impactos en los ingresos personales. Se examinan las características de las trayectorias de los que optaron por la educación técnica entre los 15 y 25 años. Se analizan las experiencias sociales y culturales que contextualizan el acceso a la educación superior en Uruguay. Se modelan las transiciones a eventos vitales de importancia en el inicio de la vida adulta como el primer empleo, el primer hijo y el abandono del hogar de origen. Y finalmente dos trabajos apuntan a la importancia del Fondo de Solidaridad para los estudiantes universitarios; allí se exploran los efectos de las becas en las trayectorias de los estudiantes, y se aporta una metodología específica para determinar candidatos a las becas.

En un segundo conjunto se examina a fondo la cuestión de género. Los resultados de la primera Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud permiten evaluar la importancia del papel de las mujeres en las familias en torno a estas funciones y explorar su complejidad. Este aspecto se vincula a otros cuidados y tareas en el marco de un enfoque de género, para ver cómo se limita o potencia la autonomía del trabajo en un sector líder como la industria del software. A partir de una comparación de datos de las dos últimas Encuestas Nacionales de Juventud se analizan las actitudes frente a la cuestión género en jóvenes de diferentes generaciones. Finalmente a la luz de la brecha digital se explora cómo es que el uso de las TICs refuerza la brecha de género.

Un tercer conjunto de análisis se articula en torno a la organización del trabajo y la gestión del riesgo en los procesos de trabajo. Se desarrolla un examen de los alcances y consecuencias de la gestión autónoma del riesgo en una empresa papelerera. Dos trabajos examinan a fondo la organización y management. Uno profundiza en el vínculo de lo profesional con la lógica burocrática. El otro explora la problemática de la gestión en la peculiar estructura organizacional de la industria del software.

Un cuarto conjunto de trabajos aporta el examen de la desigualdad social en el medio rural uruguayo actual. Se examina la evolución de la desigualdad ocupacional y económica en tres trabajos. Uno destaca la emergencia de los empresarios graneleros y sus actividades. Otro examina las perspectivas y condiciones de vida de los asalariados rurales en un proceso de crecimiento económico acelerado y diversificado. Y otro explora las bases de la vulnerabilidad de las asalariadas rurales. Un último trabajo de este bloque examina y explora las claves de la relación entre la clase dirigente ganadera y los sucesivos gobiernos progresistas, puntualizando sobre convergencias y desencuentros.

El quinto grupo de trabajos se articula en torno a la desigualdad socioeconómica. Se examina el nexo entre capital social y desigualdad educativa y socioeconómica. Se explora la convergencia o no del desarrollo local frente a la fragmentación socioterritorial en Rocha. Se analizan los resultados sobre la epidemia de tabaquismo a la luz de la desigualdad socioeconómica y se comparan prevalencias, adicción y consumo en diferentes ciudades del país.

El sexto grupo de trabajos apunta a la esfera política en múltiples aspectos, que la exhiben como sistema de relaciones entre actores o como agencia. Primero se examina el concepto y peso de solidaridad en las políticas sociales de los gobiernos progresistas. Seguidamente se exploran los componentes de las políticas de reinserción de ex convictos vigentes y sus alcances. En el marco de análisis de elites se estudian las relaciones vigentes entre el empresariado actual y el gobierno de izquierda. Otro análisis político considera a los movimientos emergentes que protagonizan las resistencias a inversiones en gran escala que ocasionan transformaciones sustanciales de la producción y el medio ambiente. Finalmente, el fútbol, emerge como objeto de reflexión del desarrollo y la cultura, situando una comparación de contrastes y convergencias.

“Sociología 45 años”, fue el acto académico que el 28 de agosto de 2014 conmemoró los 45 años de la refundación del ex Instituto de Ciencias Sociales en 1969, del cual el Departamento de Sociología de Facultad de Ciencias Sociales es su continuación. En la oportunidad, con la concurrencia del Rector Markarián, la decana Mallo de FCS, el decano Uriarte, otras autoridades, ex directores del Departamento, egresados, estudiantes, colegas docentes y público en general compartimos conferencias de académicos invitados, y se hizo un reconocimiento al plantel docente fundador.

Deseamos que los presentes aportes enriquezcan debates y reflexiones actuales y vigentes en la sociedad uruguaya. Esperamos que colegas sociólogos, docentes, funcionarios, estudiantes y diversos actores sociales e institucionales puedan aprovechar la contribución de este volumen a las temáticas que les preocupan.

Agradecemos a los colegas del Departamento el esfuerzo realizado para la reunión de investigadores, que se concreta en el presente volumen 12.

**Dr. Marcelo Boado**

Director del Departamento de Sociología

Octubre 2014

# 1

## **Juventud y Transiciones en educación, trabajo e ingresos**



# Condición de actividad, historia laboral, empleo actual e ingresos a 2012 entre los jóvenes evaluados por PISA en 2003

*Tabaré Fernández<sup>1</sup> - Marcelo Boado<sup>2</sup> - Pablo Menese<sup>3</sup>*

---

El presente artículo pretende dar cuenta de dos elementos. Primero, de la evolución de los jóvenes en su trayectoria laboral, y su ingreso a la población económicamente activa (PEA) desde los 20 a los 25 años, controlando por género, resultados en la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) en 2003, y situación de formalidad del empleo. Segundo, considerando los ingresos personales, observar cómo ha sido el retorno del capital humano para hombres y mujeres, trabajadores formales e informales, controlando por sus resultados en la prueba PISA en 2003. Para esto se utiliza la Segunda encuesta a jóvenes evaluados por PISA 2003. Este estudio longitudinal, en 2007 encuestó una muestra aleatoria, estratificada con afijación no proporcional de los jóvenes evaluados por el ciclo PISA 2003, y posteriormente se volvió a los mismos jóvenes en 2012. De este modo se sistematizaron 10 años de trayectorias laborales, familiares y educativas, las que se podían asociar con un resultado obtenido en una prueba estandarizada e internacionalmente validada.

Los resultados muestran un incremento en la participación de los jóvenes desde los 20 a los 25 años, junto con una disminución de la brecha de género en la PEA. También se observa una desigualdad persistente para mujeres respecto a los hombres, para los trabajadores informales respecto a los trabajadores formales. Por último se observa una nueva fuente de desigualdad en los ingresos y en el avance dentro de la PEA, asociado a los resultados obtenidos por los jóvenes en la prueba PISA en 2003.

- 1 Profesor Agregado del Departamento de Sociología. Coordinador del Grupo de Investigación sobre Transición Educación y Trabajo (TET). [tabare.fernandez@cienciassociales.edu.uy](mailto:tabare.fernandez@cienciassociales.edu.uy)
- 2 Doctor en Sociología por el Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Se desempeña como profesor titular e investigador Grado 5 y Director del Departamento de Sociología, FCS, UdelaR. Fue Coordinador del Doctorado de Sociología, y también de 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.boado@cienciassociales.edu.uy](mailto:marcelo.boado@cienciassociales.edu.uy)
- 3 Ayudante de investigación del Departamento de Sociología, FCS, UdelaR. [pablo.menese@cienciassociales.edu.uy](mailto:pablo.menese@cienciassociales.edu.uy)

Una de las tendencias en la investigación sobre trayectorias son los estudios de cursos de vida, incorporando la temporalidad como una variable explicativa. En virtud de poseer este tipo de datos, se pueden observar evoluciones, como producto del tiempo vital, o del periodo de tiempo que transcurre. La Segunda encuesta a jóvenes evaluados por PISA en 2003, recoge la línea de base registrada en 2003, junto con la información de las encuestas 2007 y 2012. De este modo, con 10 años de trayectoria laboral registrada, se pueden observar los efectos de la edad en el ingreso al mercado de empleo, así como adicionar nuevos elementos al debate de la desigualdad en el mercado laboral, como son las competencias evaluadas por PISA.

En el artículo se observa cómo ha evolucionado el ingreso a la PEA de los jóvenes, tomando como ventana de observación sus 20 y 25 años; controlando la relación por género y por estrato de competencia PISA. Segundo, se consideran los ingresos personales, como un retorno de la inversión del capital humano, donde se observan desigualdades y bienestar de una población. De este modo, además se observan la posición social actual de los jóvenes encuestados, también se observan las brechas que se han generado a lo largo de diez años de trayectorias educativas, laborales y familiares.

## **Marco conceptual**

### *Niveles de competencia en PISA e inserción en el mercado de trabajo*

El propósito fundamental que inspira el desarrollo de PISA es evaluar en qué medida los adolescentes han desarrollado hasta los 15 años aquellas competencias que se estima imprescindibles para la vida en una sociedad y una economía globalizadas del conocimiento. Estas competencias se entienden como una forma de capital humano fundamental, cualitativamente diferente a las credenciales que pueda proveer un sistema educativo conforme se acreditan los sucesivos niveles.

PISA ha sostenido, desde su establecimiento como programa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) en 1997 que su propósito es evaluar las competencias que los jóvenes escolarizados de 15 años han desarrollado para afrontar las exigencias que enfrentarán en su vida ciudadana y laboral hacia el futuro. Brevemente, PISA evalúa competencias para la vida.

La evaluación se ha planteado sobre tres áreas: la matemática, las ciencias naturales (física, química, biología, astronomía) y la comprensión lectora. Desde el 2000 y cada tres años se han venido realizado las pruebas, focalizando en una de las áreas. En el caso del ciclo 2003 a que refiere nuestro panel, el foco fue Matemática, por lo que ocupó la mitad del espacio de la prueba, en tanto que lectura y ciencias ocuparon el resto. A pesar de la referencia explícita a tres disciplinas clásicamente incluidas en los currículos escolares, la evaluación no se ajusta a los programas impartidos en los centros educativos, sino a un concepto y una operacionalización en actividades determinadas a partir de comités de expertos y validadas interculturalmente. Además, y tal

como se puede apreciar en el esquema n° 1, la definici3n de los tres objetos de la evaluaci3n de aprendizajes, introduce la noci3n de *uso* (de la lectura, de la matemática, de las ciencias) para el “logro de metas propias”, para “resolver necesidades de su propia vida”, para “tomar decisiones”. Este sentido importa explorarlo puesto que es de gran importancia tanto para estudios macro como microsociales.

### Esquema n° 1. Definiciones de las tres áreas de evaluaci3n en PISA

LECTURA	MATEMÁTICA	CIENCIAS
<b>¿En qué nivel los jóvenes que culminan su educaci3n obligatoria...?</b>		
¿Comprenden, usan y reflexionan sobre diferentes textos para alcanzar metas propias, desarrollar su conocimiento y su potencial para participar en la sociedad?	¿Identifican y comprenden el rol que las matemáticas juegan en el mundo, como para emitir juicios fundamentados y para utilizar e involucrarse con la matemática de forma de resolver las necesidades de su propia vida como ciudadano constructivo, comprometido y reflexivo?	¿Utilizan el conocimiento científico, identifican cuestiones científicas y sacan conclusiones basadas en pruebas con el fin de comprender y ayudar a tomar decisiones relativas al mundo natural y a los cambios que ha producido en él la actividad humana?

Fuente: PISA.

Ahora bien, es razonable sostener que PISA parte de un concepto de aprendizaje que avanza mucho más allá de los tradicionales al introducir aquel énfasis en el *uso eficaz* del conocimiento, en la *agencia* del sujeto, para el logro de metas (Fernández & Sánchez, 2007). Esta perspectiva, que podríamos denominar “pragmática”, se traduce al diseño de las actividades de la evaluaci3n, al plasmar textos, consignas y ejercicios que responden sistemáticamente a variaciones que miden distintos contenidos, procesos cognitivos y contextos de aplicaci3n. En particular, el examen de las distintas actividades permite concluir que se ha venido poniendo el énfasis en los contenidos conceptuales sobre relaciones e incertidumbre; en los procesos cognitivos más complejos relativos a la modelizaci3n y a la reflexi3n sobre el propio conocimiento; y en los contextos extraescolares sean ciudadanos, sean de consumo.

El énfasis en el uso del conocimiento y en los contextos de aplicaci3n extraescolares, de mayor de incertidumbre, trascienden la noci3n de capital humano tradicional, así como otras fundadas en nociones enciclopédicas, memorísticas o instrumentales, y permiten plantear una de las hipótesis centrales que orienta nuestra investigaci3n desde el comienzo de este proyecto.

Con base en la perspectiva de los cursos de vida (Elder, Kirkpatrick & Crosnoe, 2004), sostenemos que el giro pragmático resulta de gran relevancia para indagar em-

píricamente si el nivel de competencias está vinculado con los desempeños y trayectorias siguientes de los jóvenes en su tránsito a la Educación Superior, la educación para el trabajo y el mercado laboral. Es decir, que el nivel de competencias desarrollado en el entorno escolar designaría un activo fundamental, al cual el joven podría echar mano en sus planes para integrarse en una posición diferencial en el mercado de trabajo, para asegurar movilidad social respecto a su familia de origen, para agenciar el propio bienestar en general.

PISA informa los resultados obtenidos por los estudiantes mediante la aplicación de la Teoría de Respuesta al Ítem (TRI) y de la técnica de los valores plausibles. Se reporta un puntaje o escala (variable continua) y un nivel de desempeño (variable ordinal) de 6 o 7 niveles, para cada área evaluada y puntajes específicos por dimensiones o subáreas, del área principal de evaluación en ese ciclo. El valor medio del puntaje general (en Matemática, en Ciencias y en Lectura) se fija en 500 puntos y desvío estándar de 100 puntos, tomando como referencia la distribución de los estudiantes de la OECD y en el año en el que esa área fue el foco de PISA. Además de la escala métrica, se reportan niveles de desempeño en cada una de las tres áreas, cada uno con una descripción sustantiva de qué puede hacer el estudiante en base a los conceptos y los procesos cognoscitivos demandados para resolver actividades en distintos tipos de situaciones. Esto permite una mejor interpretación de los resultados y a la vez, proporciona una primera orientación didáctica a quienes desean usarlos para planes de mejoramiento. Estos niveles van desde el más bajo, etiquetado como nivel bajo 1 hasta el más alto, nivel 6.

El nivel 2 es considerado como el nivel de base en la competencia matemática que se requiere para participar activamente en la sociedad moderna (PISA/OECD, 2013, p. 68). Igual definición se ha expresado respecto del nivel 2 en Ciencias (PISA/OECD, 2007, p. 44), y en Lectura (PISA/OECD, 2010, p. 52). Vista esta definición, que es muy próxima a la noción de umbral de alfabetización, hipotetizamos que los jóvenes que no han alcanzado el nivel 2 de desempeño, presentarán un nivel de integración al mercado de trabajo pronunciadamente desfavorable frente a los restantes jóvenes. En particular, tendrán en promedio un nivel de salario menor a sus restantes compañeros.

A la inversa, los niveles más altos de desempeño (4, 5 y 6) en la escala representan sociológicamente una protoelite académica y social, en particular en los países que tienen desempeños bajos como es el caso de Uruguay (Boado & Fernández, 2010). Sobre esta base, hipotetizaremos que los jóvenes que calificaron en éste, nuestro estrato de muestreo número 1, tendrán una inserción ocupacional diferencial, significativamente mejor al resto en términos de actividad, empleo, desempleo e informalidad.

## Trabajo informal

Las discusiones teóricas en torno al concepto de informalidad son muy amplias y de larga data. Diversas corrientes se han encontrado en el plano teórico con el fin de ensayar conceptos que den cuenta de la complejidad que implica la informalidad en el marco de las sociedades modernas.

El primer ensayo del concepto en América Latina, intenta caracterizar a la población marginal, como consecuencia del éxodo campo ciudad en el proceso de modernización de las sociedades. De este modo los cinturones marginales estaban caracterizados por valores tradicionales, premodernos y su condición de marginalidad la daba un conjunto de indicadores ecológicos, económicos, sociales, políticos, psicológicos y culturales (DESAL, 1965). Una interpretación más marxista plantea que en el desarrollo de una economía capitalista algunas actividades se conviertan en marginales, las cuales emplean población activa excedente (Quijano, 1971). Por último, el concepto adoptado desde la Organización Internacional del Trabajo (OIT) incorpora y hace énfasis en la idea de trabajo extralegal, donde en su operacionalización distingue en las actividades económicas: primero, la utilización de tecnología simple y mano de obra poco calificada; segundo, este tipo de empleos se encuentran particularmente en mercados oligopólicos (Tokman, 1979).

Desarrollos teóricos posteriores han aunado ciertos criterios al respecto del concepto: a) es un concepto nacido de lo empírico; b) la unidad de análisis son las actividades económicas; c) se realizan al margen de la ley; y d) los límites con la actividad legal son borrosos (Cortes, 2000). Ahora bien, la idea desarrollada de la OIT deja de manifiesto el carácter empirista del concepto, por lo cual indicador y concepto son regularmente confundidos, cuando esto sucede se dejan escapar aspectos teóricos relevantes (Cortes, 2000). La idea de ilegalidad se operacionaliza como: “opera sobre una base ilegal, contraria a las regulaciones gubernamentales” (Sethuraman, 1976).

Desde esta perspectiva de la informalidad como actividad extralegal, se conciben fundamentalmente dos actores: por un lado las empresas, que en un contexto de crisis, y con el afán de maximizar ganancias, optan por contratar empleados en actividades generalmente no calificadas, al margen de la regulación gubernamental (Cortes, 2000); por otro lado los trabajadores, que optan por empleos informales como una estrategia para reducir sus chances de ser desempleados (Longhi, 2006). Desde el punto de vista de las relaciones laborales este tipo de subcontratos se caracterizan como “putting out system”, donde hay dependencia de la estructura organizacional de la empresa, pero independencia contractual, lo que genera escaso margen de reclamo y reivindicación (Palomino, 2000).

De este modo, el estudio del mercado informal, y las remuneraciones del mismo en los jóvenes de la cohorte PISA 2003, permiten observar dos fenómenos: primero, el tipo de contratos a los que están expuestos y las remuneraciones de los mismos; se-

gundo, la relación entre las competencias evaluadas por PISA y el género en el acceso a empleos legales o extralegales.

## Método y datos

### Datos

Los datos para el análisis se basan en la Segunda encuesta a los jóvenes evaluados por PISA 2003. Éste es un estudio longitudinal, que cuenta con una línea base representada por una muestra de diseño aleatorio, estratificado y con afijación no proporcional, de aquellos jóvenes evaluados por el ciclo PISA 2003 en liceos públicos, privados y UTUs. Estos jóvenes fueron posteriormente encuestados en 2007 y nuevamente en 2012; de este modo se cuenta con 10 años de trayectorias laborales, familiares y educativas<sup>4</sup>.

Los ingresos se relevaron a través de intervalos, y se preguntaron como el total de ingresos líquidos sumando todos ingresos por todos los trabajos para el último mes. Para la construcción de intervalos se tomaron varios criterios, el cuadro 1 reporta los criterios para cada intervalo.

**Cuadro 1. Intervalos de ingresos y sus criterios de selección en función de la Encuesta Continua de Hogares 2011 y valores de Base de Prestaciones y Contribuciones (BPC) para 2011**

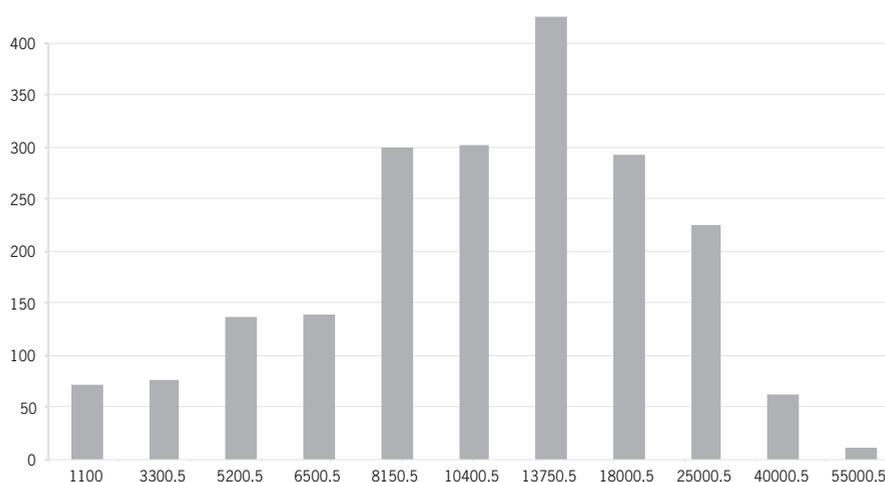
No tuve ingresos hasta 2200	1 BPC	
Desde 2201 hasta 4400	2 BPC	Aproximadamente quintil 1 de los ocupados de 24-26 años.
Desde 4401 hasta 6000		Salario mínimo (algo menos de 3 BPC), quintil 2 de los ocupados 24-26 años).
Desde 6001 hasta 7000	3 BPC	Mediana de los ocupados de 24 a 26 años.
Desde 7001 hasta 9300	4 BPC	
Desde 9301 hasta 11500	5 BPC	Aproximadamente quintil 4 de los ocupados 24-26 años.
Desde 11501 hasta 16000	7 BPC	Algo más del valor del decil 9.
Desde 16 mil hasta 20mil	9 BPC	
Desde 20 mil hasta 30mil	13 BPC	
Desde 30 mil hasta 50mil	22 BPC	
Más de 50 mil		

Fuente: (Bucheli & Menese, 2013).

4 Por mayores detalles referir a (Fernández, Boado, Bucheli, Cardozo & Menese, 2013).

Del total de jóvenes encuestados que perciben ingresos durante el último mes por concepto de su trabajo, el gráfico 1 reporta la distribución de ingresos por intervalos.

**Gráfico 1. Histograma de ingresos**



Fuente: elaboración propia a partir de la base PISA 2003-2012.

La moda en la distribución se ubica en el rango entre \$ 11.500 y \$ 16.000, mientras que la media es de \$ 13.000<sup>5</sup>. Con la intención de validar los datos se realiza una prueba de hipótesis estadística entre la estimación de la media y la Encuesta Continua de Hogares ECH-2012. El cuadro 2 reporta la prueba hipótesis por intervalos.

**Cuadro 2. Prueba de hipótesis sobre ingresos**

Población	Media	Límite inferior	Límite superior
ECH-2012	13914	13355	14470
PISA 2003-2012	12949	12396	13499

Fuente: elaboración propia en base a la ECH-2012 y la Segunda Encuesta a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

Como se observa en el cuadro 2, hay solapamiento en los intervalos de confianza. Por lo cual, con un 95% de nivel de confianza las medias en la ECH-2012 y en la Segunda encuesta PISA son iguales.

5 Media estimada en función de las marcas de clase de los intervalos en los que fueron relevados los ingresos.

### Método

La intención del artículo es descriptiva, con este fin los datos se exponen de manera descriptiva y gráfica, producto de una estimación de mínimos cuadrados ordinales<sup>6</sup>. Sobre este último método, la intención es observar el retorno del capital humano para hombres y mujeres, para trabajadores formales e informales.

### Condición de actividad 2007-2012 e informalidad laboral por sexo y estrato PISA

En oportunidad de la Segunda encuesta a los Jóvenes evaluados por PISA 2003, se han podido reconstruir 10 años de trayectorias laborales. La intención del presente apartado es dar cuenta de los principales cambios en las tasas de ocupación, actividad y desempleo; y de este modo observar el efecto edad en las trayectorias laborales de los encuestados, controlando por género y posteriormente por estrato de competencia PISA.

El cuadro 3 informa sobre los cambios entre 2007 y 2012 en la condición de actividad para hombres y mujeres. En él se observa cómo la tasa de actividad, ocupación y el multiempleo han aumentado, así como el desempleo ha disminuido. Al observar el multiempleo específicamente, se observa cómo pasó de ser un estado de excepción, a crecer un 1260% cinco años después. Por último, en general las brechas de género disminuyen en la mayoría de los estratos.

Las conclusiones que se desprenden del cuadro 3 indican un avance en la participación de la población económicamente activa desde los 20 a los 25 años, tanto para hombres como para mujeres, así como mayores oportunidades de empleo. Por su parte las mujeres, en proporción, son quienes más han avanzado en su participación en la PEA. Los guarismos alcanzados a los 25 años se mantendrán hasta los 60-65 años, cuando comienza el ciclo de retiro económico.

**Cuadro 3. Actividad, ocupación y desempleo entre 2007 y 2012 por sexo**

	20 años (2007)	25 años (2012)	Cambio
Actividad: Tasa General	72%	90%	25%
Actividad: Razón Varón/Mujer	1,2	1,1	-3%
Ocupación: Tasa general	53%	81%	53%
Ocupación: Razón Varón/Mujer	1,4	1,2	-16%
Multiempleo: Sobre total	1%	12%	1260%
Multiempleo: Razón Varón/Mujer	0,9	1	15%
Desempleo: Tasa general	26%	10%	-62%
Desempleo: Razón Varón/Mujer	0,6	0,5	-4%

Fuente: elaboración propia a partir de la base PISA 2003-2012.

Por su parte, al observar lo que ocurre con los estratos de competencia PISA en el cuadro 4, se ve un ordenamiento en la tasa de actividad por estrato, siendo el estrato 1 quien más ha ingresado desde los 20 años en la PEA. En este sentido, en 2007 buena parte del estrato 1 no había ingresado a la PEA en virtud de continuar estudiando, lo contrario ocurría con el estrato 3 (Boado & Fernández, 2010); el incremento de la participación del estrato 1, se debe en gran medida a la acreditación de niveles educativos superiores (Fernández, Boado, Bucheli, Cardozo, & Menese, 2013). Por otra parte, el multiempleo es una condición que caracteriza mayoritariamente a los jóvenes del estrato 1, en contraste con el estrato 3. Finalmente, la tasa estándar de desempleo estimada para el estrato 3 muestra diferencias significativas y hasta duplica las estimaciones para el estrato 1.

**Cuadro 4. Actividad, ocupación y desempleo entre 2007 y 2012 por estrato de competencia PISA**

	2007	2012	Cambio
Actividad: estrato 1	50%	95%	89%
Actividad: estrato 3	82%	89%	8%
Razón E1/E3	0,6	1,1	75%
Ocupación: estrato 1	40%	90%	123%
Ocupación: estrato 3	60%	77%	27%
Razón E1/E3	0,7	1,2	75%
Multiempleo: estrato 1	1%	18%	2119%
Multiempleo: estrato 3	1%	8%	580%
Razón E1/E3	0,8	2,4	226%
Desempleo: estrato 1	20%	6%	-71%
Desempleo: estrato 3	27%	14%	-49%
Razón E1/E3	0,7	0,4	-43%

Fuente: elaboración propia a partir de la base PISA 2003-2012.

Se ha observado un incremento en la participación de los jóvenes en la PEA desde los 20 a los 25 años, aunque este incremento no se traduce en empleos de igual calidad. El siguiente apartado observa, para los empleados en 2012, los guarismos de empleados formales e informales, por sexo y estrato de competencia PISA.

El cuadro 5 informa sobre la informalidad<sup>7</sup> del empleo de aquellos que trabajaban en 2012. Se observa un 13,5% de empleo es informal<sup>8</sup>, y la distribución para hombres

7 Se consideró como indicador de empleo informal, el no aporte a ninguna caja jubilatoria, lo que implica una falta de beneficios sociales y desregulación en relación a las normas laborales.

8 Se realizaron pruebas de diferencias estadísticas utilizando la Encuesta Continua de Hogares 2012. Los guarismos de informalidad son significativamente menores, con un 95% de nivel de confianza, en la encuesta PISA-L 2012.

y mujeres es distinta. Mientras en el entorno del 12% de los hombres poseen un empleo informal, el guarismo asciende a 15% para sus pares mujeres. De este modo se observa otro tipo de desigualdad en el mercado de empleo asociado al género, en el cual las mujeres tienen mayor precarización en sus puestos laborales.

**Cuadro 5. Empleo informal entre hombres y mujeres**

	Hombre	Mujer	Total
Formal	88,3%	84,7%	86,5%
Informal	11,7%	15,3%	13,5%
Total	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia a partir de la base PISA 2003-2012.

El cuadro 6 presenta la misma condición de informalidad en función de los resultados obtenidos en PISA 2003; se observa una distribución desigual en función de los estratos PISA, donde el estrato 3 es aquel que presenta mayor desprotección. De esta forma, una nueva fuente de desigualdad, asociada a las competencias a los 15 años queda de manifiesto.

**Cuadro 6. Empleo informal por estratos de competencia PISA**

	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Total
Formal	93,2%	89,0%	82,6%	86,5%
Informal	6,8%	11,1%	17,4%	13,5%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia a partir de la base PISA 2003-2012.

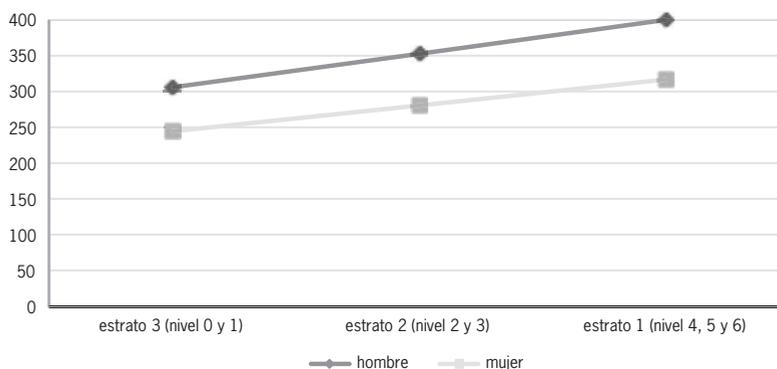
El porcentaje de jóvenes en situación de informalidad es un indicador del contexto macroeconómico del país y también de diferencias en las oportunidades que el mercado laboral brinda. Si se piensa en la informalidad como una estrategia para salir del desempleo (Longhi, 2006), observamos que la estructura de posibilidades para hombres y mujeres y por estrato de competencia PISA son desiguales.

### **Ingresos en función de género y competencias PISA**

El género es una de las variables que reporta más desigualdad de ingresos. A iguales estudios y desempeñando la misma tarea, hombres y mujeres reportan ingresos desiguales, siempre en detrimento de las mujeres. Por esto al observar distribución de ingresos es importante incluir la variable género. Otro aspecto importante a tener en cuenta es aquel asociado a la precariedad del empleo, como formalidad e informalidad del mismo.

Adicionalmente se incluyen las competencias PISA como una variable explicativa más. La idea es observar qué relación guardan los ingresos que reportan los jóvenes de 25 años en función de lo evaluado por PISA.

**Gráfico 2. Función de ingresos por hora para hombres y mujeres por estrato de competencia PISA**



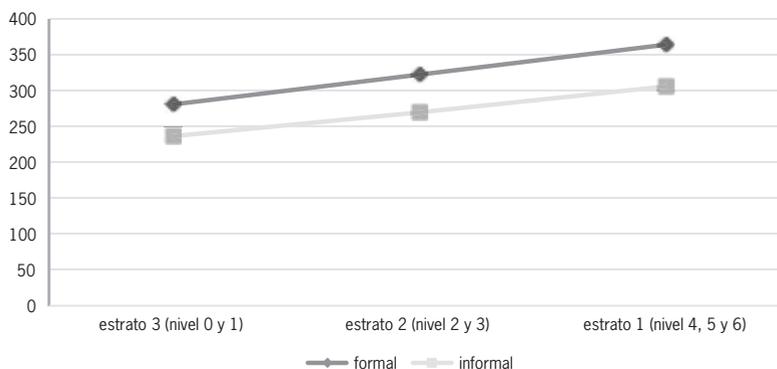
Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

Hay dos elementos a comentar del gráfico 2. En primer lugar, la relación entre ingresos y resultados en PISA a los 15 años. Los ingresos asociados a los niveles de PISA más bajos son sensiblemente menores que los asociados a los niveles más altos. Esta relación se observa incluso controlando por sexo, por lo cual se concluye que o bien las actitudes evaluadas en PISA, o bien la competencia evaluada en PISA son un buen indicador del lugar en la escala salarial a los 25 años.

En segundo lugar, la brecha de género en los ingresos, lo cual no es un hallazgo novedoso, aunque observando las pendientes de las curvas en función de los niveles PISA, parece que quienes más aprovechan su “habilidad” son los hombres. Es decir la brecha de género en los ingresos se incrementa en la medida que el puntaje en PISA es mayor.

Una hipótesis sobre lo observado en relación a la ampliación en la brecha de género es que informa del incremento marginal de las competencias en la función de ingresos. Cada punto PISA adicional implica un incremento en la desigualdad que lo “aprovechan” los hombres sobre las mujeres.

**Gráfico 3. Función de ingresos por hora para empleados formales e informales por estrato de competencia PISA**



Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

El gráfico 3 observa un efecto similar a lo que ocurre con el género, aunque menos pronunciado. Nuevamente se observa una brecha por nivel de competencia en PISA, y para aquellos trabajadores formales e informales; así como un mejor aprovechamiento de las competencias por parte de los trabajadores formales que por parte de los trabajadores informales. Un aspecto más a destacar es que un trabajador informal del estrato 1, percibe mayores ingresos que un trabajador formal del estrato 3<sup>9</sup>.

### Síntesis

En las conclusiones, el relevamiento de la variable ingresos, por intervalos y con criterios teóricos, no afectó la medición en sí misma; las estimaciones son muy consistentes cuando se comparan con fuentes externas como la ECH 2012. Por lo cual la muestra PISA es representativa de los jóvenes de 25 años del total país. Los niveles de ingreso no presentan diferencias estadísticamente significativas.

Segundo, las competencias evaluadas por PISA en 2003 son un indicador que da cuenta de los niveles de ingreso de los jóvenes 10 años después. Se puede concluir que lo que evalúa PISA se traduce en beneficios o detrimentos específicos en el mercado de empleo; y este efecto es constante cuando se controlan otras variables relevantes en la función de ingresos. Adicionalmente, PISA permite observar un nuevo aspecto en una desigualdad largamente señalada; el aprovechamiento de mayores competencias es desigual entre hombres y mujeres, entre trabajadores formales e informales, en detrimento de los últimos.

9 Esto ocurre incluso controlando por tipo de empleo.

Los cambios de nivel en las variables entre los dos momentos del curso de vida no implican cambios sustantivos en las brechas de género. Podría inferirse de aquí la teoría de que las bases más profundas de la división del trabajo productivo extradoméstico entre varones y mujeres para las nuevas generaciones quedan establecidas alrededor de los 20 años de edad, durante el tránsito a la adultez, sin grandes modificaciones posteriores. En alguna medida, el contraste también contribuye a validar la pretensión de PISA de evaluar competencias para la vida.

Es de destacar la múltiple incidencia y segmentación de trayectorias que podría atribuirse a los estratos de competencia PISA. Las diferencias en la actividad, el desempleo, el ingreso y la formalidad son significativas y podrían estar mostrando resultados de cómo los sujetos capitalizan sus competencias en agenciar contratos en el mercado de trabajo. Es de recordar que al momento de la contratación, de la negociación de los contratos y el salario, ni el empleado ni el empleador saben cuál fue el desempeño en PISA del empleado. Las competencias por lo tanto, no son informaciones usadas. Se traducen en las acciones y en los hábitos.

Esta cuestión abre el debate en torno a los ciclos educativos posteriores, y la experiencia laboral hasta los 25 años: ¿todo lo adquirido posteriormente no modifica un resultado obtenido en una prueba a los 15 años?

### **Bibliografía**

- BOADO, M., & FERNÁNDEZ, T.** (2010). *Trayectorias académicas y laborales de los jóvenes en Uruguay. El panel PISA 2003-2007*. Montevideo: Universidad de la República - FCS.
- FERNÁNDEZ, T., BOADO, M., BUCHELI, M., CARDOZO, S., & MENESE, P.** (2013). *De los 15 a los 25. Primeros resultados en educación, empleo e ingresos de la Segunda Encuesta a los jóvenes evaluados por PISA en 2003*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
- MINCER, J.** (1974). *Schooling, Experience and Earnings*. New York: National Bureau of Economic Research.
- CHISWICK, B. R.** (1997). *Interpreting the Coefficient of Schooling in the Human Capital Earnings Function*. Education Group, Human Development Department, World Bank.
- HECKMAN, J., LOCHNER, L., & TODD, P.** (2006). Fifty years of Mincer earnings regressions. In E. Hanusheck, & F. Welch, *Handbook of Economics of Education. Vol.1*. Amsterdam, Netherlands: Elsevier.
- CAMERON, S. V., & HECKMAN, J. J.** (1998). Life cycle schooling and dynamic selection bias: models and evidence for five cohorts of american males. *The Journal of Political Economy*, 262-333.
- BUCHELI, M., & MENESE, P.** (2013). Ingresos por trabajos y competencias evaluadas por PISA a los 25 años. *XII Jornadas de Investigación-Facultad de Ciencias Sociales*. Montevideo.
- FERNÁNDEZ, T., & SÁNCHEZ, M. H.** (2007). *La evaluación de las competencias en PISA*. Montevideo: ANEP - Programa Nacional PISA.

- ELDER, G. H., KIRKPATRICK, M., & CROSNOW, R.** (2004). The Emergence and Development of Life Course Theory. In J. Mortimore, & M. Shanahan, *Handbook of the Life Course* (pp. 3-22). New York: Springer.
- PISA/OECD.** (2013). *PISA 2012 Results: What Students Know and What Can Do. Student performance in Mathematics, Reading and Science. Volume I.* París: OECD.
- PISA/OECD.** (2007). *PISA 2006 Science competencies for tomorrow's world. Volume 1: analysis.* París: OECD.
- PISA/OECD.** (2010). *PISA 2009. What Students Know and What Can Do. Student performance in Mathematics, Reading and Science. Volume 1.* París: OECD.
- BOADO, M., & FERNÁNDEZ, T.** (2010). *Trayectorias académicas y laborales de los jóvenes en Uruguay. El panel PISA 2003-2007.* Montevideo: Universidad de la República - FCS.
- LONGHI, A.** (2006). Los impactos del desempleo y de la informalidad sobre la pobreza. La mediación de la estructura de clases. In E. Mazzei, *Uruguay desde la sociología IV* (pp. 111-135). Montevideo: DS-FCS-UdelaR.
- DESAL.** (1965). *América Latina y desarrollo social.* Barcelona: Herder.
- QUIJANO, A.** (1971). *Polo marginal y mano de obra marginalizada.* Santiago de Chile: CEPAL.
- TOKMAN, V.** (1979). Dinámica del mercado de trabajo urbano: El sector informal urbano en América Latina. In R. Katzman, & J. L. Reyna, *Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina* (pp. 76-77). México: Colegio de México.
- CORTES, F.** (2000). La metamorfosis de los marginales: la polémica sobre el sector informal en América Latina. In E. de la Garza Toledo, *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo* (pp. 592-618). México: Colegio de México.
- SETHURAMAN, S. V.** (1976). The urban informal sector: concept, measurement and policy. *International Labor Review* .
- PALOMINO, H.** (2000). Trabajo y teoría social: conceptos clásicos y teorías contemporáneas. *Revista de Ciencias Sociales* , Fundación de Cultura Universitaria.
- FERNÁNDEZ, T., BOADO, M., & MENESE, P.** (2014). Condición de actividad, historia laboral, empleo actual e ingresos a 2012 entre los jóvenes evaluados por PISA en 2003. In *El Uruguay desde la Sociología. Tomo XII.* Montevideo: Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

## Anexo

El retorno del capital humano se estima utilizando la función de Mincer (Mincer, 1974), para la cual capital humano se traduce en acumulación de experiencia laboral y acumulación de años de estudio. La función de Mincer es un método de estimación muy versátil y ampliamente difundido que permite incluir otras variables adicionales para observar el impacto en el capital humano (Chiswick, 1997). La ecuación 1 es la expresión formal de la función:

$$\begin{aligned}
 [1] \text{ Log (ingresos)}_i & \\
 &= \beta_0 + \beta_1 \text{ experiencia laboral} + \beta_2 \text{ experiencia laboral al cuadrado} \\
 &+ \beta_3 \text{ experiencia educativa} + \varepsilon \text{ término aleatorio de error}
 \end{aligned}$$

Cada término en la función de Mincer captura un elemento de la acumulación de capital humano: a) las experiencias educativas y laborales capturan el retorno de la inversión de acumular años de estudio, o años inserto en el mercado de empleo; b) el cuadrado de la experiencia laboral, captura el efecto marginal del crecimiento salarial, a lo largo de la acumulación de experiencia laboral. A lo largo del tiempo, la función de Mincer ha sido discutida y revisada, si bien hay recomendaciones al respecto, en términos generales se acepta su utilización como un método validado (Heckman, Lochner, & Todd, 2006). A continuación se operacionalizan las variables de análisis propuestas.

### Operacionalización de variables de análisis propuestas

Concepto	Descripción	Codificación
Ingresos	Ingresos mensuales por hora, por concepto de todos los empleos del último mes, luego de los descuentos	-
Años de experiencia laboral	Registra el total de años empleado desde su primer empleo, hasta su último empleo	-
Años de experiencia laboral al cuadrado	Es la potencia de los años de experiencia laboral	-
Acceso a Educación Media Básica	Identifica aquellos que accedieron a la Educación Media Básica	Variable dicotómica toma valor 1 para quienes acreditaron y 0 para quienes no acreditaron
Acceso a Educación Media Superior	Identifica aquellos que accedieron a la Educación Media Superior	Variable dicotómica toma valor 1 para quienes acreditaron y 0 para quienes no acreditaron
Acceso a Educación Superior	Identifica aquellos que accedieron a la Educación Superior	Variable dicotómica toma valor 1 para quienes acreditaron y 0 para quienes no acreditaron
Sexo	Identifica el sexo de cada integrante de la muestra	Variable dicotómica toma valor 1 mujeres y 0 para los hombres
Informalidad del empleo	Identifica aquellos con empleos informales. Es decir, que no realizan aportes al BPS, ni a ninguna otra caja	Variable dicotómica toma valor 1 para quienes poseen empleos informales y 0 para quienes poseen empleos formales
Puntaje obtenido en PISA 2003	Desempeño obtenido por el joven en la prueba PISA 2003	1 para los niveles 6, 5 y 4 de la prueba, valor 2 para los niveles 2 y 3, y valor 3 para los niveles 0 y 1
Razón inversa de Mills <sup>10</sup>	Es la corrección que introduce el modelo de selección en el procedimiento Heckman de dos etapas	-

Fuente: elaboración propia.

10 La estimación fue ajustada de acuerdo a un modelo de selección del tipo Heckman de dos pasos (Cameron & Heckman, 1998). El coeficiente asociado al modelo de selección no fue significativo.



# La opción por la Educación Técnica entre los 15 y los 25 años

## Un estudio con base en la cohorte de estudiantes evaluados por PISA 2003

*Tabaré Fernández<sup>1</sup> - Virginia Lorenzo<sup>2</sup>*

---

En Uruguay, la Educación Técnica a nivel medio ha sido provista en forma cuasi monopólica por el Estado en los últimos cien años. Su origen institucional en el Ministerio de Guerra y Marina como instituto correccional, condicionó fuertemente el perfil de jóvenes que reclutaba para sus cursos, incluso luego de las grandes reformas de Figari en los años diez y de Arias en los años cuarenta. No fue hasta 1986 que el primer ciclo de estudios de la UTU tuvo reconocimiento formal equiparado con la Secundaria. En los años 90 se inició una tercera gran época de transformaciones con la introducción de los Bachilleratos Tecnológicos durante la gestión de Rama (1997) que concluyó en los cambios del período actual: los Tecnólogos y Tecnicaturas terciarias, el Plan de Formación Profesional Básica (FPB) de 2007 y el Bachillerato Profesional. Frente a estos cambios institucionales surge la pregunta sobre el efecto que tuvieron en la valoración de los jóvenes a la hora de elegir UTU como opción educativa en el nivel medio.

Este artículo profundiza en tres hallazgos anteriormente reportados sobre la opción por la Educación Media Técnica en Uruguay, atendiendo a los cambios institucionales y curriculares recientes en el sector público del Consejo de Educación Técnico Profesional (UTU) (Lorenzo, 2013; Fernández, Boado, Lorenzo & Pirelli, 2013). En primer lugar, la Educación Técnica (ET), provista en Uruguay en forma oligopólica<sup>3</sup> por la

- 1 Profesor Agregado del Departamento de Sociología. Coordinador del Grupo de Investigación sobre Transición Educación y Trabajo (TET) [tabare.fernandez@cienciassociales.edu.uy](mailto:tabare.fernandez@cienciassociales.edu.uy)
- 2 Ayudante de investigación Grado 1 en el Grupo TET. Actualmente, estudiante en la Maestría en Ciencias Sociales de FLACSO – México. [virginia.lorenzo@flacso.edu.mx](mailto:virginia.lorenzo@flacso.edu.mx)
- 3 La oferta privada tiene una larga existencia, destacando la tarea de los Padres Salesianos por el reconocimiento de sus títulos. En 1893 abrieron los Talleres Don Bosco en el barrio de Palermo; en los años diez iniciaron los cursos en la Escuela Agrícola Jackson; en los años sesenta en la Escuela de Electricidad Domingo Savio en Maroñas y en los noventa abrieron la Escuela de Oficios Don Bosco en Casavalle. Existe un sector empresarial también de larga data, de heterogénea calidad y muy

UTU desde fines del siglo XIX, ha tenido una evolución periodizable por cambios en la estructura institucional, la diversificación curricular y el reconocimiento formal de los títulos emitidos. Estas modificaciones contrastan con la inercia observada en la Educación Media General (EMG) en el mismo periodo y configuran cambios significativos en la oferta y en los incentivos que enfrentan los jóvenes entre los 12 y los 20 años (Lorenzo, 2013).

En segundo lugar, los cambios institucionales y curriculares de cada período coinciden, en particular desde 1996 y 1997, con un cambio en el perfil social de los estudiantes que optaron por la ET. El análisis muestra una prevalencia que toma forma de “U”, siguiendo el ordenamiento de los orígenes sociales: es alta entre estudiantes con origen en las clases trabajadoras manuales, disminuye entre las clases intermedias, y vuelve a aumentar aunque en forma más débil y no significativa para las clases de servicio<sup>4</sup> (Fernández, Boado, Lorenzo & Pirelli, 2013, pág. 80).

En tercer lugar, se observan cambios en las brechas de género y clase social entre quienes acreditan la ET. Es un hallazgo que extiende a este tipo de educación lo que ya se sabe de estudios sobre educación media (EM) en general. Así, las mujeres inscriben menos pero acreditan más y tienen una mayor participación relativa en los niveles de Educación Media Superior que va en consonancia con el comportamiento global de la población, que a los 18 años muestra una brecha al alza y a favor de las mujeres entre quienes asisten a establecimientos educativos (MEC, 2012, pág. 55). El comportamiento según clase social presenta tendencia similar ya que, si bien las clases intermedias y de servicios inscriben menos en la ET, alcanzan en sus trayectorias mejores resultados educativos que las de clases trabajadoras, tal como sucede en la EMG (Lorenzo, 2013).

La fuente de datos para estos hallazgos fue la Encuesta de Movilidad Ocupacional y Trayectorias Educativas (EMOTE). Ésta tuvo por objetivo relevar historias ocupacionales de activos residentes en Montevideo en el año 2010. Con un tamaño total de 2021 casos, encuestó en hogares con al menos un activo residente en Montevideo de entre 18 y 65 años. Este diseño resultó reducido para observar la cohorte que experimentara las dos últimas etapas institucionales de la UTU. En consecuencia, las pruebas de hipótesis para estas cohortes no pudieron ser testeadas satisfactoriamente<sup>5</sup>.

El objetivo de este artículo es testear la robustez de estos hallazgos discutiendo los determinantes de la opción por la UTU pero usando ahora la Segunda Encuesta de Seguimiento aplicada en 2012 a los jóvenes evaluados por PISA en 2003, en adelan-

---

diferenciado impacto en la demanda de educación paraformal.

4 La pauta de estratificación utilizada remite a la teoría de Erikson, Goldthorpe y Portocarero adaptada para el Uruguay por Boado, Fernández & Pardo (2006).

5 La EMOTE presenta además, potenciales problemas de truncamiento y selección, al tratarse de una encuesta aplicada a activos con historia laboral, quedan fuera aquellos que están buscando su primer empleo. En consecuencia, la muestra tiene distintos tipos de sesgos que podrían afectar las estimaciones.

te PISA-L 2003 (Fernández, Alonso, Boado, Cardozo & Menese, 2013). El estudio se enmarca en una de las líneas de estudios sobre transición que lleva adelante el Grupo de Investigación sobre Transición Educación Trabajo (TET) de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República<sup>6</sup>.

### **Oferta y demanda de la educación técnica en Uruguay entre 1997 y 2012**

Los jóvenes encuestados en el PISA-L 2003 llegaron a la Educación Media a partir de 1999. Hacia 2005 eran partícipes y destinatarios de cambios importantes en la oferta y en el diseño institucional de la Reforma de Rama, en particular de UTU. Pero, llegaron además en el contexto de la más profunda crisis económica que haya tenido Uruguay (Boado & Fernández, 2010, pág. 49; Cardozo, 2008, pág. 23). Estos aspectos, más otros derivados de la historia institucional, permiten formular seis grandes hipótesis relativas a los factores determinantes de la inscripción a la UTU que habremos de contrastar en el análisis.

### **Reforma e innovación curricular de la UTU**

El período 1996 a 2004 se enmarca en la reforma de la Educación Media liderada por Germán Rama en 1996 (Cardozo, 2008), que sustenta sus planes en responder adecuadamente a las necesidades y expectativas de los jóvenes en general y a los de origen desfavorecido en particular, sea en el sistema educativo o en el mercado laboral, siguiendo las recomendaciones de la Oficina de CEPAL en Montevideo (CEPAL, 1991; Rama, 1992; Rama & Filgueira, 1994).

La UTU participó de esta reforma primero creando el Ciclo Básico Tecnológico (CBT) y luego poniendo en marcha el Programa de Bachilleratos Tecnológicos (BT). Este fue el gran foco de inversión y reforma en la UTU. Éstos propusieron a la vez una formación académica en ciencias, matemática y biología tal que habilitara por primera vez la continuidad educativa en la Educación Superior. A la vez otorgaba un título de auxiliar técnico de nivel medio dirigido a sectores dinámicos del mercado: termodinámica, administración, química industrial, mantenimiento informático y agrario (ANEP, 2000)<sup>7</sup>. La propuesta tenía un tronco común para todas las orientaciones, un componente tecnológico específico para cada área y un módulo de orientación ocupacional. Los BT difieren respecto a la ET tradicional. Existe evidencia que los mencionados cambios de la institución en el período alteraron las valoraciones de la ET y por tanto se modificó el perfil social y sociodemográfico de los inscriptos (ANEP, 1998; ANEP-CODICEN, 2004; Cinve, 2008). Finalmente, en 1999 se pusieron en marcha dos programas de Educación Superior por parte de la UTU: Ingeniería Tecnológica y el programa de Tecnólogos (Químico y de Informática).

6 Véase <http://www.fcs.edu.uy/pagina.php?PagId=987>

7 Entre todos ellos, destacaron los programas de dos nuevas Escuelas de UTU abiertas con este fin: Administración y Servicios de Salto y la Técnica del Buceo.

Estas tres innovaciones curriculares aludidas en la UTU tuvieron gran entidad y trascendencia, ya que estaban asociadas a un cambio institucional que procuró dejar atrás el diseño tradicional de la Educación Técnica<sup>8</sup>.

Nuestra primera hipótesis es que estos cambios implicaron un reposicionamiento de la UTU tanto en el mercado educativo como en el mercado de trabajo. El objetivo central hacia los jóvenes pareciera haber sido que los BT fueran considerados como la primera opción entre los egresados de Ciclo Básico y no como parte de una reformulación del propio curso de vida luego de un fracaso académico o de la frustración de las expectativas iniciales. Hasta ese momento, se habría podido calificar a la UTU como lo que se conoce con el término norteamericano de “second chance system”. Existen algunos elementos que podrían apoyar esta hipótesis. Recuérdese que así fue el comienzo en 1997, donde la primera generación debió dar prueba de ingreso, y de los postulantes, el 61% tenía 10 y más años de escolaridad cursada, mostrando que “la mayor parte del universo, una alta proporción, ingresó luego de haber intentado otras opciones”. (ANEP, 1998, pág. 31).

Desde 2005, y sin abandonar la anterior política de reposicionamiento en el nivel Medio Superior, la UTU ha diversificado sus prioridades introduciendo políticas de inclusión educativa a nivel Básico (el Programa de Formación Profesional Básica, FPB, equivalente al Ciclo Básico), la Acreditación de Saberes (Fernández & Pereda, 2010) y más recientemente, el Bachillerato Profesional (BP). También amplió la oferta a nivel Superior, en particular en el interior del país, y en varias localidades, asociada a la Universidad de la República (como ya lo hacía con el Tecnólogo Químico).

A este contexto se agrega la crisis generalizada de la EMG, causada por el bloqueo sindical a la reforma de Rama, su suspensión oficial a partir de 2005 y el agravamiento de casi todos los indicadores de resultados educativos entre 2005 y 2012 (ANEP-DIEE, 2005; Pasturino, 2012). Esta situación bien podría estar provocando una fuga de estudiantes hacia la UTU, con sus credenciales ahora sí formalmente equiparadas en todos sus niveles.

Sobre esta base, testaremos las dos primeras hipótesis. La primera sostiene que si el cambio institucional y curricular fue eficaz, tal como lo pretendía, debería observarse un incremento progresivo en la inscripción a la UTU en las generaciones que han sido afectadas en general por el conjunto de las reformas, y en particular, mos-

8 Es posible que este efecto también pudiera atribuirse a otra causa. La creación del Ciclo Básico Único en 1986 y luego el Plan Piloto de 1996, implicaron una fuerte reducción horaria en la enseñanza de contenidos técnicos, al punto de que sólo se impartían dos o tres horas a la semana. En consecuencia, la oferta de UTU se desdiferenció de la oferta que hacía Secundaria, lo cual podría haber hecho que las familias de clases trabajadoras manuales, tradicionales clientes a los cuales se dirigía la UTU, optaran en mayor proporción que antes por el Ciclo Básico de Secundaria (Pasturino, 2012). Esta hipótesis fue sugerida en una entrevista realizada al Prof. Martín Pasturino y recogida en Lorenzo, 2013.

trando mayor efecto en las más contemporáneas. Dado que nuestra base actual es una cohorte (PISA-L 2003), sólo podremos testear parcialmente esta hipótesis<sup>9</sup>.

Sin embargo, podemos sí testear más apropiadamente una segunda hipótesis que sostiene que dado el calendario de cambios, estos habrían afectado en particular a la cohorte analizada precisamente en el momento en que se realizan las elecciones vocacionales principales relacionadas con la Educación Media Superior y la Educación Superior. Esto es, entre los 17 años (el año 2005) y los 21 años (el año 2008). Corresponde acotar que al presente no podemos descomponer este efecto “etario” del “generacional” para testear la hipótesis pero, su expresión nos sirve de cautela a la hora de hacer inferencias.

### **La elección por la UTU: ¿un tracking implícito resultado de la historia institucional?**

Existe cierto consenso en varios ámbitos, sobre que la elección por la UTU predominaba en quienes tenían un antecedente académico caracterizado por al menos una repetición en Primaria. Desde su origen como instituto correccional (Heuguerot, 2002), esta herencia de condicionamientos institucionales habría definido claramente la estructura de incentivos, beneficios y costos frente a la Educación Media General. Este déficit académico, junto “problemas de conducta” habrían sido determinantes tanto en la recomendación de los maestros como en la decisión de familias de enviar a sucesivas generaciones (generalmente varones) a la UTU (Fernández, 1993). La hipótesis del condicionamiento institucional de la elección habría tenido como resultado, un alumnado social y académicamente seleccionado. El análisis de las transformaciones institucionales y curriculares de la UTU, al menos desde 1974, y en particular, desde 1995, deja planteada la interrogante sobre si los cambios disminuyeron la selectividad.

Testearemos tres hipótesis de direccionamientos o tracking, relativos a la determinación de clase social, género y antecedentes escolares en la elección, por el cual es de esperar una participación en la ET proveniente de hogares cuyos jefes de hogar son trabajadores manuales (hipótesis n° 3 de tracking implícito), mayormente masculina (hipótesis n° 4 de sesgo de género) y repetidores de Primaria (hipótesis n° 5).

Además de los sesgos de género, clase, repetición y puntaje en PISA, entendemos que la ET ha presentado un sesgo urbano en nuestro país (hipótesis n° 6). La historia de la expansión de la UTU en el territorio, caracterizada hasta fines de los sesenta y setenta por un asentamiento principal en capitales del interior.

---

9 En el marco del Grupo TET, este año se comenzó el levantamiento de un nuevo estudio sobre la cohorte de PISA 2009.

## Datos y métodos

### *Datos*

Usamos aquí la Segunda Encuesta de Seguimiento aplicada en 2012 a los alumnos uruguayos evaluados por PISA en 2003 (PISA-L 2003), estudio longitudinal resultado de la transformación de la muestra PISA 2003 en un panel. El diseño fue aleatorio, estratificado por estratos de puntaje en Matemática. El tamaño de la muestra en 2012 fue de 2451.

La ventana de observación cubre un máximo de 13 años teóricos de opciones educativas, desde 2000 hasta 2012. Para cada año del calendario escolar se registra un mismo conjunto de variables relativas a la inscripción, la asistencia, la conclusión, el centro educativo y el programa académico. Mayores detalles se pueden consultar en el Reporte Técnico de este estudio (Fernández, Alonso, Boado, Cardozo & Menese, 2013).

### *Método*

Partimos de un supuesto simple: la probabilidad de experimentar un evento, en este caso, la inscripción a la ET, está condicionada por la edad ( $t$ ) que tiene el individuo ( $i$ ) que lo experimenta y otro conjunto ( $X$ ) de variables estructurales. Formalmente:

La estructura temporal de los datos permite introducir un tipo de análisis estadístico específico: el análisis de sobrevivencia, también llamado historia de eventos (Cleves, Gutiérrez, Gould, & Marchenko, 2010; Blossfeld & Rohwer, 2002). Sin perjuicio de esto, sólo utilizaremos aquí “tablas de vida”, las cuales son técnicas no paramétricas, para variables no métricas, que no hacen supuestos sobre la distribución de probabilidad subyacente al evento estudiado. Por lo tanto, no proponemos despejar la forma funcional de  $f$ .

En primer lugar, nos abocaremos a estudiar el calendario utilizando tablas de vida, esto es, la relación entre el evento y la edad a la que se produce. En segundo lugar, exploraremos si el vector  $\beta$  de efectos de  $X$  es constante para distintas edades en que el evento puede producirse. En este caso, ajustamos una regresión logística binaria.

## Grupos de comparación

La opción por la ET no suele ser un evento único e irrepetible. Un joven puede haber optado varias veces por distintas modalidades técnicas, cada una con una acreditación formal distinta, tanto en el Ciclo Básico como en la Media Superior o en la Educación Superior. Sobre esta base formamos 10 grupos de comparación que usaremos en este artículo. Tal como se presenta en el esquema nº 1, se trata de una tipología simple de trayectorias curriculares que resulta de combinar las opciones registradas

de inscripción y de modalidad en el Nivel Básico y en el nivel Superior de la Educación Media.

**Esquema n° 1. Tipologías de trayectorias curriculares según asistencia y modalidad en la Educación Media Básica y la Educación Media Superior**

	No inscribió MS	Media Profesional (Cursos Técnicos, Formación Prof. Sup.)	Bachillerato Diversificado	Bachillerato Tecnológico
Cursos Básicos/Formación Profesional Básica	[1]	[4]		
Ciclo Básico General	[2]	[5]	[7]	[9]
Ciclo Básico Tecnológico	[3]	[6]	[8]	[10]

Fuente: elaboración propia

**Cuántos, cuándo y qué modalidades de Educación Técnica hacen los jóvenes**

*La opción a los 15 años*

La opción por la ET alrededor de los 15 años, edad normativa de transición entre la Media Básica y la Media Superior, representa una proporción reducida del estudiantado en Uruguay. Históricamente ha sido establecida como una opción “no natural”, socialmente marcada (hipótesis nros. 3 a 5).

Ahora bien, dentro de la estabilidad general de esta matriz, la tabla n° 1 muestra que en los últimos diez años se vendría produciendo un lento pero claro movimiento al aumento de la demanda por ET. Así en 2003, el 12,7% de los jóvenes evaluados por PISA estaba en la UTU, en tanto que para 2012 alcanzó a 17,1%. Puesto en términos de razones, al comienzo cada siete estudiantes en la Media General, había uno en la Técnica; al final de este período, la razón bajó a cinco de cada uno.

**Tabla n° 1. Participación en la matrícula de estudiantes de 15 años evaluados por PISA de los sectores Técnico, Privado y Público General**

	2003	2006	2009	2012	Cambio Relativo
Técnico	12,7	17,2	15,1	17,1	35,4
Privado	14,1	14,9	17,9	16,7	18,6
Público General	72,2	67,2	65,8	64,9	-10,2
Razón Publ. Gral a Técnico	6,9	4,8	5,6	4,8	

Fuente: elaboración propia con base en los microdatos liberados de las evaluaciones PISA de los años respectivos.

El sector privado (en su totalidad de tipo general) también creció en el mismo período desde un 14,1% a un 16,7%, casi tres puntos porcentuales o un cambio relativo del 18,6%. La tendencia es notable si se observa que comparativamente, la opción técnica creció casi cinco puntos en el mismo período, un cambio relativo del 35%, esto es: creció prácticamente el doble de lo que lo hizo el sector privado. Esta evidencia avala la hipótesis nº 1. Conforme se extienden los cambios en la UTU, las sucesivas cohortes habrían aumentado su propensión a elegir la ET.

#### *La opción técnica entre los 12 y los 25 años*

La ventana de observación más amplia del PISA-L 2003 genera una imagen sobre la incidencia de la ET en las trayectorias educativas que es distinta a la provista por la Encuesta de Hogares (corte transversal). El 34,5% de los jóvenes evaluados por PISA 2003 hicieron cursos de ET en algún momento entre los 12 y los 25 años de edad. La incidencia se modifica más que duplicando el 14,1% observado *hasta los 15 años*<sup>10</sup>. Hay un cambio en la razón desde uno por cada siete a dos por cada tres. La evidencia no es contradictoria sino que favorable a la hipótesis nº 2: el ingreso a la ET estaría relacionado con elecciones vocacionales hechas en torno a los 18 años, edad normativa de ingreso a la vida adulta.

La tabla nº 2 muestra la participación de los grupos de comparación organizados en cuatro grandes tipos: opción temprana, rectificación, ratificación y vocacional.

10 El estadístico reportado por PISA responde exactamente a quienes estaban en un centro de la UTU a los 15 años. De aquí que éste sea levemente superior cuando se considera a aquellos que puedan haber ingresado en la UTU antes de los 15 años y se cambiaron a la Media General luego.

**Tabla n° 2 Distribución de las trayectorias educativas con opciones técnicas en el nivel Medio Básico y Medio Superior**

	Total	Varón	Mujer	Riesgos Relativos (RR)
<b>Trayectorias truncas y con opción técnica tempranas</b>				
Curso Básico (Curso B)	8,3%	7,1%	10,0%	1,2
Ciclo Básico Tecnológico (CBT)	11,7%	14,0%	8,6%	0,7
<b>Subtotal</b>	<b>20,0%</b>	<b>21,1%</b>	<b>18,6%</b>	<b>0,93</b>
<b>Trayectorias de rectificación</b>				
CBT + Bachillerato Diversificado (BD)	5,7%	5,4%	6,0%	1,1
<b>Subtotal</b>	<b>5,7%</b>	<b>5,4%</b>	<b>6,0%</b>	<b>1,1</b>
<b>Trayectorias de opción técnica ratificada</b>				
CursoB + EducaciónMedia Profesional (EMP)	0,6%	0,6%	0,6%	1,0
CBT+EMP	2,0%	2,9%	0,7%	0,4
CBT+BT	12,3%	13,8%	10,2%	0,8
<b>Subtotal</b>	<b>14,9%</b>	<b>17,3%</b>	<b>11,5%</b>	<b>0,77</b>
<b>Trayectorias de opción técnica vocacionales</b>				
Ciclo Básico General (CBG) + BT	35,0%	34,9%	35,2%	1,0
CBG + EMP	24,3%	21,4%	28,2%	1,2
<b>Subtotal</b>	<b>59,3%</b>	<b>56,2%</b>	<b>63,4%</b>	<b>1,1</b>

Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

Las seis primeras trayectorias están conformadas por opciones técnicas tomadas en el momento de la transición a la Educación Media Básica; totalizan un 40,6% de la opción técnica. Las dos primeras son truncas absolutamente, en tanto que la tercera trayectoria implica una rectificación o cambio de modalidad para la Educación Media Superior. Destacan las trayectorias que incluye el Ciclo Básico Tecnológico, sea como opción única y terminal (11,7%) o como opción técnica pura, esto es tomada en forma temprana y en forma ratificada en el nivel Medio Superior (12,3%).

Este primer análisis por trayectorias también permite concluir que las opciones vocacionales por la ET son prevalentes: el 59,3% opta por modalidades técnicas para hacer la Media Superior viniendo de la Educación Media Básica General. Si supusiéramos que los motivos de las dos elecciones son independientes (algo discutible por cierto), tendríamos que añadir a esta magnitud las trayectorias ratificadas, con lo cual tres de cada cuatro estudiantes técnicos habría hecho la opción técnica en la Media Superior.

La hipótesis n° 4 que propone el sesgo de género, puede ser examinada usando la distribución condicional para varones y mujeres de la tabla n° 2 y, en especial, la

última columna que incluye los riesgos relativos (RR) o razón de la proporción de mujer a varones que hicieron ET<sup>11</sup>. Examinando renglón a renglón, las brechas de género sustantivas se encuentran asociadas a la opción por el Ciclo Básico Tecnológico, sea sólo (RR=0,7), asociado a Media Profesional (RR=0,4) o a Bachillerato Tecnológico (RR=0,8). Podríamos decir que son trayectorias (aún) “socialmente masculinizadas”.

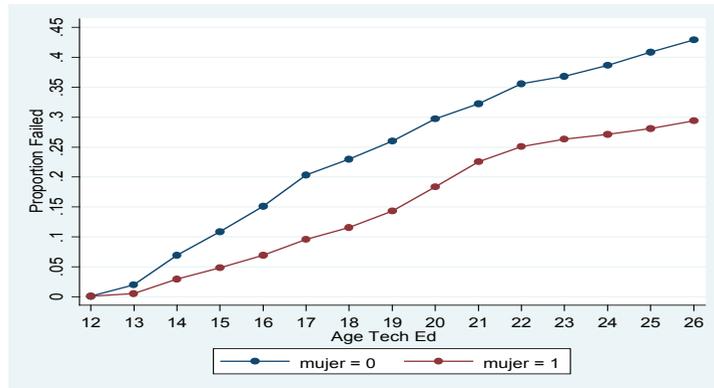
### **Cuándo se elige la ET**

El análisis del calendario para el ingreso a la Educación Técnica también presenta importancia adicional, dado que en los últimos diez años, este sector institucional ha crecido la participación en la matrícula de la Educación Media en forma sustantiva, pasando del 14% en 2003 al 18% en 2012. Se puede apreciar en el gráfico 1 que aproximadamente la mitad ingresa antes de los 18 años, si bien hasta los 25 continúan inscribiéndose a la ET.

La matriculación presenta una diferencia por sexos en el sentido que es esperado: menor participación de las mujeres que los varones en cualquiera de los tramos de edad considerados. El mayor incremento entre los varones es hasta los 17 años, en tanto que la pendiente entre las mujeres parecería hacerse más rápida entre los 18 y los 22 años de edad.

La forma de las curvas es otro elemento de interés. Podría ser el resultado de dos tipos de factores. Por un lado, la maduración psicológica y la progresiva asunción de roles adultos (ingreso al mercado de trabajo, cuidado de niños o ancianos, responsabilidades en el hogar) modificaría la utilidad de las opciones educativas disponibles para los estudiantes que tienen 18 o más años de edad. Las opciones tecnológicas a nivel Medio Superior y Superior se volverían más atractivas en la medida en que tienen menor duración y una más aparente vinculación con el mercado de trabajo. Pero, por otro lado, sería posible relacionar la forma de la curva con la implementación de los cambios institucionales y curriculares resumidos en el primer apartado. Los jóvenes encuestados cumplen 18 o 19 años en los años 2006 y 2007, precisamente cuando comienza el reposicionamiento y aumenta la oferta de cursos a nivel Medio Superior y Superior.

11 No consideramos aquí la opción por Cursos Básicos debido a problemas numéricos.

**Gráfico 1. Probabilidad acumulada de ingreso a la ET según sexo (2002-2012)**

Fuente: Elaboración propia con base en microdatos de la Segunda Encuesta a los jóvenes evaluados por PISA en 2003.

### Determinantes de la opción por la Educación Técnica

Tal como se ha mostrado en términos descriptivos bivariados, la elección por la ET muestra diferencias en la edad, el sexo y la clase social. También es evidente que la heterogeneidad de cursos y niveles técnicos demandados requieren un análisis más refinado que permita identificar quiénes y cuándo eligen hacer qué tipo de cursos. En esta sección ajustamos un set de modelos logísticos binarios de efectos principales, que tienen por objetivo avanzar en esta caracterización comparando la persistencia y cambio en las estructuras de los determinantes a medida en que la edad avanza y la elección del curso técnico se realiza en un menú curricularmente más diversificado. La matriz X está compuesta por información sobre sexo, clase social, repetición en Primaria, nivel de desempeño en PISA, zona rural y región del país. La variable edad, tal como se ha documentado hasta ahora, es fundamental.

[1] Nuestro modelo de base nº 1, resulta de identificar quiénes optaron en algún momento, sin restricción de edad, por algún tipo de curso técnico de nivel Medio indistintamente de su modalidad (sea Formación Profesional, Ciclo Básico Tecnológico, Formación Profesional Superior, Curso Técnico o BT).

[2] El segundo modelo ajustado se restringe a identificar los determinantes de la elección por la ET hasta 2003, esto antes de los 17 años de edad. Lo llamaremos la “elección temprana”. La ecuación nº 3 formaliza este modelo:

[3] El tercer modelo considera únicamente a aquellos que realizaron la opción por la ET con más de 17 años de edad. Lo llamaremos “elección madura”. Tal como se formaliza en la ecuación nº 4, las variables explicativas son las mismas.

[4] Los resultados comparados de los tres modelos anteriores se presentan en la siguiente tabla. En primer lugar, véase la peculiar relación entre la edad y la inscripción.

En segundo lugar, corresponde indicar que la variable área de residencia no fue significativa en ninguno de los modelos ajustados, falseando la hipótesis del sesgo urbano de la ET, una vez que se controlan apropiadamente otros atributos individuales del estudiante.

La variable repetición en Primaria resulta no significativa en la ecuación 2 ni tampoco en la ecuación 4, hallazgos que ponen en entredicho la versión más radical de la hipótesis del tracking implícito en las modalidades general y técnica de la Media en Uruguay.

Las variables de sexo, clase social y nivel de competencia tienen comportamientos significativos y, tal como se había hipotetizado, presentan variaciones sustantivas y significativas entre los modelos ajustados. Comparando con los jóvenes de origen en las clases de servicio, tanto las clases intermedias de empleados administrativos y del comercio, como las clases trabajadoras manuales tienen mayor probabilidad de haber inscripto en la ET en el modelo general, así como también en el modelo de edades hasta 17 años. Por su parte, los pequeños propietarios tienen una probabilidad semejante. En el modelo de elección para los que entraron con más de 17 años, desaparecen las diferencias de clase social entre la clase trabajadora y la clase de servicios. Sólo pervive una más alta probabilidad entre los hijos de clases intermedias (administrativos y empleados). La oferta es atractiva por igual a ambos extremos de la estratificación social. Este resultado es consistente con la hipótesis del reposicionamiento de la UTU.

En el modelo general, las mujeres tienen menor probabilidad de ingresar a la ET, pero la magnitud de este efecto es distinto según la edad de la población analizada. Es mayor el efecto en el modelo general, producto posiblemente del mayor peso que tendría la opción para los varones con 17 y más años de edad<sup>12</sup>.

El comportamiento de la variable Nivel de competencias en este modelo merece un comentario más detallado. En primer lugar, la variable es informativa para los 15 años; sin embargo, la decisión de ingresar a la ET se produce desde los 12 años. Este problema de precedencia temporal afecta las inferencias causales. Por lo que para postularla como determinante de la elección, habría que hacer la suposición de que el ordenamiento resultante era el mismo cuatro años atrás, en el momento de egresar de Primaria<sup>13</sup>. En segundo lugar, las significaciones de los efectos dependen de los tamaños muestrales. En el caso de los niveles 5 y 6, hubo 1447 años / personas de los

12 Podría pensarse que entre las mujeres con 17 y más años de edad, la opción educativa con mayor atractivo es la Educación Superior de tipo universitaria o docente, no la Educación Técnica o Tecnológica (sea Media Superior o Superior).

13 Esta suposición implica concomitantemente suponer que las experiencias habidas al ingresar al Ciclo Básico no implicaron modificaciones en la distribución del aprendizaje condicionadas al sector institucional. Esto es, que todos los centros educativos tienen el mismo efecto sobre el aprendizaje sin importar si son de Secundaria, UTU o Privados.

cuales un 1% (no ponderado) optó por la ET. Por lo que fue necesario agrupar los tres estratos superiores de desempeño.

Sobre esta base, se observa que la propensión a elegir ET es estadísticamente semejante en todos los niveles de desempeño, que no se corresponde con lo que hemos denominado “elite académica”. Esto es, tanto los estudiantes analfabetos (niveles 0 y 1) como los estudiantes alfabetos básicos (2 y 3) tienen probabilidades mayores de ir a la ET. Este hallazgo desconfirma la versión más radical de la hipótesis de tracking implícito pero es compatible con una hipótesis débil sobre este fenómeno.

**Tabla nº 2. Estructura de determinantes comparada de la elección por la Educación Técnica**

Variable	Ecuación 2 (general)	Ecuación 3 (Hasta 17)	Ecuación 4 (más de 17)
<b>Edad de la primera elección de Educación Técnica</b>			
<i>Término lineal</i>	0.110	-1.417***	2.014***
<i>Edad al cuadrado</i>	-0.016***	0.932***	-0.135***
Es mujer (ref.: varón)	-0.539***	-0.313	-0.231**
<b>Clase social en el esquema EGP. (Ref.: Clases I y II)</b>			
Clases intermedias (empleados comercio y administración)	0.371***	0.657**	0.399**
<i>Clases intermedias (pequeños propietarios urbanos y rurales)</i>	-0.372*	0.026	-0.445
<i>Clases trabajadoras manuales (calificados y no calificados)</i>	0.444***	0.712**	0.246
Residió en 2003 en una localidad no capital o rural del interior del país	-0.131	0.142	0.153
Repitió en Primaria (ref.: no repitió)	0.140	-0.015	-0.039
<b>Nivel de desempeño en Matemática (ref.: nivel 2)</b>			
0	0.157	0.107	-0.629***
1	0.125	-0.163	-0.143
3	-0.146	0.104	-0.071
4, 5 y 6	-0.466**	-1.246***	-0.626***
Constante	-3.346***	-1.118***	-10.413***
Pseudo R <sup>2</sup> Mc Fadden	0.03	0.18	0.12
N	23646	1204	22227
Log Likelihood (LL)	- 46700	- 6375	- 24400

Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta a los jóvenes evaluados por PISA en 2003.

## Discusión de resultados y conclusiones

Los análisis realizados en líneas generales confirman los hallazgos previos, aunque con matices y algunas novedades importantes.

Este estudio ha mostrado que la incidencia que tiene la elección por la Educación Técnica en la trayectoria académica hasta los 25 años es sustantivamente mayor a la observada en términos transversales. Es razonable pensar que estos cambios registrados aquí para la cohorte 2003 de PISA (nacidos en 1987 y 1988), puedan responder a cambios institucionales y curriculares que reposicionaron a la UTU en el nivel Medio Superior y Superior de tipo tecnológico.

Ahora bien, además de la incidencia, este estudio encontró otros hallazgos de interés. Es razonable pensar que ambos factores, la maduración psico y sociológica, conjuntamente con el cambio institucional, sean responsables de la propensión creciente a elegir UTU. Considerando sólo el tema edad, aportamos evidencia para sostener que la ET parecería que no tiene el mismo atractivo a lo largo de la transición a la adultez. Al considerar la edad a la cual se ingresa a la UTU, se observa que la mitad de quienes hacen ET, inscriben antes de los 18 años, si bien después siguen ingresando, lo hacen más lentamente. La función que mejor describe esta relación la hemos descompuesto en dos partes según la edad, mostrando que hasta los 17 años se representa como una parábola cóncava ("U"), para luego de los 17 años representarse como una parábola convexa respecto al eje de las abscisas ("U" invertida). La mayor propensión a elegir ET parecería ubicarse entre los 18 y 21 años. Dilucidar cuál tiene mayor peso en la elección, si la edad o la coyuntura de reformas, esto nos llevaría a un estudio comparando esta cohorte con otra más reciente, cuestión que estaremos en condiciones de hacer una vez que hayamos completado el levantamiento de la Primera encuesta de Seguimiento a la cohorte de jóvenes evaluados por PISA en 2009 (PISA-L 2009).

Las tres hipótesis del tracking implícito no tienen evidencia clara. En primer lugar, no hay un comportamiento lineal inverso entre la estratificación social y la propensión hacia la ET. Comparando con los jóvenes originados en las clases de servicio, tanto las clases intermedias de empleados administrativos y del comercio, como las clases trabajadoras manuales tienen mayor probabilidad de haber inscripto en la ET. Esta diferencia entre clases complejiza aún la comprensión de la utilidad esperada en el cursado de la ET que los jóvenes estiman necesaria para conservar su posición de clase (Breen & Goldthorpe, 1997).

La hipótesis nº 4, sobre el sesgo de género en la inscripción a la ET, tampoco parece tener evidencia consistente. Las dos trayectorias vocacionales, es decir, que optan por la ET en el nivel Medio Superior, son equitativas desde el punto de vista de género e incluso la trayectoria que combina Ciclo Básico General con Media Profesional revierte la brecha a favor de las mujeres. Es decir, los BT, en particular aquellos en Administración y Servicios, parecerían atraer fundamentalmente mujeres. Este hallazgo

es consistente tanto con la hipótesis nº 1 como con los antecedentes. Sin embargo, en el modelo logístico, el resultado mostró que las mujeres participan significativamente menos que los varones para todas las edades, aunque la diferencia relativa es aún mayor entre los de 17 y más años.

El tracking por antecedentes académicos, la hipótesis nº 5, no ha sido sostenida. Quienes repiten Primaria no necesariamente tienen propensión a cursar ET, al menos en el nivel del Ciclo Básico. Las competencias cognitivas de los estudiantes son determinantes de la elección, aunque no en el sentido esperado de un fuerte tracking implícito y de hecho se modifican según la edad observada. La probabilidad de hacer ET es considerablemente cercana a cero para las “elites académicas.” Una hipótesis de trabajo posible es que tiendan a perfilarse hacia los Bachilleratos Diversificados (BD) por considerar, aún hoy, la orientación que funciona como propedéutico para continuar estudios universitarios posteriores (Boado & Fernández, 2010). Sin embargo, no son los estudiantes con las competencias menos desarrolladas quienes tienen la mayor propensión: tanto los “solo alfabetos” (niveles 2 y 3) como los analfabetos (niveles 0 y 1) tienen igual probabilidad. La diferenciación académica en la elección emerge luego de los 17 años: a esta edad, tanto la “elite” como los “analfabetos” tienen menor propensión de elegir UTU (aunque por razones diferentes). En el mismo sentido de una hipótesis tracking débil, apunta la ausencia de efecto significativo de la repetición en Primaria en los distintos modelos ajustados.

Finalmente, no parecería haber un sesgo sistemático fundado en el origen geográfico (hipótesis nº 6).

En síntesis, la elección por la UTU descrita con base en la trayectoria de la cohorte 2003 de PISA, muestra un cambio significativo la Educación Técnica en las nuevas generaciones que contrasta con lo observado en las anteriores generaciones estudiadas a través de la EMOTE en nuestro trabajo anterior (Fernández, Boado, Lorenzo & Pirelli, 2013).

### Referencias bibliográficas

- ANEP** (1998). *Bachilleratos Tecnológicos. Su implementación y primeros resultados: año 1997*. Montevideo: Programa de Fortalecimiento de la Educación Técnica, ANEP - CETP.
- ANEP** (1996). *La Reforma de la Educación. Exposiciones del CODICEN de la ANEP ante la Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República. Año 1995, Documento I*. Montevideo: ANEP - CODICEN.
- ANEP** (2000). *Una visión integral del proceso de reforma educativa en Uruguay 1995-1999*. Montevideo, ANEP - CODICEN.
- ANEP-CODICEN** (2004). *Seguimiento de los egresados de los Bachilleratos Tecnológicos del Consejo de Educación Técnico Profesional. Serie aportes para la reflexión sobre la educación media superior*. Montevideo: ANEP - CODICEN, TEMS.
- ANEP-DIEE** (2005). *Panorama de la Educación en el Uruguay. Una década de transformaciones (1992-2004)*. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública.

- BENTANCUR, N.** (2008). *Las reformas educativas de los años noventa en Argentina, Chile y Uruguay. Racionalidad política, Impactos y Legados para la agenda actual*. Montevideo: FCS, Udelar, CSIC.
- BLOSSFELD, H. P. & ROHWER, G.** (2002). *Techniques of event history modeling. New approaches to causal analysis. Second edition*. Mahwah, NJ.: Lawrence Earlbaum Associates Inc.
- 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.
- BOADO, M. & FERNÁNDEZ, T.** (2005). Una mirada a la crisis uruguaya desde las clases y la pobreza (1998 y 2004). En E. Mazzei, *El Uruguay desde la Sociología. Tomo III* (págs. 59-82). Montevideo: Departamento de Sociología - Udelar.
- BOADO, M.; FERNÁNDEZ, T.; PARDO, I.** (2006). *Aplicación de la pauta de estratificación Erikson-Goldthorpe - Portocarero al Uruguay mediante la CNUO95 y COTA70. Decisiones Metodológicas*. Montevideo. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.
- BREEN, R. & GOLDTHORPE, J.** (1997). Explaining educational differences. Towards a formal rational action theory. *Rationality & Society*, 9 (3), 275-305.
- CARDOZO, S.** (2008). Políticas educativas, logros y desafíos del sector en Uruguay 1990-2008. En E. N. 2010-2030, *Políticas de Educación*. Montevideo: Cuadernos de la ENIA.
- CEPAL.** (1991). *Enseñanza primaria y ciclo básico de educación media en el Uruguay*. Montevideo: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.
- CINVE.** (2008). *Estudio Sectorial de Educación en Uruguay. Informe Final*. Montevideo. Centro de Investigaciones Económicas.
- CLEVES, M.; GUTIÉRREZ, R.; GOULD, W. & MARCHENKO, Y.** (2010). *An introduction to Survival Analysis using STATA. Third Edition*. College Station, TX: Stata Press.
- FERNÁNDEZ, T.** (2010). El peso del origen institucional: una hipótesis sobre las políticas de inclusión en la Educación Media de Uruguay (2005-2009). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 19.
- FERNÁNDEZ, T.** (1993). *Hoy no se termina de aprender. Educación y cambio tecnológico agrario en Salto. Informe final de investigación CONICYT/Udelar*. Montevideo. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- FERNÁNDEZ, T. & ALONSO, C.** (2012). Dos modelos de inclusión educativa: PAC y FPB en Uruguay (2007-2011). *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 21 (1).
- FERNÁNDEZ, T. & PEREDA, C.** (2010). Panorama de las políticas de inclusión educativas en la Educación Media y Superior (2005-2009). En T. Fernández, *La desafiación en la Educación Media y Superior de Uruguay: conceptos, estudios y políticas* (págs. 205-231). Montevideo. CSIC, Udelar.
- FERNÁNDEZ, T.; ALONSO, C., BOADO, M.; CARDOZO, S. & MENESE, P.** (2013). *Reporte Técnico PISA-L (2003-2012). Metodología de la Segunda Encuesta de seguimiento a los jóvenes evaluados por PISA en 2003*. Montevideo. Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
- FERNÁNDEZ, T.; BOADO, M.; LORENZO, V. & PIRELLI, P.** (2013). Educación Técnica y transición al trabajo entre los activos de Montevideo. En: *El Uruguay desde la Sociología 11* (págs. 61-93). Montevideo: FCS-Udelar.

- HEUGEROT, M.** (2002). *El origen de la Universidad del Trabajo del Uruguay (1879-1916)*. Montevideo: Banda Oriental.
- LORENZO, V.** (2013). *Educación Técnica y primer empleo. Un estudio de caso para los activos de Montevideo*. Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Udelar.
- MEC.** (2012). *Anuario Estadístico de Educación*. Montevideo: Ministerio de Educación y Cultura.
- PASTURINO, M.** (2012). La Educación Uruguaya en el cambio de Siglo. Políticas educativas de la Administración de Educación Pública. Años 1985-2009. En B. Nahúm, *1960-2010, Medio Siglo de Historia Uruguaya*. Montevideo: Banda Oriental.
- RAMA, G.** (1992). *¿Aprenden los estudiantes? El Ciclo Básico de Educación Media*. Montevideo: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.
- RAMA, G. & FILGUEIRA, C.** (1994). *Los bachilleres uruguayos: quiénes son, qué aprendieron y qué opinan*. Montevideo: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.



# Transiciones juveniles en el Uruguay contemporáneo

*Pablo Hein<sup>1</sup> - Ruy Blanco<sup>2</sup> - Santiago Escuder<sup>3</sup>*

---

En el año 2013 se llevó adelante la “Encuesta Nacional de Trayectorias Vida” en nuestro país. En la misma se buscó conocer diferentes tópicos de la vida de los/as jóvenes uruguayos/as relativos a su familia y su hogar, el trabajo y la educación, el tiempo libre y sus lugares de procedencia (y movilidad). Basados en los datos procedentes de esta investigación, el presente trabajo muestra un análisis descriptivo mediante tablas de vida de los diferentes aspectos clave en la vida de estos jóvenes en su transición a la etapa adulta y la manera diferencial de cómo esto es vivido por hombres y mujeres de diferentes estratos sociales en todo el territorio nacional.

## Relevancia del problema

Los estudios sociológicos sobre jóvenes y juventud tienden a coincidir en que esta etapa de la vida de las personas puede ser definida en primera instancia como una suerte de transición entre la niñez y la etapa adulta. Esta etapa denota determinados rasgos y características fundamentalmente vinculados a roles sociales que las personas desempeñan (y que dejan de desempeñar), aunque no se ha dado en toda época y en todo lugar, ni se ha dado de forma homogénea en todas las personas de una misma sociedad. “A partir de mediados del siglo XIX en el siglo XX y lo que va del XXI, ciertos sectores sociales han ido logrando paulatinamente ofrecer a sus jóvenes la posibilidad de postergar exigencias –sobre todo las que provienen de la propia familia y el trabajo–, (y brindar) tiempo legítimo para que se dediquen al estudio y la capacitación postergando el matrimonio, lo que les permite gozar de un cierto período durante el

- 1 Magíster y candidato a Doctor, Universidad de Salamanca. Docente en el Área de Metodología y Estadística de la Licenciatura en Sociología e Investigador en diversos proyectos, en el Departamento de Sociología y en la Asociación Pro Fundación para las Ciencias Sociales. pablohein1@gmail.com
- 2 Licenciado en Sociología, Universidad de la República. Candidato a Máster en la Facultad de Ciencias Sociales de la UdelaR. Docente en el Área de Metodología de la Licenciatura en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales. Investigador en el Departamento de Sociología, FCS, UdelaR. cx1abl@yahoo.com
- 3 Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales. Investigador y docente del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales y del Observatorio de Tecnologías de Información y Comunicación (ObservaTIC). santiagoescuder@gmail.com

cual la sociedad les brinda una especial tolerancia (moratoria social). La juventud termina cuando éstos asumen responsabilidades centradas, sobre todo, en formar el propio hogar, tener hijos, vivir del propio trabajo<sup>4</sup>.

El presente trabajo busca identificar cuáles son las condiciones de partida a la vida adulta de los y las jóvenes uruguayos/as que pueden definir diferencias en las trayectorias vitales para cuatro eventos específicos de transición a la adultez: abandono del sistema educativo, ingreso al primer trabajo, primera salida del hogar de origen, y la tenencia del primer hijo.

### **Transiciones no tan jóvenes**

Muchas corrientes conceptualizan a “la juventud” como una transición de la niñez o la pubertad a la vida adulta, es decir, tratan a la juventud como una reconstrucción biográfica, temporal, que permite evitar etiquetar el fenómeno en aquello que es atribuible a determinados jóvenes y fases de transición (autonomía, emancipación o independencia). Sin embargo, las transiciones juveniles vienen dadas por su carácter desigual entre los distintos jóvenes, producto de condicionamientos fundamentalmente socioeconómicos, pero también culturales y de carácter territorial. Éstos impactan de manera diferencial en los procesos y mecanismos de participación en las diversas juventudes y no necesariamente de una manera unidireccional. Es decir: “*Son el resultado de las expectativas de los jóvenes y el choque de la realidad concreta*”<sup>5</sup>. De esta manera, si delimitamos la juventud identificándola con determinados procesos de transición a la adultez, llegaremos a la conclusión de que no todos los jóvenes tienen el mismo derecho a ser jóvenes.

La clave entonces es entender la vivencia de la “moratoria social” (Margulis, et al. 1998), la cual critica el uso automático de las categorías etarias cuando no se distingue el sector social al cual pertenecen estos grupos. Es necesario entonces vislumbrar “*el contexto social protector que hace posible la emisión, durante períodos más amplios, de los signos sociales de lo que generalmente se llama juventud*”<sup>6</sup>. No todos los sectores tienen la capacidad de acceder a la moratoria de igual manera, ya que muchos jóvenes deben contraer a menor edad determinadas responsabilidades: obligaciones familiares (hijos, casamiento), económicas (aporte de ingresos al hogar de origen o al propio), careciendo de las chances para vivir despreocupadamente su juventud. El salto a estas transiciones no se da al “vacío”, sino que por el contrario, están marcados por eventos individuales propios (logros, accidentes, problemas congénitos, etc.), condiciones de protección social (políticas públicas), y condiciones estructurales adquiridas tanto del hogar de origen como del territorio, que definen y segmentan calendarios distintos (Filardo, 2011; Fernández, 2010).

4 Margulis, M. y Urresti, M. “La juventud es más que una palabra”; pp. 15 y 16.

5 Margulis (et al.), 2008: 17.

6 Ibidem: 2.

Walther (1998, en Filardo, 2011) bien menciona la existencia de “jóvenes-adultos”, jóvenes “deslinealizados” de una trayectoria normativizada debido a la falta de políticas sociales de contención en diferentes ámbitos claves de la formación educativa y las responsabilidades que tienen que asumir los individuos muy precozmente. De allí que se vislumbre una dicotomía entre vivencias de “jóvenes no juveniles” y “juveniles no jóvenes”.

Por otro lado, Margulis (2008) destaca la cuestión generacional como época de “epistemes particulares”, pero que coexisten en grupos sociales intergeneracionales (por ejemplo la familia), que no necesariamente comparten los mismos códigos sobre el campo de lo vivido (distintos “hábitus”). La reproducción fuera del matrimonio es buen ejemplo del cambio de códigos de época y la mutación de éstos. La maternidad adolescente también transgrede muchos de los significados en cuanto al rol de ser madre, acompañada de la desincronización de los ciclos vitales, fundamentalmente en madres adolescentes, las cuales en muchos casos no están en condiciones materiales y psicológicas (en cuanto jóvenes, la mayoría pobres) de hacerse cargo de su vidas. Si bien existen acuerdos entre viejas y nuevas generaciones en el rol que cumplen las madres, como “protectoras” y “cuidadoras”, la maternidad adolescente marca una entrada “súbita” al mundo adulto y una pseudo maduración asumida mayormente en las madres de estratos bajos, que limita o no permite la interacción con otros ámbitos juveniles: discoteca, baile, donde se juegan estéticas adolescentes (sensualidad, sexualidad), ni son compatibles con la nueva condición (el “manto sagrado” de la maternidad). Sin embargo, a estas madres adolescentes la tenencia de un hijo les proporciona un “estatus” superior en un medio social desfavorable, un proyecto de vida posible que cuanto más pronto se alcance, más sentido le encontrará a su vida (Amorin et al. 2006). Las mujeres pobres son las menos dispuestas abortar y las connotaciones discursivas negativas a este respecto (“sacarse un hijo”) cuestionan el único proyecto de vida posible a su función reproductora: ser madre. Asimismo, el significado de la maternidad en estas mujeres cuestiona profundamente los supuestos deseos de agencia y autonomía económica.

### **Objetivos e hipótesis**

Tanto en teoría como con la evidencia a la vista, las variables que condicionan algunos de los eventos de transición a la vida adulta de las juventudes pueden resultar de diversa índole, pudiéndose ordenar éstas en tres grandes grupos: 1. Aquellas que afectan directamente al individuo (como los logros educativos, las enfermedades, accidentes); 2. las que tienen que ver con las condiciones de protección social que pueda garantizar el Estado (estar expuesto a una política pública focalizada para esta edad); y 3. el posicionamiento en la estructura social respecto al hogar de origen (nivel socioeconómico del hogar, educación de los padres u otro tutor del hogar, región, etc.). Sobre estas características es que iremos profundizando a lo largo del trabajo.

Por otro lado, cabe preguntarse si estas condiciones impactan de igual manera a lo largo de la vida en todos los jóvenes uruguayos. Un factor clave en este sentido es

intentar captar la vivencia de la “moratoria social”, ese contexto social protector que hace posible la emisión durante períodos más amplios de los signos sociales de lo que generalmente se llama juventud (Margulis 1998, Casal, sin fecha).

El objetivo primordial de este trabajo es realizar un abordaje analítico descriptivo de las transiciones de adolescentes y jóvenes uruguayos sobre la sucesión de determinados eventos: 1. la primera salida del sistema educativo formal, 2. la primera entrada al mercado laboral, 3. la primera salida del hogar de origen, y 4. el nacimiento del primer hijo.

Al igual que el trabajo de Verónica Filardo (2011) en base a la Encuesta Nacional de Juventudes, se busca determinar las edades en que los jóvenes tienen mayor probabilidad de experimentar algún tipo de evento de los antes mencionados, es decir, establecer un calendario de vivencias de sucesos y cómo éstos pueden estar condicionados por variables de tipo estructurales.

Si bien se pretende explorar estos acontecimientos, se tiene como hipótesis central el supuesto de que tanto las condiciones socioeconómicas del hogar de origen, como el territorio donde viven, inciden decisivamente en la salida del sistema educativo y la entrada al mercado de trabajo. En este sentido, es de esperar que los jóvenes que se encuentren en el interior del país deberían tener probabilidades más tempranas de abandonar la educación y dejar el hogar de origen. Por otro lado, la tenencia del primer hijo debería estar presente primero en el calendario de las mujeres, especialmente en las que provienen de hogares pobres.

### **Metodología y precisiones del análisis de historia de eventos**

La técnica utilizada para dar cuenta de la transición hacia diferentes eventos será el análisis descriptivo mediante tablas de vida. Ésta permitirá no sólo saber la probabilidad de vivir un evento en determinada edad, sino de establecer un orden cronológico entre éstos.

A tales efectos se utilizó la base de datos provista por la Encuesta Nacional de Juventudes relevada en el año 2013 por el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la UdelaR, en convenio con el Instituto Nacional de la Juventud (INJU). La muestra estuvo compuesta por unos 1540 jóvenes de entre 21 y 30 años edad, de todo el país.

Se utilizará el Índice de Nivel Socio Económico (INSE) como indicador de la posición en la estructura social de partida en los jóvenes. El mismo se construye a partir de la sumatoria de valores imputados a determinadas condiciones del hogar, esencialmente el barrio de residencia, el tipo de ocupación y educación del jefe de hogar y el confort con que éste cuenta. Si bien los estratos se construyen por tramos según el puntaje, para este trabajo se tomarán terciles.

Para estimar las brechas, tanto de género como territoriales, se tomaron de las variables sexo y regiones de Uruguay (Montevideo e Interior). La edad se recodificará por tramos de acuerdo al evento de análisis en cuestión.

Los eventos de transición se presentan en la edad de ocurrencia de cada uno por primera vez. Al igual que en el trabajo sobre transiciones de Filardo (2011), se resalta la importancia de la reversibilidad de los “estados”. Por ejemplo, salir del mercado de trabajo y volver a ser dependiente, volver a estudiar, o volver al hogar de origen luego de haber experimentado la autonomía.

### **Generalidades: fotografiando a los “jóvenes”**

Tomando en cuenta lo antes visto, cabe preguntarse si todos los jóvenes tienen derecho a ser jóvenes en Uruguay. Desde este punto de vista, uno de los elementos clave en los estudios de juventudes es la inserción en el mundo laboral, considerándose el trabajo remunerado como un elemento importante en la inserción plena de cualquier persona en la sociedad, ya que provee de los recursos necesarios para la eventual independencia económica. Como veremos, la precariedad de los itinerarios de algunos jóvenes se encuentra fuertemente estratificada, tanto por el nivel socioeconómico del hogar de origen como por la región de residencia y el género.

Según datos de la encuesta, un 84,7% de los jóvenes ya habían abandonado al menos una vez el sistema educativo, 89,9% ya había tenido al menos su primer experiencia laboral remunerada, 46,8% había tenido su primer hijo y un 44,6% al menos había abandonado una vez su hogar de origen.

Teniendo en cuenta el género como factor de desigualdad para estos cuatro eventos, un 86,3% de los jóvenes varones al momento de la encuesta ya habían abandonado al menos una vez el sistema educativo, mientras que esta proporción descendía al 83,4% de las mujeres. 59,4% de las mujeres tenían al menos un hijo, descendiendo este porcentaje al 30,2% de los varones, en tanto que el 50,6% de las mujeres habían abandonado el hogar de origen al menos una vez, frente a un 36,8% de los varones. Finalmente un 87,1% de las mujeres ya habían tenido su primera experiencia laboral remunerada, porcentaje que trepa al 93,7% de los varones.

En cuanto a las diferencias por región, un 79,9% de los jóvenes montevideanos habían salido del sistema educativo, mientras que esta cifra representaba un 89% de los jóvenes del interior del país. Los jóvenes del interior también abandonan en mayor proporción el hogar de origen (47,9%) respecto a los de Montevideo (40,5%). Sin embargo, las diferencias no superan los cuatro puntos porcentuales en cuanto a aquellos jóvenes que experimentaron la paternidad o maternidad (48,7% del interior del país, 44,3% de Montevideo); o habían tenido su primera experiencia laboral (92,3% jóvenes de Montevideo, 88,1% jóvenes del interior).

Respecto a diferencias por estratos sociales, y tomando en cuenta terciles del puntaje INSE, un 94% de los jóvenes entrevistados del tercil número uno (“estrato bajo”)

había tenido al menos su primera experiencia laboral; 84,3% del tercil número dos (“estrato medio”); y un 73,1% del tercil número tres (“estrato alto”). Un 94% de los jóvenes del tercil número uno también habían abandonado el sistema educativo al menos una vez, mientras que este porcentaje se reduce al 84,3% de los jóvenes del tercil número dos; y al 73,1% de los jóvenes de los estratos mejor posicionados. 64% de los jóvenes pobres también habían experimentado la paternidad (o maternidad) al momento de la encuesta, mientras que este porcentaje desciende al 45,7% de los jóvenes de clase media; y al 27,4% de los jóvenes de clase alta. Por último, un 56,4% de los jóvenes más desfavorecidos habían abandonado el hogar de origen por lo menos una vez; 47,4% de los de clase media; y tan solo un 28,7% de los estratos más favorecidos. En suma, a medida que se asciende en la escala socioeconómica, los jóvenes entran más tarde al mercado laboral, se mantienen por más tiempo insertos en el sistema educativo, retrasan más la maternidad (y paternidad) y se mantienen por más tiempo en sus hogares de origen.

### **Traectorias juveniles: principales hallazgos**

Un primer hallazgo remite a la intensidad de las diferentes transiciones de los jóvenes uruguayos. Si tomamos en cuenta a todos los jóvenes por igual (gráfico 1a), abandonar el sistema educativo por primera vez se presenta como el primer evento con mayor probabilidad de ocurrencia. En este sentido, el riesgo de salida del sistema educativo asciende a un 55% a la edad “visagra” de 18 años, en tanto que la entrada al mercado laboral a esa edad supera por primera vez a la salida del sistema educativo, situándose en el 60% de ocurrencia. Si se siguen las dos líneas a lo largo de las diferentes edades, se sugiere una transición cuasi perfecta de salida del sistema educativo para entrar al mercado de trabajo. No obstante esto, la probabilidad de entrada al mercado de trabajo comienza a ser mayor respecto al abandono del sistema educativo a partir de los 18 años, lo que puede estar indicando la compatibilización del trabajo con la vida estudiantil en algunos de los jóvenes. A la edad de 30 años más de un 90% de los jóvenes abandonaron el sistema educativo y habían tenido su primera experiencia laboral.

A tempranas edades las diferencias entre varones y mujeres son bastante notorias (gráficos 1b y 1c). A los 14 años, el 20% de los varones ya ha tenido su primera experiencia laboral mientras que sólo el 10% de las mujeres lo ha hecho, en tanto a los 18 años casi el 75% de los varones ha tenido experiencias en el mercado de trabajo llegando en el caso de las mujeres a algo más del 60%. A partir de los 25 años la situación es más pareja para ambos grupos, ya que casi la totalidad de los varones y más de nueve de cada diez mujeres han tenido experiencias laborales. De esta manera, mientras que en los varones (sobre todo a edades tempranas) el abandono del sistema educativo implica generalmente una transición hacia el mercado laboral, para el caso de las mujeres esta superposición no es tal. Ello implica que muchas de las mujeres abandonan el sistema educativo, pero no entran automáticamente al mercado de trabajo, como sí sucede en el caso de los varones.

**Probabilidades acumuladas por edad de jóvenes que experimentan los diferentes eventos de transición: edad del primer hijo; primer empleo; primera salida del hogar de origen y primera salida del sistema educativo**

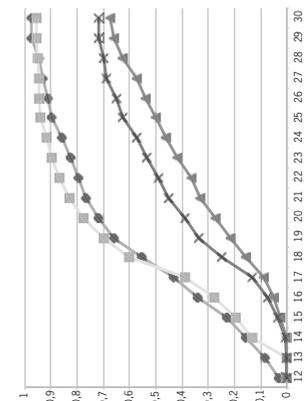


Gráfico 1a. Total 12 a 30 años

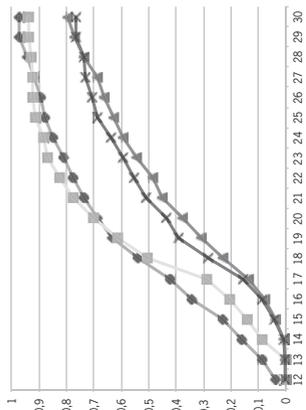


Gráfico 1b. Mujeres 12 a 30 años

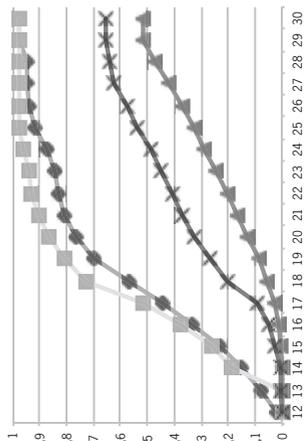


Gráfico 1c. Hombres 12 a 30 años

**Probabilidades acumuladas por edad para jóvenes que experimentan los diferentes eventos de transición: edad del primer hijo; primer empleo; primera salida del hogar de origen y primera salida del sistema educativo según región**

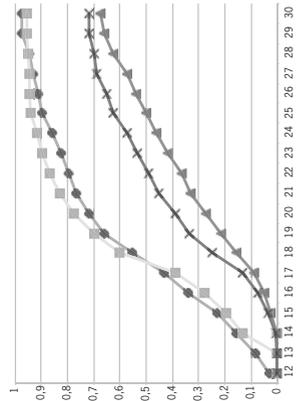


Gráfico 2a. Total 12 a 30 años

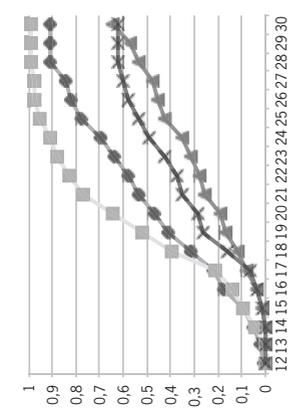


Gráfico 2b. Montevideo 12 a 30 años

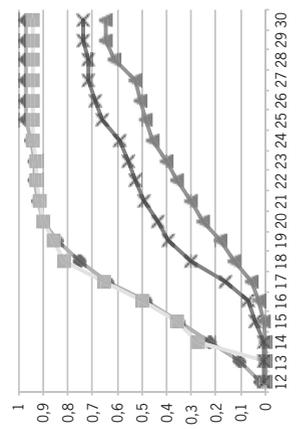


Gráfico 2c. Interior 12 a 30 años

◆ Primera salida del sistema educativo    ■ Ingreso al mercado de trabajo    ✕ Llegada del primer hijo    ▲ Primer abandono del hogar de origen

Fuente: Encuesta Nacional de Juventudes, INJU - DS, 2013.

En cuanto a los fenómenos de emancipación y autonomía, las curvas de probabilidades se presentan con menor intensidad de ocurrencia respecto a los fenómenos antes vistos. Mientras que la probabilidad de tener un trabajo a los 18 años asciende al 60% de los jóvenes, tan solo un 25% logra abandonar el hogar de origen al menos una vez a esa edad, y sólo alrededor del 15% son padres (gráfico 1a).

Si bien la probabilidad de abandono del hogar de origen se da a partir de los 15 años en ambos sexos, a medida que pasan los años la diferencia se hace cada vez más marcada a favor de las mujeres, asociada de manera importante a la probabilidad de tener su primer hijo. Tal es así que la probabilidad de las mujeres de abandonar el hogar de origen a los 19 años es del 40% y de tener su primer hijo del 30% (gráfico 1b), en tanto que para los varones las probabilidades son de 28 y 10% respectivamente (gráfico 1c).

Para el caso de la tenencia de hijos y el abandono del hogar de origen, las velocidades de tránsito son mayores en las mujeres que en los varones. Las mujeres se autonomizan y comienzan su vida reproductiva más rápido y de manera casi simultánea, es decir, conformar un nuevo hogar prácticamente implica la tenencia de hijos, mientras que en los hombres la autonomía y la paternidad no sólo comienzan más tarde, sino que aparecen como eventos alejados en el tiempo.

Al hacer una mirada por región, vemos claramente que en algunos aspectos Montevideo tiene una realidad bien distinta a la del resto del país. Si bien en ambas regiones la probabilidad de tener un primer contacto con el mercado de trabajo a los 14 años es del 10% y a los 18 años del 60%, en edades más avanzadas los jóvenes montevideanos llegan a casi el 100%, en tanto que en el interior es algo más del 90% (gráficos 2a, 2b y 2c). Tomando también en cuenta los gráficos con perspectiva de género (1b y 1c) estaríamos ante la eventualidad de que cerca del 10% de las jóvenes del interior del país no entran al mercado de trabajo probablemente por dedicarse a tareas domésticas, de cuidados familiares o por el subregistro que implican las labores de campo mal entendidas y así registradas como tareas domésticas. En este sentido, un 35,6% de las jóvenes de Montevideo le dedican 20 horas o más a tareas domésticas del hogar, mientras que esta cifra trepa al 47,1% de las jóvenes del interior.

¿Qué sucede con estas probabilidades al darle perspectiva agregada de Nivel Socio Económico (NSE)?

Para el caso de las mujeres del tercil número uno (NSE bajo), las probabilidades de salir del sistema educativo se dan a más temprana edad frente a las jóvenes del tercil dos (NSE medio) y tres (NSE alto) (gráficos 3a, 3b y 3c). Como era de esperar, los logros educativos están fuertemente condicionados por la posición económica del hogar de origen. Si bien la entrada al mercado de trabajo se presenta como el segundo suceso de transición, esta probabilidad no parecería estar condicionada necesariamente por el abandono del sistema educativo. Es decir, las mujeres que dejan de estudiar, no necesariamente entran al mercado de trabajo, sino que existe un período de transi-

ción entre estos dos eventos, contrario a los hombres (como veremos más adelante), los cuales los viven prácticamente a la vez. A los 18 años estas jóvenes tienen una probabilidad de salir del sistema educativo del 70%, mientras que las chances de entrar al mercado de trabajo son de un 50%.

Este fenómeno de desfase ocurre a lo largo de todas las edades de las mujeres más vulnerables, lo cual supone la existencia de múltiples fenómenos como cuidados en el hogar y otros trabajos no remunerados, lo que amortigua las posibilidades de éstas de completar la transición educación trabajo. La salida del hogar de origen y la tenencia del primer hijo prácticamente son fenómenos superpuestos en las jóvenes pobres, es decir, se emancipan a la vez que conforman un nuevo hogar.

A la edad de 30 años, prácticamente todas las jóvenes de NSE bajo han abandonado el sistema educativo; y un 90% ya ha tenido su primer trabajo, al menos un hijo, y se han ido al menos una vez de su hogar de origen.

En cuanto a las jóvenes de NSE medio, las probabilidades de salir del sistema educativo, al igual que en las jóvenes más pobres, se vivencian con anterioridad respecto a la probabilidad de entrar al mercado de trabajo, aunque estas últimas logran extender este último evento más que las primeras. Las probabilidades prácticamente se equiparan a los 18 años de edad, momento en el que prácticamente un 55% entra al mercado de trabajo, y un 50% abandona al menos por primera vez el sistema educativo. A partir de esta edad, las probabilidades de entrar al mercado de trabajo son superiores respecto a abandonar el sistema educativo, lo cual indica que las jóvenes de NSE medio compatibilizan en buena medida ambas actividades.

Por último, las jóvenes de NSE alto experimentan todos estos eventos de manera tardía respecto al resto de las jóvenes, es decir, logran retrasar al máximo su moratoria social. A los 18 años sólo un 40% de estas jóvenes había tenido su primera experiencia laboral, y tan sólo un 30% había abandonado el sistema educativo. A partir de esta edad, las probabilidades de entrar al mercado de trabajo crecen con mayor intensidad, al punto que a los 23 años un 90% ya ha vivido su primera experiencia laboral, en tanto que apenas un 60% ha abandonado el sistema educativo continuando con su formación.

La emancipación y la maternidad también se viven como eventos tardíos en este grupo.

¿Qué sucede con los varones? La intensidad con la cual viven los jóvenes de NSE bajo la transición entre educación y trabajo es mucho mayor y más temprana respecto a jóvenes de NSE medio y alto. Si bien la probabilidad de haber salido del sistema educativo a los 13 años para este grupo es casi del 30%, y de haber tenido ya su primera experiencia laboral es del 25%. A los 18 años más del 75% abandonará el sistema educativo, y un 80% ingresará al mercado de trabajo por primera vez. Los eventos prácticamente se solapan, lo que implica para estos jóvenes una transición entre educación y trabajo prácticamente lineal: salir del sistema educativo para trabajar.

**Probabilidades acumuladas por edad para mujeres jóvenes que experimentan los diferentes eventos de transición: edad del primer hijo; primer empleo; primera salida del hogar de origen y primera salida del sistema educativo, según terciles del puntaje INSE**

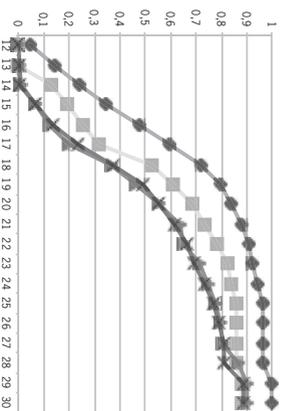


Gráfico 3a. Mujeres 12 a 30 años Tercil 1

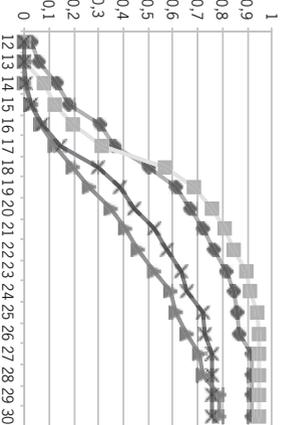


Gráfico 3b. Mujeres 12 a 30 años Tercil 2

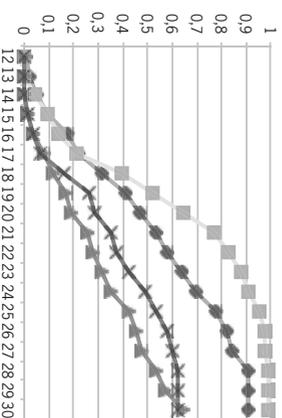


Gráfico 3c. Mujeres 12 a 30 años Tercil 3

**Probabilidades acumuladas a cada edad para varones jóvenes que experimentan los diferentes eventos de transición: edad del primer hijo; primer empleo; primera salida del hogar de origen y primera salida del sistema educativo, según terciles del puntaje INSE**

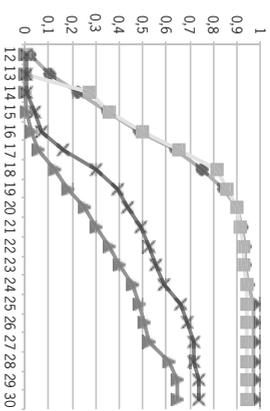


Gráfico 4a. Varones 12 a 30 años Tercil 1

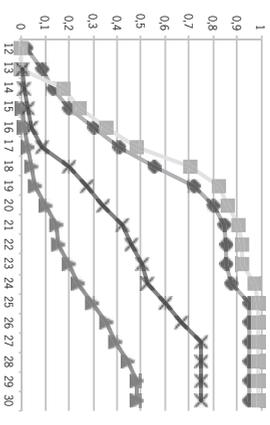


Gráfico 4b. Varones 12 a 30 años Tercil 2

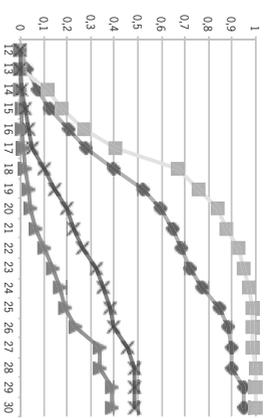


Gráfico 4c. Varones 12 a 30 años Tercil 3

Primer salida del sistema educativo

Ingreso al mercado de trabajo

Llegada del primer hijo

Primer abandono del hogar de origen

Fuente: Encuesta Nacional de Juventudes, INJU - DS, 2013.

Tanto la autonomía como el comienzo de la paternidad aparecen como eventos alejados de los dos primeros (salida de la educación, entrada al mercado de trabajo) y poco relacionados entre sí, contrario a las mujeres de su misma condición, donde la maternidad y la partida del hogar de origen estaban fuertemente ligadas.

En el caso de los varones de NSE medio, las probabilidades de abandonar el sistema educativo como de trabajar también tienden a superponerse, aunque éstas se viven con menor intensidad entre los más jóvenes (14 a 17 años). Contrario a los más pobres, las probabilidades de estos varones de entrar al mercado de trabajo son siempre mayores a las de abandonar la educación, es decir que continúan estudiando en cierta medida más allá del ingreso al mercado laboral. A los 18 años, la probabilidad de haber abandonado el sistema educativo asciende al 70% de los varones, mientras que es de un 80% para ingresar por primera vez al mercado.

En cuanto a la autonomía y emancipación de estos jóvenes, al igual que en los más desfavorecidos, los eventos no sólo están desconectados de los dos anteriores, sino que éstos retrasan aún más la paternidad. Si en los jóvenes de condición baja la probabilidad de haber sido padre a los 30 años ascendía al 60%, este porcentaje baja al 50% para los de estrato medio.

Finalmente, los jóvenes de estratos altos son los que experimentan todos estos eventos de manera más tardía, al igual que las mujeres en su misma condición. Son los que tienen mayor capacidad de moratoria social, pudiendo retrasar la entrada al mercado manteniéndose en el sistema educativo por más tiempo y siendo padres mucho más tarde que los demás. En este sentido, menos del 50% de los jóvenes se mudan de su hogar de origen a los 30 años, y menos del 40% son padres a esa edad.

### **Conclusiones no tan jóvenes**

El análisis de las tablas de vida, comprendido dentro de la técnica metodológica de Historia de Eventos, permitió vislumbrar principalmente los efectos de las diferentes variables consideradas estructurales en los distintos tipos de eventos que viven (o vivieron) los jóvenes uruguayos según los datos de la Encuesta Nacional de Juventudes del año 2013. Cuatro fueron los tipos de eventos analizados para un mismo modelo de variables en este trabajo: abandonar por primera vez el sistema educativo; entrar por primera vez al mercado de trabajo al menos tres meses; abandonar el hogar de origen por primera vez; y comenzar la vida reproductiva con la llegada del primer hijo.

Un primer hallazgo corrobora la existencia de diferentes “tipos de transiciones” de acuerdo al punto de origen y las condiciones de existencia de ciertos jóvenes que logran vivir lo que podría denominarse una “juventud despreocupada” o “normalizada”, producto de su capacidad de moratoria social; frente a otros que asumen responsabilidades mayores en la “adultez precoz”. Tanto el género como las condiciones que impone el hogar de origen (la clase social), como el territorio constituyen factores de

privilegio y de desigualdad, tanto a nivel intrageneracional, como de reproducción heredada de dicha desigualdad.

Según las tablas de vida y en una misma línea respecto a los estudios de transiciones llevados a cabo por Filardo (2011), cuatro años después se vislumbran similares hallazgos. Aquellos eventos considerados como “roles públicos”: abandonar el sistema educativo y entrar al mercado de trabajo se producen mucho antes que la autonomía del hogar de origen y la tenencia del primer hijo. Las mujeres tienen mayor probabilidad de vivenciar estos últimos eventos antes respecto a los varones, los cuales abandonan más tempranamente el sistema educativo e ingresan al mercado de trabajo prácticamente en una “transición automática” (dejar de estudiar para trabajar). Este hallazgo sugiere que el mundo laboral puede ser un factor clave a la hora de medir la eficiencia de las políticas públicas de retención de jóvenes en el sistema educativo, al menos para los jóvenes más vulnerables, como también se corroboran los roles constituidos o esperables de “hombres proveedores” y “mujeres madres” dentro del hogar.

La región también es determinante pero tan solo en dos de los cuatro eventos. Los jóvenes residentes en el interior del país tienen mayor chance tanto de abandonar el sistema educativo con mayor antelación que los jóvenes montevideanos, como de abandonar el hogar de origen. Tanto las (escasas) oportunidades que les brinda el mercado de trabajo, como el temprano abandono del sistema educativo de los jóvenes del interior del país respecto a los jóvenes montevideanos, interpelan no sólo los logros educativos individuales, sino la faltante de centros educativos en importantes zonas del país. Por otro lado, la autonomía del hogar de origen más temprana en estos jóvenes también puede suponer la partida de su tierra natal en procura de un lugar donde continuar sus estudios, como también para encontrar empleo. Pensemos en los jóvenes uruguayos que emigran tanto de localidades pequeñas como rurales hacia centros urbanos (incluida la capital, Montevideo) en procura de una oferta educativa inexistente en sus lugares de procedencia.

El Nivel Socio Económico de los hogares de origen se presenta también como un factor determinante en tres de los cuatro eventos aquí vistos. Tiene un efecto que prolonga la moratoria social, o dicho de otra forma, que “retarda” tanto el abandono del sistema educativo, como la emancipación y autonomía de los jóvenes.

En cuanto a la naturaleza de los eventos, vale destacar el papel que juega la entrada al mercado de trabajo en la vida de los jóvenes. Éste parecería ser un evento “constante” de similar probabilidad para todos los jóvenes a mayor o menor edad, independientemente de su clase social de pertenencia, que pese a existir mínimas diferencias entre grupos, no parecerían ser relevantes a nivel estadístico. A todos los jóvenes les llega en algún momento el tener que trabajar. Esto plantea un problema en cuanto a la focalización de las políticas públicas y a dónde deberían estar diseccionadas estas iniciativas: ¿a una reforma del mercado de trabajo que permita a los jóvenes compatibilizar los tiempos laborales con los tiempos estudiantiles? O por el contrario,

¿al sistema educativo que tenga en cuenta modalidades de cursos especiales para aquellos jóvenes que trabajan?

Quizá la clave del análisis sea visualizar este evento en conjunto con el resto de riesgos en los diferentes grupos de jóvenes. Sabemos que los jóvenes más desfavorecidos, en especial las mujeres de NSE bajo, desertan de la educación mucho antes de entrar al mercado de trabajo, lo cual hace pensar que las políticas deberían estar dirigidas exclusivamente a retener dentro del sistema educativo la mayor cantidad de jóvenes por el mayor tiempo posible. Sin embargo, para el caso de los varones de NSE bajo, las políticas deberían tener en cuenta atacar los dos ámbitos simultáneamente, ya que la transición hacia el trabajo está prácticamente aunada al abandono del mundo estudiantil. En el caso de los jóvenes de clase media pasa lo contrario: ingresan al mercado de trabajo mucho antes de abandonar sus estudios, por lo que la política pública debería focalizarse en flexibilizar el mundo laboral en procura de retener jóvenes dentro del sistema educativo.

Por último, es importante señalar bajo este tipo de análisis, qué probabilidades tienen los jóvenes de llevar a cabo “proyectos” de vida acordes a sus expectativas. En especial las mujeres de condición más humilde, las cuales viven tanto la maternidad y la autonomía del hogar de origen como proyectos conjuntos, lo cual no debería ser necesariamente así. Paradójicamente, conforman un nuevo hogar pese a no tener las condiciones “económicas heredadas” para afrontarlo, lo que equivale a suponer la vivencia de proyectos simbólicos culturales que escapan a situaciones estructurales (y posibilidades reales) de afrontar un proyecto económico de maternidad para conformar un nuevo hogar. Inversamente, allí donde quizá las condiciones estructurales sean más favorables para comenzar la vida reproductiva (“ser mamá” o “ser papá”), el proyecto de emancipación y autonomía compite fuertemente o queda relegado frente al proyecto de inserción laboral profesional.

Queda pendiente el planteo de si este horizonte de posibilidades puede ser efectivamente viable y llevado a cabo de acuerdo a ciertas condiciones materiales que incentiven la maternidad, como políticas públicas estatales (o en su defecto el efecto mercado) que permitan el acceso real a una vivienda, o iniciativas que disminuyan los costos de manutención que implican experimentar el ser padres. Políticas estatales necesarias, donde los jóvenes, en especial los de NSE medio, no se encuentran comprendidos dentro del rango de las políticas juveniles.

## Bibliografía

**AMORÍN, David; CARRIL, Elina; VARELA, Carmen** (2006). “Significados de maternidad y paternidad en adolescentes de estratos bajos y medios de Montevideo”, en López Gómez, Alejandra (coord); Amorín, David; Berriel, Fernando; Carril, Elina; Güida, Carlos; Paredes, Mariana; Pérez, Robert; Varela, Carmen; Vitale Parra, Angélica: “Reproducción Biológica y Social de la Población Uruguaya”. Estudio Cualitativo. Tomo N° 1. Proyecto Género y Generaciones. Ediciones Trilce. Disponible en: [http://www.psico.edu.uy/sites/default/files/genero\\_y\\_generaciones.pdf](http://www.psico.edu.uy/sites/default/files/genero_y_generaciones.pdf)

- CASAL, Joaquín** (sin fecha). "Modos emergentes de transición a la vida adulta en el umbral del siglo XXI: Aproximación sucesiva, precariedad y desestructuración". *Reis*, 75-96. Pags. 295 a 316. Disponible en: [dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/761453.pdf](http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/761453.pdf) (fecha de consulta 27/05/2014).
- FERNÁNDEZ, Tabaré** (coord.) (2010). "La desafiliación en la educación media y superior en Uruguay". Colección "Artículo 2." CSIC – UdelaR. Disponible en: [http://www.fcs.edu.uy/archivos/2010\\_FERNANDEZ\\_DESAFILIACI%C3%93N\\_EDUCATIVA.pdf](http://www.fcs.edu.uy/archivos/2010_FERNANDEZ_DESAFILIACI%C3%93N_EDUCATIVA.pdf) (fecha de consulta 27/05/2014).
- FILARDO, Verónica** (2011). "Transiciones a la adultez en Uruguay". En: "El Uruguay desde la Sociología IX", comp.: 217-230. Disponible en: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/ElUruguayDesdeLaSociologia9-.pdf> (fecha de consulta 27/05/2014).
- LÓPEZ GÓMEZ, Alejandra** (coord); **AMORÍN, David**; **BERRIEL, Fernando**; **CARRIL, Elina**; **GÜIDA, Carlos**; **PAREDES, Mariana**; **PÉREZ, Robert**; **VARELA, Carmen**; **VITALE PARRA, Angélica** (2006). "Reproducción biológica y social de la población uruguaya". Estudio Cualitativo. Tomo N° 1. Proyecto Género y Generaciones. Ediciones Trilce. Disponible en: <http://www.google.com.uy/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=OCCKQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.infamilia.gub.uy%2Fpageredirect.aspx%3F0%2C290&ei=dLGHU9yICoqpsQSg7IG4Ag&usq=AFQjCNEqIMy84pg91KiRY8aQXH9aS5AKmg&sig2=239V2SrtYC iMmbF9uX7Mxw&bvm=bv.67720277,d.cWc&cad=rja> (fecha de consulta 27/05/2014).
- MARGULIS, Mario** (1998). "Juventud es más que una palabra" en: Cubides, Humberto; Laverde, Cristina; Vaderrama, Carlos (editores) "Viviendo a toda Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades". Siglo del Hombre Editores. Colombia.
- MARGULIS, Mario**; **URRESTI, Marcelo** (2008). "La juventud es más que una palabra" en: Margulis, Mario (coord.) "La juventud es más que una palabra. Ensayos sobre cultura y juventud". Tercera Edición, págs 13-30. Editorial Biblios.
- STAUBER, B.**; **WALTHER, A.** (2006). De-standarized Pathways to adulthood. European Perspectives on informal learning in informal networks. In *Papers* N° 79, 2006 pp. 241-262, en: Filardo, Verónica (2011): "Transiciones a la adultez en Uruguay". En: "El Uruguay desde la Sociología IX", comp.: 217-230. Disponible en: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/ElUruguayDesdeLaSociologia9-.pdf> (fecha de consulta 27/05/2014).

# Experiencias académicas y sociales en la educación superior en Uruguay

## Un estudio con base en la cohorte de estudiantes evaluados por PISA en 2003

*Santiago Cardozo<sup>1</sup> - Vanessa Anfitti<sup>2</sup>*

---

**Este trabajo tiene por objetivo aportar a la comprensión de las experiencias sociales y académicas de los estudiantes uruguayos durante su primer año en la Educación Superior. Por experiencias aludimos a dimensiones comportamentales y subjetivas que se moldean en la interacción del estudiante con su entorno institucional (docentes, currículo, pares) y que, de acuerdo a nuestras hipótesis, juegan un rol importante al comienzo de la transición a la Educación Superior y en la trayectoria académica posterior.**

Siguiendo la tradición teórica de los estudios sobre integración social y académica de los estudiantes, planteamos la hipótesis general de que mejores y más frecuentes experiencias educativas generarían un mayor nivel de involucramiento de los estudiantes lo que, a su tiempo, se traduciría en una mayor probabilidad de persistencia, de avance en la carrera y de graduación. Aunque distintos enfoques apoyan a nivel teórico la hipótesis que vincula las experiencias sociales y académicas con la trayectoria educativa, han sido escasos en el país los esfuerzos por operacionalizar y medir tales dimensiones y por describir empíricamente cómo son tales experiencias al inicio del tránsito a la Educación Superior (ES). Éste es el propósito básico del presente artículo. Dejamos para futuros trabajos el estudio de los posibles impactos de estas experiencias sobre la trayectoria posterior.

Organizamos el análisis en base a tres dimensiones sugeridas por la tradición que encabezan, con distintos matices, Vicent Tinto, Alan Astin, George Kuh y Kerry-Lee Krause: i) el tipo de interacción entre estudiantes y docentes; ii) el tipo de participación

- 
- 1 Magíster en Sociología (UdelaR). Profesor investigador (Grado 2) en el Departamento de Sociología de la Universidad de la República, Uruguay. Miembro del Grupo de Estudios sobre Transición Educación-Trabajo y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). [cardozo.santiago@gmail.com](mailto:cardozo.santiago@gmail.com)
  - 2 Licenciada en Sociología (UdelaR). Asistente de Investigación (Grado 1) en el Departamento de Sociología en el marco del Grupo de estudios sobre Transición Educación-Trabajo. [vaneanfi@gmail.com](mailto:vaneanfi@gmail.com)

académica en los procesos de aprendizaje y iii) los desafíos académicos percibidos por los estudiantes en relación a su programa. Concluimos explorando la asociación entre estas experiencias y distintas variables sociales e institucionales.

Basamos nuestros análisis en los datos de la Segunda Encuesta de Seguimiento a los alumnos uruguayos evaluados por PISA en 2003 (PISA-L 2003-2012). La encuesta, aplicada en 2012, cuando los jóvenes tenían aproximadamente 25 años, contiene un módulo específico sobre Educación Superior, en el que se relevan distintos aspectos de las experiencias durante el primer año en este nivel en base a un conjunto de preguntas diseñadas como escalas tipo Likert. Realizamos análisis exploratorios de componentes principales para validar la unidimensionalidad de los tres componentes teóricos mencionados (interacción alumnos docentes, tipo de participación en los procesos de aprendizaje y desafíos académicos) y para la elaboración de un conjunto de índices empíricos vinculados a ellos.

### **El problema y su relevancia**

Partimos de la hipótesis de que el primer año juega un rol crítico en la persistencia o no en la carrera, ya que es el momento en que el estudiante contrasta sus aspiraciones y expectativas previas con sus experiencias académicas y sociales concretas. Por otro lado, suponemos que mejores y más frecuentes experiencias educativas generarían un mayor nivel de involucramiento de los estudiantes, traduciéndose en una mayor probabilidad de persistencia, de avance en la carrera y de futura graduación.

### **Enfoque y antecedentes**

La investigación sobre educación superior ha ido desplazando su preocupación desde los problemas de acceso a los problemas de persistencia y graduación (Berger, Blanco & Lyons, 2012); (Miller, 2007); (Pascarella, E., 2006); Kuh, G., 2001); Kuh, G., 2005). El cambio fue de la mano de los enfoques liderados por investigadores como Alexander Astin (Astin, A., 1975); (Astin & Oseguera, 2012) y Vincent Tinto (1987); (Tinto, V., 2013; Morrison & Silverman, 2012).

En las últimas décadas, ha ganado protagonismo el análisis de las “buenas prácticas” vinculadas a la integración social y académica en las instituciones de educación superior. En este sentido, se han realizado importantes esfuerzos por generar sistemas continuos de medición y reporte, basados en instrumentos altamente estandarizados. Destacamos dos.

El trabajo liderado por Kerry-Lee Krause sobre las experiencias de los estudiantes en las universidades australianas durante su primer año de estudio. El *First Year Experience Questionnaire*, uno de los relevamientos más completos sobre el tema a nivel mundial, se aplica en forma sistemática a muestras aleatorias de estudiantes que se encuentran cursando su primer año de educación superior en universidades de Australia. El estudio releva aspectos tan amplios como las actitudes y expectativas de

los jóvenes, patrones de estudio, experiencias dentro del centro de estudio y participación del estudiante en diversas actividades; tiempo en el campus, horas destinadas a los cursos, al estudio a nivel privado y a actividades no curriculares, factores institucionales e involucramiento del estudiante, compromiso con el staff académico, ambiente de aprendizaje, entre otros (Krause, Hartley, James, & McInnis, 2005).

El segundo es la *National Survey of Student Engagement (NSSE)*<sup>3</sup>. La NSSE se aplica anualmente desde el año 2000 en un número importante de universidades e instituciones de educación superior en Estados Unidos y en Canadá. Recoge información sobre la participación de los estudiantes en programas y actividades que las instituciones proveen para el desarrollo personal y de aprendizajes en distintas dimensiones, con el propósito de conocer cómo los estudiantes utilizan su tiempo escolar y, en general, cómo son sus experiencias académicas. El resultado de aproximadamente dos décadas de acumulación en la materia ha sido la identificación de un conjunto de prácticas institucionales que, de acuerdo a la investigación, favorecen el tipo de experiencias por parte de los estudiantes que se asocian con altos niveles de involucramiento académico. En este sentido, se han propuesto diferentes síntesis sobre las dimensiones que conformarían el concepto más amplio de involucramiento académico (Kuh, Kinzie, Schuh, Whitt, & Associates, 2005).

## Métodos y datos

Basamos nuestros análisis en los datos de la Segunda Encuesta de Seguimiento a los alumnos uruguayos evaluados por PISA en 2003 (PISA-L 2003-2012)<sup>4</sup>. La Encuesta 2012 incluyó un módulo específico sobre las experiencias durante el primer año de la carrera que el joven definió como principal. Este módulo constituye una adaptación al caso uruguayo de tres de las dimensiones de la NSSE (ver anexo): i) el tipo de interacción con los docentes, ii) el aprendizaje activo y colaborativo, iii) el desafío académico. Usaremos estos indicadores para contar con una primera aproximación de la valoración global de las experiencias académicas y sociales en la educación superior. Realizamos análisis factoriales exploratorios (componentes principales) para resumir la información que surge del conjunto amplio de ítems incluidos en el cuestionario y obtener indicadores de los componentes subyacentes (factores) que traducen las dimensiones de interés.

3 National Survey of Student Engagement (NSSE/CPR/IUB) del Center for Postsecondary Research (CPR) de la Indiana University at Bloomington (IUB).

4 El tamaño de la muestra en 2012 fue de 2.451, y el total no ponderado de casos que accedieron a la Educación Superior fue de 1.146. Los detalles pueden consultarse en el Reporte Técnico de este estudio (Fernández, Alonso, Boado, Cardozo, & Menese, 2013).

## Descripción de las experiencias

### *Desafíos e integración académica*

La teoría de la integración de los estudiantes a las instituciones de la ES sostiene que su relación con el núcleo pedagógico-curricular-didáctico resulta un aspecto de primordial importancia asociado a su persistencia (Kuh, Kinzie, Schuh, & Whitt, 2005; Pascarella & Terenzini, 2005; Tinto V., 2013). Se hipotetiza que es en las aulas donde los jóvenes confrontan la elección educativa realizada con la implementación del programa académico a través de los contenidos, los docentes, los textos y las evaluaciones.

La medida de esta dimensión de la integración se realiza a través de percepciones declaradas por el estudiante respecto a varios objetos, entre los que se cuentan el programa, los conocimientos impartidos, las evaluaciones, las clases y los estándares académicos. Seis reactivos adaptados del set de preguntas de la NSSE fueron incluidos como escalas tipo Likert de cinco puntos (cuadro 1).

Observamos dos patrones distintos en relación a las experiencias académicas de los estudiantes según refieran a los programas de estudio, las clases recibidas y los docentes, por un lado, o a las metas y niveles de exigencia, por otro.

Las valoraciones en el primer caso sugieren experiencias relativamente heterogéneas. Los programas reciben la evaluación más favorable: el 52% de los jóvenes considera que los programas de estudio eran “interesantes y novedosos” mientras que, en el otro extremo, no más de un 2% se pronuncia en sentido contrario. En relación a la “aplicación práctica” de los conocimientos impartidos, las valoraciones son menos favorables y más heterogéneas: un 20,9% de los jóvenes considera que los contenidos recibidos “carecían de aplicación práctica”, un 43% se expresa en sentido inverso y un 34% tiene una opinión intermedia.

Analizados en clave de “desafío académico”, estos resultados podrían interpretarse como un factor de posible “frustración de expectativas” en la transición a la ES. Adelantamos, en este sentido, dos hipótesis preliminares. Una primera, es que la percepción de “carencia de aplicación práctica” podría estar indicando una mayor semejanza de la esperada por el estudiante entre los contenidos de la carrera y los recibidos en los bachilleratos. La segunda hipótesis sostiene que la frustración sería informativa de ausencia de articulaciones explícitas (sean prácticas o teóricas) entre los contenidos impartidos en el primer año y el campo profesional en el que el estudiante aspira a desempeñarse.

En tercer lugar, las valoraciones de los estudiantes se reparten casi en partes iguales entre los que opinan que “las clases estaban muy bien planificadas” y quienes tienen una opinión intermedia al respecto (41,2% y 40% respectivamente), al tiempo que un conjunto menor, pero relativamente importante (18%), expresa una opinión directamente negativa.

El panorama es algo distinto en relación a los ítems sobre exigencia académica. La pregunta de más directa interpretación en este segundo grupo de ítems, “los parciales y exámenes eran fáciles”, es contestada afirmativamente por apenas el 5% de los estudiantes, mientras que dos de cada tres (63%) opina exactamente lo contrario y el resto (32%) tiene una posición intermedia. En otras palabras, el primer año de la transición a la ES es percibido mayoritariamente como un año académicamente difícil. Esta percepción aparece, aunque matizada, corroborada por las valoraciones sobre las metas académicas durante el primer año de la ES: el 42% de los jóvenes opina que eran “exigentes” (“siempre” o “casi siempre”), en comparación con un 16% que se pronuncia en sentido contrario (el restante 39% presenta una valoración intermedia).

A pesar de esto, sólo uno de cada cinco estudiantes (20,6%) entiende que el programa curricular al ingreso a la ES le “exigía conocimientos previos que no tenía” (la proporción que opina lo contrario es casi del doble, 43%, mientras que un tercio se ubica en una posición intermedia). Este reactivo es gruesamente indicativo respecto a la discontinuidad que pudiera producirse entre el proceso de aprendizaje seguido en la educación media superior (EMS) y el iniciado en la ES, y más particularmente, sobre la plausibilidad de la tesis de la “falta de preparación de los estudiantes universitarios”. Puesto en términos categóricos, la experiencia de sólo uno de cada cuatro jóvenes es consistente con esta hipótesis.

**Cuadro 1. Indicadores resumen de las respuestas a los reactivos en la dimensión desafíos académicos**

	<b>% Siempre y casi siempre</b>	<b>CV</b>
Los programas eran interesantes y novedosos (sr153q01)	52,0%	0,325
Los conocimientos carecían de aplicación práctica (sr153q02)	20,9%	0,323
Los parciales y exámenes eran fáciles (sr153q03)	4,8%	0,227
Las clases estaban muy bien planificadas (sr153q04)	41,2%	0,328
Requerían conocimientos previos que no teníamos (sr153q05)	20,6%	0,318
Las metas académicas eran muy exigentes (sr153q06)	42,0%	0,362

Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta (2008-2012) a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

### **Aprendizaje activo y colaborativo**

De acuerdo a Kuh, Kinzie, Schuh, & Whitt (2005), las interacciones generadas dentro y fuera del aula constituyen una dimensión de la integración académica y social. Analíticamente pueden distinguirse dos subdimensiones según cuál sea el objeto específico de la evaluación (cuadro 2).

Por un lado, la relación activa con el aprendizaje y el conocimiento refiere a comportamientos autorreferidos como la participación en clase, la integración de conceptos de distintos cursos o materias o la participación en discusiones sobre temas académicos con compañeros o profesores fuera del aula, indicadores de experiencias académicas enriquecedoras para el estudiante. Los resultados descriptivos sugieren situaciones diversas según el aspecto específico que se considere. Así por ejemplo, la mayor parte de los jóvenes declara haber participado activamente en sus clases o haber tomado parte en discusiones sobre los temas vinculados a los cursos con compañeros durante el primer año en la ES (en torno al 76% en ambos casos responde haberlo hecho tres o más veces). Otros aspectos, en tanto, son menos frecuentes. Es el caso de la participación de discusiones sobre las lecturas o clases con los profesores fuera del aula (33%) y de haber recibido “ayuda para estudiar temas complejos de estudiantes de grados superiores” (17%). El ítem “hiciste un trabajo para el que integraste ideas de distintos cursos o materias” ilustra una situación intermedia.

La segunda dimensión, por otro lado, comprende aspectos vinculados a formas de trabajo cooperativo entre pares, que implican el involucramiento en actividades tan variadas como resolver problemas, preparar una presentación en clase, hacer un trabajo de investigación o responder una evaluación, entre otros. Algunas actividades asociadas con este dominio resultan altamente frecuentes, mientras que otras aparecen como esporádicas e incluso excepcionales. El 87% de los encuestados estudió en grupo con compañeros y el 56% realizó presentaciones o dio una clase en forma colectiva con cierta frecuencia en su primer año en la ES. En tanto, apenas uno de cada cuatro (24%) realizó evaluaciones en grupo frecuentemente, uno de cada tres (32%) preparó y realizó actividades prácticas en terreno en el primer año en la ES y apenas el 15% participó en proyectos de investigación asiduamente.

Frente a la diversidad registrada en ambas subdimensiones proponemos la hipótesis de que aquellas actividades que surgen de nuestro análisis como más esporádicas o relativamente excepcionales están asociadas a las propias características de la carrera de que se trate. Esperamos, por tanto, que presenten una variación relativamente fuerte *entre* instituciones y *entre* carreras.

Interesa subrayar por fin que, en conjunto, se trata de la dimensión con el mayor grado de dispersión o variabilidad en las respuestas. El coeficiente de variación (CV) promedio para los diez reactivos se ubica casi en 0.9, prácticamente el triple que en la dimensión de “desafíos académicos” y, tal como se verá enseguida, de la que capta el tipo y frecuencia de las “interacciones entre estudiantes y docentes”.

**Cuadro 2. Indicadores resumen de las respuestas a los reactivos en la dimensión aprendizaje activo y colaborativo**

	<b>% tres o + veces</b>	<b>CV</b>
Hiciste preguntas en clase o participaste en las discusiones (sr154q01)	76.0%	0.425
Hiciste un trabajo para el que integraste ideas de distintos cursos o materias (sr154q02)	43.7%	0.765
Discutiste ideas sobre tus lecturas o clases con profesores. fuera de clases (sr154q03)	33.5%	0.996
Discutiste ideas de las clases o de las lecturas con tus compañeros fuera de clases (sr154q04)	74.8%	0.442
Recibiste ayuda para estudiar temas complejos de estudiantes de grados superiores (sr154q05)	16.8%	1.530
Haber estudiado en grupo con compañeros (sr152q01)	86.7%	0.318
En grupo haber hecho un examen o parcial (sr152q02)	23.9%	1.282
En grupo haber hecho una presentación o clase (sr152q03)	56.3%	0.608
En grupo haber preparado y realizado una actividad práctica en terreno (sr152q04)	32.2%	1.039
En grupo haber participado en un proyecto de investigación (sr152q05)	14.9%	1.282

Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta (2008-2012) a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

### **Interacción estudiantes-docentes**

La integración de los estudiantes al “sistema social” de la ES puede evaluarse de varias formas, aunque las relaciones entre aquellos y sus docentes constituyen una de las más recurridas e importantes, dada su doble vinculación con los procesos de enseñanza y de aprendizaje y con la cultura institucional.

En nuestra encuesta adaptamos la medida de uso más general sobre este aspecto: la frecuencia con que se han experimentado diversas situaciones típicas de interacción entre el alumno entrevistado y sus docentes. Somos conscientes de las limitaciones de esta medida, en particular, su débil vínculo con la noción más amplia y compleja de integración, tal como lo indica Tinto (Tinto V., 2013). La colección de objetos incluidos en los reactivos incluye desde sensaciones muy generales (aunque posiblemente basadas en experiencias puntuales muy significativas) tales como la valoración de la opinión personal hasta comportamientos concretos del profesor como dedicar horas extras fuera de clase para ayudar a un alumno.

En contraste con las tendencias señaladas para la dimensión anterior (“conocimiento activo y colaborativo”) y en forma similar a la primera (“desafíos académicos”), no parece que el primer año en la ES se caracterice por una fuerte heterogeneidad en

las interacciones entre estudiantes y docentes. El coeficiente de variación para este conjunto de reactivos se ubica en promedio en 0.3 y nunca supera al 52% de la media de los puntajes correspondientes. Este resultado puede interpretarse en términos de ciertos consensos entre los estudiantes a la hora de evaluar sus experiencias de interacción.

Algunas de estas experiencias son valoradas en términos positivos. Así, por ejemplo, la inasistencia docente, mal endémico en la Educación Media y frente al cual existe una amplia sensibilidad social, sólo es considerado un problema que ocurre “siempre” o “casi siempre” por el 6% de los ingresados a la ES. Del mismo modo, únicamente un 7% opina que sus “profesores no sabían transmitir sus conocimientos” y un 16% sostiene que, mayoritariamente, en su centro educativo “nadie controlaba nada”.

En tanto, las experiencias en torno a otro conjunto de temas tienen el signo contrario (apenas el 12% de los estudiantes entiende que sus docentes “dedicaban horas extra” para ayudarlos a entender los temas) o, al menos, sugieren experiencias algo más diversas. Entre estas últimas, se destacan dos reactivos en particular. Por un lado, la proporción de encuestados que responde favorablemente en relación al ítem “los profesores se preocupaban porque aprendiéramos” (39%) es casi idéntica a lo que lo hace en forma negativa. Una situación similar, aunque en forma menos pronunciada, ocurre respecto a los apoyos vocacionales. Del conjunto de reactivos incluidos en esta dimensión, este último es el que presenta mayor variación entre los encuestados ( $CV = 0,5$ ).

En conjunto, los resultados muestran una valoración más bien positiva de parte de los estudiantes en cuanto a sus vínculos con los profesores. Las experiencias más positivas parecen asociarse a formas de vínculo de tipo más formal (los docentes saben enseñar, asisten con regularidad, tienen un trato justo) en tanto las interacciones de carácter más personalizado (dedican tiempo extra, reaccionan ante el ausentismo de los estudiantes, orientan en relación a dudas vocacionales) reciben una consideración neutra o más negativa. El cuadro siguiente presenta los estadísticos de resumen.

**Cuadro 3. Indicadores resumen de las respuestas a los reactivos en la dimensión interacciones entre docentes y alumnos (1)**

	<b>% Siempre y casi siempre</b>	<b>CV</b>
Los profesores realmente valoraban tus opiniones (sr151q01)	47.0%	0.387
Los profesores te trataban de manera justa (sr151q02)	68.4%	0.401
Si faltabas a clase, los profesores te preguntaban por qué (sr151q03)	10.5%	0.272
Nadie controlaba nada (sr151q04)	15.6%	0.326
Podías hablar de tus dudas vocacionales con los profesores (sr151q05)	56.3%	0.519
Los profesores se preocupaban porque aprendiéramos (sr151q06)	39.2%	0.330
Los profesores faltaban mucho a clases (sr151q07)	6.2%	0.227
Los profesores no sabían transmitir sus conocimientos (sr151q08)	7.0%	0.223
Dedicaban horas extra para ayudarte a entender los temas (sr151q09)	12.2%	0.282

Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta (2008-2012) a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

### **Análisis factorial**

En total realizamos tres análisis factoriales de tipo exploratorio (componentes principales) partiendo de los 25 ítems considerados. Cada análisis respondió a cada una de las tres dimensiones teóricas de las que partimos: i) interacción estudiantes y profesores; ii) aprendizaje activo y colaborativo y iii) desafíos académicos. En el primer caso rechazamos la hipótesis de unidimensionalidad. En su lugar, identificamos dos componentes: uno referido a la oferta curricular impartida en las clases y el otro a la exigencia requerida. En el segundo caso identificamos también dos componentes o factores, asociados a los dos bloques de preguntas de las que partimos: uno relativo al grado de actividad que el estudiante tenía en los procesos de aprendizaje y el otro relativo a la participación en formas grupales de aprendizaje. En el tercer caso hallamos unidimensionalidad en la estructura factorial subyacente.

### **Experiencias de integración académica**

La primera dimensión de las experiencias de integración corresponde a los desafíos académicos que se les presentan a los estudiantes al momento de ingresar a la educación superior y durante su primer año en dicho ciclo. El primer componente identificado corresponde a los ítems sobre la oferta curricular (el diseño de los programas, la carencia de aplicación práctica de los conocimientos y la planificación de las clases). El segundo refiere a la exigencia requerida en los cursos (facilidad de parciales y exámenes, requisito de conocimientos previos y exigencia de las metas académicas).

Todos los ítems presentan correlaciones altas con uno u otro factor, lo que indica que todos aportan a la explicación de las dos dimensiones subyacentes. La proporción de varianza explicada por ambos factores es de 52% (cuadro 4).

**Cuadro 4. Resultado del análisis factorial sobre la dimensión experiencias de integración académica**

	<b>Factor 1</b>	<b>Factor 2</b>
Programas interesantes y novedosos	0,6874	
Conocimientos carecían de aplicación práctica	-0,6875	
Clases bien planificadas	0,7122	
Parciales y exámenes fáciles		-0,6851
Requerían conocimiento previo		0,5737
Metas académicas exigentes		0,8512
Identificación de los componentes	Oferta curricular	Exigencia requerida

Varianza explicada = 52%

Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta (2008-2012) a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

### **Aprendizaje activo colaborativo**

Para esta dimensión se realizó un análisis factorial conjunto para los dos bloques de variables que referían a esta dimensión (cada una de ellas con 4 reactivos). La estructura factorial hallada identificó dos componentes, agrupando los reactivos correspondientes en cada bloque de variables. El primero corresponde al aprendizaje colaborativo, es decir, aquellas actividades que el estudiante realiza de manera conjunta con sus pares (realización de exámenes, presentaciones, actividades prácticas, trabajos integrados) y recibir ayuda por parte de estudiantes de grado superior. El segundo factor refiere a la relación activa del estudiante con el proceso de conocimiento y aprendizaje, destacando los ítems que refieren a la participación académica individual como la realización de preguntas en clase o participación activa, la discusión de ideas con profesores y estudiantes fuera del aula. Ambos factores explican el 50% de la varianza total (cuadro 5).

**Cuadro 5. Resultado del análisis factorial sobre la dimensión experiencias de integración académica**

	<b>Factor 1</b>	<b>Factor 2</b>
En grupo, haber hecho un examen o parcial	0,5785	
En grupo, haber hecho una presentación o clase	0,6922	
En grupo, haber preparado y realizado una actividad práctica	0,7117	
En grupo, haber participado en un proyecto de investigación	0,7015	
Ayuda para estudiar estudiantes grado superior	0,4935	
Preguntas en clase o participación activa		0,7883
Discusión de ideas con profesores fuera de clase		0,6746
Discusión de ideas con compañeros fuera de clase		0,7484
Identificación de los componentes	Aprendizaje colaborativo	Aprendizaje activo

Varianza explicada: 50%

Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta (2008-2012) a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

### Interacción estudiante/docente

Si bien los ítems considerados aquí incluyen desde sensaciones generales hasta comportamientos concretos por parte de los docentes, en esta dimensión se halló unidimensionalidad en la estructura factorial, lo cual coincide con la teoría referida a este tema. El factor refiere tanto a interacciones de carácter personalizado docente-estudiante (los docentes valoran las opiniones, son receptivos a dudas vocacionales, se preocupan por el aprendizaje de sus alumnos, etc.) como a aspectos más formales de su rol, tales como la regularidad en la asistencia del profesor o su forma de enseñar (cuadro 6). Este único factor explica el 47% de la varianza total de los ítems.

**Cuadro 6. Resultado del análisis factorial sobre la dimensión de interacción estudiante/docente**

	<b>Factor 1</b>
Profesores valoraban tus opiniones	0,7899
Profesores trataban de manera justa	0,7358
Si faltabas, los profesores preguntaban por qué	0,5921
Hablar de dudas vocacionales con profesores	0,8063
Profesores se preocupaban por aprendizaje	0,6748
Profesores no sabían transmitir conocimientos	-0,5637
Dedicaban horas extras para ayudar	0,6654

Varianza explicada: 47%.

Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta (2008-2012) a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

### **Factores asociados a las experiencias en el primer año**

Hemos validado cinco índices (puntajes factoriales) correspondientes a cinco subdimensiones de las experiencias académicas al inicio de la carrera. Cerramos nuestro artículo con una primera exploración de la asociación entre estas experiencias y un conjunto de dimensiones demográficas, sociales e institucionales (cuadro 7). Destacamos los siguientes resultados.

Primero, a excepción de la percepción sobre la exigencia académica del programa, no encontramos variación significativa en las experiencias de los estudiantes según su clase social de origen. En tanto, los varones (más que las mujeres) y, especialmente, los estudiantes del interior del país (más que los de la capital) expresan experiencias más “favorables” de acuerdo al marco conceptual manejado.

Segundo, las experiencias varían en forma significativa en función del nivel de competencia académica del joven (captado, en nuestro caso, a través de los resultados obtenidos en las pruebas PISA a los 15 años). Contrariamente a lo esperado, son los jóvenes de más bajos desempeños quienes valoran más favorablemente sus experiencias al inicio de la educación superior. Son ellos también los que encuentran que la exigencia académica del programa iniciado es más alta.

En tercer término, encontramos variaciones muy importantes en función de la modalidad de ES: los estudiantes que han iniciado su trayectoria en la UdelaR expresan experiencias más negativas que el resto. Comparativamente, estos alumnos valoran mal la oferta recibida, entienden que la exigencia académica es alta, han participado poco de instancias de aprendizaje de tipo “colaborativo” y “activo” y valoran peor que el promedio el tipo de interacción con sus docentes.

**Cuadro 7. Puntaje medio en los índices de experiencias sociales y académicas en el primer año de la educación superior, según variables demográficas sociales e institucionales seleccionadas**

	Oferta curricular		Exigencia académica		Aprendizaje colaborativo		Aprendizaje activo		Interacción docente/estudiante	
<b>Sexo</b>										
Varones	0,085	**	-0,013		0,012		0,168	**	0,204	**
Mujeres	-0,055		0,011		0,000		-0,114		-0,177	
<b>Clase Social</b>										
Clase I & II	-0,019		-0,054		0,023		-0,031		-0,061	
Clase v/VI/VII	-0,065		0,033	**	-0,014		-0,005		-0,078	
<b>Región 2003</b>										
Interior	0,050	**	0,086	**	0,047	**	0,021		0,024	**
MVD+AM	-0,041		-0,071		-0,031		-0,021		-0,067	
<b>Competencias</b>										
E1 - PISA (mejor desempeño)	-0,038		-0,083		-0,075		0,033	**	-0,109	
E3 PISA (bajo el umbral)	0,094	**	0,260	**	0,123	**	-0,162		-0,023	**
<b>Sector</b>										
UdelaR	-0,081	**	0,049	**	-0,135	**	-0,094		-0,219	**
FD	-0,213	**	-0,080		0,216	**	0,289	**	0,068	**
UTU	-0,005	**	-0,058		0,002	**	-0,145		0,375	**
Privado	0,536	**	-0,106		0,489	**	0,251	**	0,612	**

\*\* Diferencia significativa 95%.

Fuente: elaboración propia con base en la Segunda Encuesta (2008-2012) a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

## A modo de cierre

Hemos construido y validado cinco escalas relativas a tres dimensiones, teóricamente relevantes, de las experiencias académicas al inicio de la ES. Identificamos dos subdimensiones o factores referidos a las experiencias de integración académica: uno asociado a la oferta curricular y otro a la exigencia requerida por el programa. Distinguiamos también dos factores subyacentes a la segunda dimensión: uno de ellos asociado con formas activas de aprendizaje y otro que responde a formas de aprendizaje de tipo colaborativo, tanto dentro como fuera del aula. Por último, en relación a la dimensión

sobre interacción entre estudiantes y docentes, encontramos un único factor que da cuenta de interacciones de carácter personalizado sobre la actuación docente para con el estudiante así como de formas de vínculo de tipo más formal.

Nuestras primeras exploraciones muestran que las experiencias de los estudiantes al ingreso a la ES no son homogéneas. Nuestra hipótesis al respecto, respaldada en las primeras evidencias que hemos presentado, es que los factores institucionales, tales como el sector, modalidad y área de la carrera que sigue el estudiante, tienen por lo menos la misma importancia que los factores sociológicos clásicos, como la clase social de origen o el sexo, en la determinación de las experiencias académicas y sociales al inicio de la educación superior. Esta hipótesis es consistente con la acumulación internacional y nacional sobre el tema. En particular, con el resultado más general de que la continuidad o la desvinculación en la educación superior no se explica por diferencias estructurales como el género o el origen social (Boado, 2010); (Custodio, 2010) y de que las experiencias en el primer año resultan clave en la configuración de la trayectoria posterior (Goyeneche et al, 2011); (Diconca, B.; dos Santos, S.; Egaña, A., 2011).

## Bibliografía

- ASTIN, A.** (1975). *Preventing students from dropping out*.
- ASTIN, A. & OSEGUERA, L.** (2012). Pre-College and institucional influences on degree attainment. En A. Seidman, *College student retention* (pp. 119-145). The ACE series on higher education.
- BERGER, J.; BLANCO, G.; & LYONS, S.** (2012). Past to presente: a historical look at retention. En A. Seidman, *College Student Retention . Second Edition* (págs. 7-34). Lanham, MY: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- BOADO, M.** (2010). La deserción universitaria en la Udelar: algunas tendencias. En T. Fernández, *La desafiliación en la educación media superior y superior de Uruguay*. Montevideo: CSIC/Udelar.
- CUSTODIO, L.** (2010). Caracterización de los desertores de Udelar (Año 2006): inversión, consumo, exclusión académica y deserción voluntaria. En T. Fernández, *Desafiliación en la educación media superior y superior de Uruguay*. Montevideo: CSIC/Udelar.
- DICONCA, B.; DOS SANTOS, S.; EGAÑA, A.** (2011). *Desvinculación estudiantil al inicio de una carrera universitaria*. Montevideo: Comisión Sectorial de Enseñanza/Udelar.
- FERNÁNDEZ, T.; ALONSO, C.; BOADO, M.; CARDOZO, S. & MENESE, P.** (2013). *Reporte Técnico PISA-L (2003-2012). Metodología de la Segunda Encuesta de seguimiento a los jóvenes evaluados por PISA en 2003*. Montevideo: Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.
- FERNÁNDEZ, T.; BUCHELI, M. & CARDOZO, S.** (2012). *Gender differences in the transition from Secondary to Tertiary Education: the case of Uruguay*. Paris: OECD.
- KRAUSE, K.; HARTLEY, R.; JAMES, R. & MCINNIS, C.** (2005). *The first year experience in australian universities: findings from a decade of national studies*. University of Melbourne: Centre for the study of higher education.

- KUH, G.** (2001). *The National Survey of Student Engagement: conceptual framework and overview of psychometric properties*. Bloomington: Indiana University Center for Postsecondary Research.
- KUH, G.** (2005). *Assessing conditions to enhance educational effectiveness: Inventory for student engagement and success*. San Francisco: Jossey-Bass.
- KUH, G.; KINZIE, J.; SCHUH, J. & WHITT, E.** (2005). *Student Success in College. Creating the conditions that matters*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- MILLER, R. L.** (2007). *The role of instructional factors in student engagement*. Texas: Houston, TX.
- MORRISON, L. & SILVERMAN, L.** (2012). Retention theories, models, and concepts. En A. Seidman (Ed.), *College student retention* (pp. 61-80). The ACE series on higher education.
- PASCARELLA, E.** (2006). How college affects students. Ten directions for further research. *Journal of college student development*, Vol 47.
- PASCARELLA, E. & TEREZINI, P.** (2005). *How College Affects Students. Volume 2: a Third Decade of Research*. San Francisco: John Willey & Son.
- TINTO, V.** (1987). *Leaving College*. Chicago: The University of Chicago Press.
- TINTO, V.** (2013). *Completing college. Rethinking institutional action*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- TINTO, V.** (s.f.). Moving from theory to action. A model of institutional action for student success. En A. Seidman, *College student retention* (pp. 251-266). The ACE series on higher education.

## ANEXO

### Dimensiones y reactivos del involucramiento académico relevados en la Segunda Encuesta a la cohorte PISA 2003

Dimensión	Reactivos
<b>Interacciones entre estudiantes y docentes</b>	Los profesores realmente valoraban tus opiniones (sr151q01) Los profesores te trataban de manera justa (sr151q02) Si faltabas a clase, los profesores te preguntaban por qué (sr151q03) Nadie controlaba nada (sr151q04) Podías hablar de tus dudas vocacionales con los profesores (sr151q05) Los profesores se preocupaban porque aprendiéramos (sr151q06) Los profesores faltaban mucho a clases (sr151q07) Los profesores no sabían transmitir sus conocimientos (sr151q08) Dedicaban horas extra para ayudarte a entender los temas (sr151q09)
<b>Aprendizaje activo y colaborativo</b>	Haber estudiado en grupo con compañeros (sr152q01) En grupo, haber hecho un examen o parcial (sr152q02) En grupo, haber hecho una presentación o clase (sr152q03) En grupo, haber preparado y realizado una actividad práctica en terreno (sr152q04) En grupo, haber participado en un proyecto de investigación (sr152q05) Hiciste preguntas en clase o participaste en las discusiones (sr154q01) Hiciste un trabajo para el que integraste ideas de distintos cursos o materias (sr154q02) Discutiste ideas sobre tus lecturas o clases con profesores, fuera de clases (sr154q03) Discutiste ideas de las clases o de las lecturas con tus compañeros fuera de clases (sr154q04) Recibiste ayuda para estudiar temas complejos de estudiantes de grados superiores (sr154q05)
<b>Desafíos académicos</b>	Los programas eran interesantes y novedosos (sr153q01) Los conocimientos carecían de aplicación práctica (sr153q02) Los parciales y exámenes eran fáciles (sr153q03) Las clases estaban muy bien planificadas (sr153q04) Requerían conocimientos previos que no teníamos (sr153q05) Las metas académicas eran muy exigentes (sr153q06)

Fuente: elaboración propia en base a la Segunda Encuesta (2008-2012) a los jóvenes evaluados por PISA 2003.

# Índice de Vulnerabilidad Estudiantil, IVEs: herramienta técnica de asignación de las becas del Fondo de Solidaridad

*Gabriel Errandonea Lennon<sup>1</sup> - Gabriel Gómez<sup>2</sup>*

---

El presente artículo resulta del trabajo desarrollado por el equipo de investigación perteneciente al Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, a pedido del Fondo de Solidaridad, con la finalidad de actualizar el Índice de Vulnerabilidad Estudiantil (IVEs). Dicho índice representa un instrumento sustantivo en el proceso de gestión de la asignación de becas universitarias.

## **Abordaje metodológico**

### *Presentación y justificación de la metodología de trabajo*

En el desarrollo del proceso de consultoría, el equipo de investigación trabajó en la dirección de dos grandes líneas de trabajo.

La primera refiere a la generación de un modelo predictivo basado en la información proporcionada por la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2011. Dicho procedimiento supone la actualización de la estructura sociodemográfica de la población

---

1 Magíster en Sociología. Experto Universitario de Indicadores y Estadísticas Educativas, Diplomado en Investigación Social Aplicada, actualmente Candidato a Doctor en Ciencias Sociales (orientación Sociología). Candidato a Magíster en Estadística Aplicada por la Universidad Nacional de Educación a Distancia UNED - España. Profesor Adjunto del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, encargado de la Cátedra de Análisis Sociológico I. Director de la División de Documentación, Investigación y Estadísticas de la Dirección de Educación, del Ministerio de Educación y Cultura, de la República Oriental del Uruguay. Investigador responsable del convenio marco de Cooperación Técnica con el Fondo de Solidaridad. gabriel.errandonea@gmail.com

2 Licenciado en Sociología, actualmente Candidato a Magíster en Sociología, por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Candidato a Magíster en Estadística Aplicada por la Universidad Nacional de Educación a Distancia UNED - España. Profesor Asistente del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Asistente Técnico Encargado de la División de Estadística del Área de Investigación y Estadística, de la Dirección de Educación, del Ministerio de Educación y Cultura. Investigador responsable del procesamiento logístico en el convenio marco de Cooperación Técnica con el Fondo de Solidaridad. gabriel.gomez@cienciassociales.edu.uy

en tanto el Índice de Vulnerabilidad Estudiantil precedente, fue elaborado en base a información proveniente de la ECH 2008.

El principal objetivo del índice es proporcionar a la institución un umbral de discriminación que permita ponderar en los solicitantes el cumplimiento de los criterios establecidos en la normativa vigente. De estos criterios, el principal refiere al ingreso máximo *per cápita* del hogar, permitido para integrar a la lista de beneficiarios. Por cuanto dicho ingreso puede representarse como una función de los atributos socio-demográficos de los miembros del hogar, la actualización de esta información es sustantiva. El paso del tiempo supone cambios en los procesos sociales que conllevan modificaciones en la importancia relativa recíproca de sus diferentes atributos.

El Índice de Vulnerabilidad Estudiantil elaborado por Fiori y Mesa, consideraba las franjas etarias permitidas por la normativa, que se vieron afectadas por las modificaciones implementadas en el año 2012. Por ello, la segunda línea de trabajo demandó la elaboración de un nuevo algoritmo que considerara dichas modificaciones.

Al mismo tiempo, resultaba imposible validar el algoritmo existente, en esta ampliación de la población objetivo, dadas las diferencias entre las informaciones relevadas por las ECH 2008 y la ECH 2011.

Por lo expuesto fue necesario trabajar en la elaboración de un nuevo índice, el Índice de Vulnerabilidad Estudiantil (IVEs) 2013.

Para la construcción del mismo, se tomaron en consideración dos dimensiones intrínsecamente relacionadas con la gestión del proceso de trabajo del Fondo de Solidaridad. Esto requería, incluso atendiendo cuestiones ajenas a los criterios de la teoría de información estadística, el estudio de diferentes variables, a fin de determinar cuáles debían ser integradas.

La primera de estas dimensiones refiere a la conformación de un algoritmo que integre variables que minimicen la probabilidad de respuestas erróneas al momento de la carga de información por parte de los solicitantes.

La segunda supuso considerar en la construcción del algoritmo, los protocolos de procedimiento genérico en relación a la revisión de la calidad de la información proporcionada por los solicitantes, que es validada por el equipo de Asistentes Sociales.

Debido al volumen de solicitudes, este último aspecto demandaba atender la estacionalidad de los procesos de selección previstos y la premura con que éstos debían dar inicio.

De manera que, atender los tiempos que demanda el control de la calidad de la información, en consideración de los ritmos y momentos en que dichos controles deben ejecutarse, así como la necesaria reducción de la incertidumbre sobre la validez de la misma, resultaban tan importantes como la determinación del set de variables pertinentes y de sus contribuciones relativas.

Finalmente la construcción del índice también consideró el trabajo del Fondo de Solidaridad en campo, es decir, durante el desarrollo de la visita de los trabajadores sociales. De esta manera, como se verá posteriormente, se realizó una selección cuidadosa de las variables a ser integradas, que combinó la significación estadística de las mismas y la capacidad de control de los Asistentes Sociales al momento de la visita en los hogares. Por ello cobraron mayor peso las variables estructurales<sup>3</sup> frente a las de consumo, (como es el caso de los indicadores de tenencia de electrodomésticos<sup>4</sup>).

En síntesis, fue necesario considerar las complejidades propiamente estadísticas en la construcción del algoritmo, pero también fue necesario operar sobre la construcción, adaptación y modificación de procesos relacionados con los sistemas de información y el diseño organizacional de los procesos de trabajo, con las complejidades que de esto se derivan.

### **El lugar del IVEs en el diseño organizacional**

Como se mencionara en el apartado anterior, el principal objetivo del IVEs es constituir una herramienta técnica que permita la generación de insumos en el proceso de asignación de becas. Comprender el rol de este instrumento en el diseño de dicho proceso, permite representarse el desafío que implicó, tanto para el Equipo de Investigación, como para los técnicos del Fondo de Solidaridad: la generación de dispositivos que permitieran la innovación organizacional, en el marco del más absoluto respeto de los derechos de los estudiantes más vulnerables.

El organigrama 1, permite observar el proceso de asignación de becas anterior a la implementación de algoritmos de clasificación<sup>5</sup>.

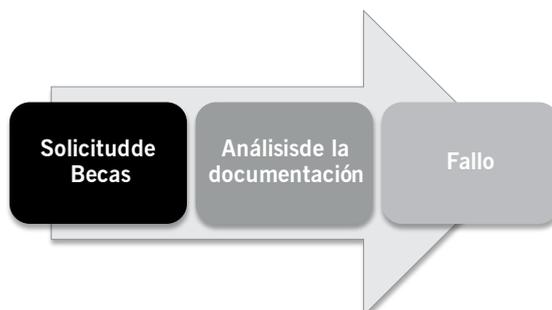
En dicho proceso, la asignación de becas dictaba que era preciso analizar la totalidad de la documentación, asignando el mismo nivel de importancia a cada una de las solicitudes. Esto generaba una sobrecarga en los técnicos del Fondo, y en parte del personal administrativo, por cuanto requería la revisión de la totalidad de la información complementaria a la declaración de ingresos. Sin la asistencia de ningún instrumento que operara en la reducción o simplificación de su volumen y complejidad, el proceso suponía el tratamiento particular de cada solicitud.

3 Se trata de atributos fácilmente corroborables al momento de la visita, o que resultan acreditables mediante la presentación de documentación probatoria.

4 Las variables de consumo, dependiendo de las circunstancias, presentan mayores dificultades al momento de su corroboración.

5 Los algoritmos de clasificación fueron aplicados por primera vez en el año 2012, con la primera versión del IVEs elaborada por Fiori y Mesa.

### Organigrama 1



Fuente: elaboración propia.

El segundo organigrama permite registrar el cambio introducido por el IVEs en el proceso de asignación de becas. Es preciso señalar que el primer cambio refiere a la naturaleza y tipo de la información complementaria en sí misma. La construcción del IVEs supuso una cuidadosa selección de la información complementaria a solicitar en el formulario online, siendo ella misma parte integral del índice. Esta información resultó de la identificación de aquellos atributos sociodemográficos que presentan mayor correlación con el ingreso *per cápita* de los hogares.

La información complementaria a la declaración de ingresos es sintetizada en un Índice que permite estratificar las solicitudes, permitiendo una gestión más personalizada, en consideración de las urgencias individuales de los estudiantes más vulnerables.

### Organigrama 2



Fuente: elaboración propia.

Con los datos derivados de la declaración de los solicitantes y provistos en el formulario online de la institución, se inicia una primera clasificación y análisis de la información. Por una parte se considera la declaración de ingresos en sí misma en combinación con la aplicación del algoritmo que permite ponderar -mediante la información complementaria- en términos probabilísticos dicha declaración de ingresos.

Resulta finalmente una combinación de instrumentos que considera la declaración de ingresos, en el marco de la normativa vigente y el valor del IVEs en rangos, redireccionando las solicitudes y estableciendo un orden de prioridad para analizar la documentación.

A modo de ejemplo, aquellos estudiantes con un IVEs verde (altas chances de pertenecer a la población objetivo) y con declaración de ingresos acorde a la normativa, transitarán por procesos administrativos distintos a aquellos estudiantes que registran un IVEs rojo (es decir, con bajas chances relativas de pertenecer a la población objetivo).

Finalmente es pertinente aclarar que no se pretende ilustrar aquí el proceso completo en relación a la toma de decisiones del Fondo de Solidaridad, sino brindar una idea clara del rol del instrumento en apoyo a dicha gestión.

## Estructura del Índice de Vulnerabilidad Estudiantil (IVEs) 2013

### Cuadro 1. Variables seleccionadas

VARIABLE	DESCRIPCIÓN	CATEGORÍAS	EFFECTO <sup>1</sup>	FORMA DE CÁLCULO
<b>Nivel educativo del jefe de hogar</b>	Refiere al nivel educativo máximo alcanzado por el jefe de hogar.	Primaria*	A	
		Media básica	B - Decreten en referencia a A	
		Media Superior	C - Decreten en referencia a B	
		Terciaria	D - Decreten en referencia a C	
<b>Jefa de hogar</b>	Indica si la jefatura de hogar es ocupada por una persona de sexo femenino.	Sí/No*	Crece	
<b>Hacinamiento I</b>	Indica si el hogar se encuentra en condiciones de hacinamiento.	Escala continua.	Crece	Razón entre la Cantidad de integrantes del hogar sobre la cantidad de baños en el mismo.
<b>Hacinamiento II</b>	Indica si el hogar se encuentra en condiciones de hacinamiento.	Escala continua.	Crece	Razón entre la Cantidad de integrantes del hogar sobre la cantidad de habitaciones residenciales.
<b>Sostenimiento</b>	Indica la relación entre la cantidad de personas no perceptoras de ingresos por cada persona perceptora.	Escala continua.	Crece	(No perceptores/ Perceptores)+1. Cuando la cantidad de perceptores es 0 se considera la cantidad de ocupantes del hogar +1.
<b>Changas</b>	Indica si el jefe de hogar tiene empleo informal.	Sí/No*	Crece	
<b>Prop. no percep.</b>	Proporción de no perceptores de ingresos en el hogar	Escala continua.	Crece	Razón entre la Cantidad de no perceptores de ingresos sobre la cantidad de personas en el hogar.
<b>Prop. menores</b>		Escala continua	Crece	Razón entre la Cantidad de menores de 14 años sobre la cantidad de personas en el hogar.
<b>Propietario</b>	Indica si la persona es propietaria de la vivienda.	Sí/No*	Decrece	

VARIABLE	DESCRIPCIÓN	CATEGORÍAS	EFFECTO <sup>1</sup>	FORMA DE CÁLCULO
<b>Ind. Vivienda</b>	Indica el estado de la vivienda.	Escala continua.	Crece	Índice sumatorio simple que contempla si la vivienda presenta Humedad de Techos, la presencia de goteras en el techo, grietas en el piso, y si el material predominante en los pisos es alisado de hormigón o contrapiso s/piso.
<b>Planchada</b>	Indica si el material predominante en el techo es planchada de hormigón.	Sí/No*	Decrece	
<b>Automóvil</b>	Indica si el hogar dispone de automóviles o camionetas.	Sí/No*	Decrece	
<b>Internet</b>	Indica si el hogar dispone de Conexión a internet	Sí/No*	Decrece	
<b>Cable</b>	Indica si el hogar dispone de conexión a TV por abonados.	Sí/No*	Decrece	
<b>Salud privada</b>	Indica si el estudiante se atiende en una institución de salud privada.	Sí/No*	Decrece	
<b>Emergencia móvil</b>	Indica si el estudiante tiene cobertura de Emergencia Móvil.	Sí/No*	Decrece	
<b>Tránsito educativo.</b>	Indica que el estudiante cursó el ciclo primario y el primer ciclo de educación media en un establecimiento educativo privado.	Sí/No*	Decrece	Se computan como casos favorables aquellos que transitaron ambos niveles de educación primaria y media básica por instituciones cuya forma de administración refiere a establecimientos privados.

1. Efecto sobre las probabilidades de recibir la beca. \* Categoría de Referencia. Constante = -1,55681

Fuente: Elaboración propia.

### **Población objetivo**

La población objetivo agrupa a aquellos estudiantes comprendidos entre los 18 a 28 años de edad, que percibieran un ingreso *per cápita* del hogar menor a 3,5 BPC.

Como resultado de ello, la población no objetivo se conforma con aquellos estudiantes universitarios comprendidos entre los 18 y 28 años, que percibieran un ingreso *per cápita* del hogar mayor a 3,5 BPC.

Por razones metodológicas, y en base a la información proporcionada por el Fondo de Solidaridad, se realizó un truncamiento en la distribución de ingreso para aquellos casos que superaban los 40 mil pesos *per cápita* en el hogar. Esta decisión consideró la inexistencia de solicitantes provenientes de hogares con un ingreso *per cápita* del hogar superior a dicho guarismo.

### **Análisis individual de las variables incluidas en el IVEs**

No es posible exponer el resultado del análisis realizado de todas y cada una de las variables incluidas en el índice. Sin embargo, dada la complejidad teórica y/o metodológica de algunas de las dimensiones incorporadas y la modificación de procesos o mediciones que en algún caso se introducen, parece pertinente detenerse especialmente en algunas de ellas.

### **Nivel educativo del jefe de hogar**

La incorporación de esta variable presenta una modificación sustantiva en relación al IVEs anterior.

La estructura de la ECH permite relevar la relación de parentesco de cada individuo con el jefe del hogar. Esta limitante estructural supone dos grandes consideraciones metodológicas para aproximarnos al nivel educativo de la madre. La primera, es que dicha estructura sitúa al hogar como frontera del relevamiento de los roles de parentesco. La segunda implica que siendo posible obtener el nivel educativo de cualquier mujer en el hogar, su rol de madre requiere un análisis condicional, con base en la configuración de la red parental establecida en el hogar, de su relación con los demás integrantes del hogar, a fin de determinar si es considerable o no la madre del sujeto de interés.

Sólo fue posible indexar el registro del nivel educativo de la madre al 63,2% de las unidades de análisis. En este sentido, era necesario considerar la complementación del nivel educativo de la madre, en aquellos casos en que no era posible su imputación directa, mediante otro indicador de clima educativo del hogar.

Se planteó utilizar para ello el nivel educativo del jefe de hogar. Dicha incorporación resultaba razonable dados los altos niveles de correlación verificados entre ambos indicadores (coeficientes Gamma: 0.592 y tau-b de 0.540).

Sin embargo, como ya fue expuesto al inicio de este apartado, el nivel educativo del jefe de hogar resultó un mejor predictor, frente al nivel educativo de la madre, en los modelos ensayados. Por esto fue finalmente seleccionado el nivel educativo del jefe de hogar, como indicador del clima del hogar en la integración del algoritmo.

La agregación del nivel educativo del jefe de hogar, se presenta a continuación y responde a la siguiente lógica.

**Cuadro 2. Nivel Educativo del Jefe de Hogar**

<b>Primaria</b>	Sin instrucción, Primaria Incompleta, Completa
<b>Media Básica</b>	Ciclo básico (Liceo o UTU) incompleto o completo; Bachillerato (Liceo o UTU) incompleto o completo.
<b>Terciaria Incompleta</b>	Universidad, Magisterio o Profesorado y otros Terciarios no Universitarios. Incompletos.
<b>Terciaria Completa</b>	Universidad, Magisterio o Profesorado y otros Terciarios no Universitarios. Completos.

Fuente: elaboración propia.

### Hacinamiento I

Dicha variable indica si el hogar se encuentra en condiciones de hacinamiento. Su cálculo se operacionaliza mediante la razón entre la cantidad de integrantes del hogar y la cantidad de baños en el mismo.

La variable cantidad de baños en el hogar, no presenta un carácter novedoso en la construcción de indicadores orientados a la estimación del nivel socioeconómico de los hogares. Es utilizada por índices de clasificación elaborados por otros investigadores, tanto para organismos gubernamentales (Llambí & Piñeyro, 2012), como para agencias de investigación privadas (Amarante, De Melo, Vigorito & Machado, 2008).

### Hacinamiento II

Adicionalmente se incorporó la variable de Hacinamiento II, que considera al igual que la anterior la distribución espacial de los miembros del hogar, considerando esta vez en el denominador del indicador la cantidad de habitaciones residenciales.

### Variable Sostenimiento

La variable sostenimiento consta de dos componentes. Uno de ellos permite identificar la cantidad de personas vinculadas al mercado de trabajo y por lo tanto con participación en el cálculo del ingreso *per cápita* del hogar. La razón de esta magnitud entre las personas sin ingresos consolida un indicador de la cantidad de miembros dependientes de los mismos ingresos.

$$\text{Sostenimiento} = \frac{Np}{P} + 1$$

Finalmente se adiciona una constante al resultado obtenido en la razón. Esta operacionalización considera dos escenarios paralelos. El primero y de carácter teórico recoge el efecto de la economía de escala que opera sobre la renta familiar al considerar la cantidad de personas que viven en el hogar, buscando representar la reducción de los costes medios del hogar a medida que aumenta la cantidad de integrantes. El segundo y de carácter informático permite realizar la operación ante la ausencia de perceptores en el hogar. En estos casos se adiciona la constante al número de integrantes del hogar.

### **Jefatura de hogar femenina**

Existe una extensa bibliografía sobre la brecha de género en relación a la participación en el mercado de trabajo, las condiciones de empleo y la remuneración salarial, que justifican la inclusión de esta variable como predictor. Sin embargo la decisión de incluirla consideró la capacidad de discriminación que presentaba ante la base de becarios del Fondo de Solidaridad.

### **Jefe del hogar sin trabajo formal**

Esta variable busca recoger la vulnerabilidad del jefe de hogar, en relación a los aspectos vinculados a la calidad del empleo. Si bien su inclusión atendió la capacidad de discriminación del predictor, también se consideraron algunos elementos teóricos alternativos. La justificación de la calidad del empleo se encuentra más que legitimada por la bibliografía científica como indicador de vulnerabilidad.

Sin embargo, la elección del jefe consideró algunos supuestos que sugieren que la participación de los miembros del hogar en el ingreso del jefe es mayor, que si consideramos cualquier otro perceptor de ingreso dentro del mismo hogar. Por esta razón la estabilidad del empleo del jefe y el derecho a la seguridad social que deriva de la formalidad del mismo son factores de suma importancia para su inclusión.

Los intercambios con el equipo técnico de Asistentes Sociales del Fondo de Solidaridad, dieron lugar a la toma de decisiones respecto a aquellos casos en que la informalidad del empleo era acompañada por la percepción de rentas que superaban el promedio de ingreso de la distribución.

De esta manera, se acordó considerar un valor de corte inferior a los dos salarios mínimos nacionales. Para el año 2013 el ingreso mínimo alcanzó los 7.920 pesos, lo que establece un valor para dos salarios mínimos de 15.840, y el monto de referencia considerado por el Fondo se ubicó finalmente en los 15.000 pesos.

Superado este valor, el sistema queda programado para no computar como trabajo informal aquellos ingresos que no cumplan con las dos condiciones simultáneamente.

### **Proporción de no perceptores de ingresos**

Este indicador estima el peso relativo de los perceptores dentro del núcleo familiar a la vez que integra el cálculo de la variable sostenimiento. Tiene no sólo importancia teórica y un efecto marginal considerable entre las variables que integran el algoritmo, sino que también es a través de ésta que se genera la interface entre el conocimiento técnico del equipo de Asistentes Sociales del Fondo de Solidaridad y la lógica interna del índice. Como resultado del intercambio con el equipo técnico del Fondo de Solidaridad se acordó no computar como perceptores de ingresos: pensiones alimenticias, asignaciones familiares, pensiones por discapacidad y percepción de becas. La razón principal refiere a que dichos ingresos en la mayoría de los casos son percibidos como consecuencia de la detección de un estado de vulnerabilidad del hogar. Sin embargo, la complejidad social no permite una programación que contemple la gran diversidad de combinaciones de situaciones de ingresos. Es así que esta variable es pasible de modificación por parte de los Asistentes Sociales, ante la identificación de situaciones que, si bien desde el punto de vista formal son contempladas como perceptores, desde el punto de vista teórico y/o con base en el sentido para el cual fue generado el instrumento, se llegue a valorar que no deberían serlo.

Esta lógica operativa del instrumento contempla y saca provecho a la vez del diseño organizacional, en el cual se prevé el análisis individual por parte de Asistentes Sociales de la totalidad de las solicitudes, disparando en algunos casos mecanismos de vistas al hogar, pedidos de información a otros organismos del Estado, como forma de verificar la veracidad de la información y del potencial predictivo del instrumento probabilístico. En términos estratégicos, articula operacionalmente, las últimas tecnologías cuantitativas, con el juicio y la experticia cualitativas.

### **Proporción de menores en el hogar**

El peso relativo de los menores dentro del hogar tiende a operar en combinación con la proporción de no perceptores. Los menores de edad establecen una limitante estructural para la determinación del ingreso del hogar, en cuanto a la capacidad de éste, de incrementar la renta mediante el empleo de sus integrantes en el mercado de trabajo.

De esta manera, un hogar con el mismo valor en todas las variables y con la misma proporción de no perceptores, pero con la integración de menores, obtiene un valor de vulnerabilidad mayor.

**Cuadro 3. Simulación del efecto marginal de la variable proporción de menores**

Sostenimiento	Prop. Desocupado	Prop. Menores	Valor IVEs
1,5	0,33	0	0,66
1,5	0,33	0,67	0.87

Fuente: Elaboración propia.

### Tránsito educativo

Cabe observar que esta variable fue modificada en relación al IVEs anterior (Fiori & Mesa, 2011). El primer motivo refiere al cambio del formulario entre las ECH 2008 y 2011. Esta última sólo registra una de las posibles formas de administración al interior de cada nivel educativo<sup>6</sup>.

Por tal motivo, las variables de tránsito educativo se generaron en dos etapas, la primera de educación primaria a educación media básica y la segunda de educación media básica a educación media superior<sup>7</sup>.

La ECH 2011, permite relevar la trayectoria educativa del estudiante, adjuntando a dicho registro la forma de administración de la institución a la que asistió. La relevancia de considerar esta variable, refiere a la necesidad de integrar las posibles transferencias del ingreso del hogar hacia la educación de sus miembros en el algoritmo.

Las pruebas realizadas no resultan concluyentes al considerar, en cada nivel por separado, la forma de administración a la que asistió el estudiante. Sin embargo, un análisis de la trayectoria educativa arroja resultados que permiten diferenciar a los miembros de la población objetivo del total de la población de estudiantes. Esto particularmente al considerar el tránsito entre educación primaria a educación media básica.

En consecuencia, la variable dicotómica definida como tránsito educativo que finalmente fue incluida en el modelo consideró como casos favorables aquellos estudiantes que transitaron por los ciclos de educación primaria y media básica por el sector privado.

6 "Para aquellos casos que asistieron a más de una institución en el mismo nivel (pública o privada), se registrará a la institución que asistió mayor cantidad de años. En aquellos casos que declaran haber asistido la misma cantidad de años, se registrará el tipo de institución del último año. Para los que están asistiendo actualmente, se registra el tipo de institución actual". (Manual del Entrevistador, INE-ECH 2011: 37).

7 Esto se realizó a fin de disminuir la cantidad de combinaciones posibles al integrar educación media superior, al tránsito entre niveles. Sin embargo, el tránsito entre educación media básica a superior no resultó significativo y por lo tanto no forma parte de los predictores.

### Consideraciones sobre algunas de las variables excluidas del índice

A continuación se detallan algunas de las variables que formaban parte del índice elaborado por el equipo de investigación anterior, y que no conforman el algoritmo actual.

- Variable Consumo de UTE
- Cantidad de Automóviles
- Regionalización de la población
- Variable filiación institucional UTU o UdelaR

Por motivos de extensión no es posible brindar una discusión exhaustiva sobre las razones que sustentan la ausencia de estas variables en el nuevo índice. Baste señalar que la naturaleza de las decisiones responde a una diversidad de cuestiones metodológicas, que van desde la falta de disponibilidad de la información en la ECH 2011, hasta otras consideraciones de carácter técnico.

### Técnica de análisis y construcción del índice

El índice fue construido mediante la técnica de regresión logística. Los modelos de respuesta discreta resultan apropiados para describir situaciones donde nuestra variable dependiente es discreta y binaria y nuestras variables independientes son tanto de naturaleza discreta como continua.

El índice reporta la probabilidad de que un estudiante sea vulnerable en función de los valores declarados en las variables consultadas. Es decir, la probabilidad<sup>8</sup> de que un estudiante sea declarado como vulnerable siendo propietario, teniendo servicio de cable contratado, etc.

$$P(Y/x) = \pi(x) = \frac{e^{\beta_0 + \beta_1 x}}{1 + e^{\beta_0 + \beta_1 x}}$$

8 Técnicamente, el índice reporta la proporción de casos estimados como vulnerables dados los valores en nuestras variables independientes.

Cuadro 4. Bondad de ajuste de los modelos logísticos

	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4	Modelo 5	Modelo 6
Variable anidada	Nivel al jefe	Jefe mujer	Hacinamiento I	Hacinamiento II	Propietario	Changas
N	2362	2361	2360	2359	2358	2357
LRT (Rao-Scoot+F)	p=< 2.22e-16	p=0.092885	p=<2.22e-16	p= 4.0951e-10	p= 6.7549e-06	p=1.9485e-05
ROC- AUC	0,739	0,746	0,796	0,811	0,823	0,829
Mfadden R2	0.1154088	0.1172762	0.1812767	0.2068023	0.2188743	0.2314519
Max-Cook Distance	0.02812669	0.02456398	0.02135281	0.0240318	0.02157924	0.02050905
	<b>Modelo 7</b>	<b>Modelo 8</b>	<b>Modelo 9</b>	<b>Modelo 10</b>	<b>Modelo 11</b>	<b>Modelo 12</b>
Variable anidada	Sostenimiento	Prop. desocupado	Prop. menores	Trans. priv.	Salud priv.	Emovil
N	2356	2355	2354	2353	2352	2351
LRT (Rao-Scoot+F)	p=4.9534e-11	p=0.025052	p=0.0040456	p= 9.9581e-12	p=< 2.22e-16	p= 0.00030237
ROC- AUC	0,844	0,846	0,85	0,871	0,901	0,905
Mfadden R2	0.2589458	0.262667	0.2690822	0.3060545	0.377857	0.3863052
Max-Cook Distance	0.02262365	0.02875047	0.02557076	0.03432384	0.03932242	0.03730176
	<b>Modelo 13</b>	<b>Modelo 14</b>	<b>Modelo 15</b>	<b>Modelo 16</b>	<b>Modelo 17</b>	
Variable anidada	automóvil	planchada	Ind. vivienda	Internet	cable	
N	2350	2349	2348	2347	2346	
LRT (Rao-Scoot+F)	p= 0.00011935	p= 0.0091953	p= 7.0828e-09	p= 0.0021356	p= 0.00038639	
ROC- AUC	0,908	0,908	0,914	0,915	0,917	
McFadden R2	0.3961583	0.4001364	0.4195438	0.4254429	0.4343173	
Max-Cook Distance	0.03287154	0.03096365	0.02743784	0.02640501	0.02777173	

Fuente: elaboración propia en base a datos de la ECH 2011.

### Selección del modelo final: bondad de ajuste de los modelos logísticos

En el cuadro 4, se presentan los principales indicadores sobre la bondad de ajuste de los modelos logísticos.

Entre éstos se presentan la prueba de Razón de Verosimilitud<sup>9</sup> del modelo analizado frente al modelo anterior, el área bajo la Curva Roc<sup>10</sup>, y el R cuadrado de McFadden, así como también el máximo valor de los residuos expresado en las distancias de Cook<sup>11</sup>.

Es posible observar que todos los estadísticos de bondad de ajuste presentados resultan en señalar al modelo 18 finalmente seleccionado con una capacidad predictiva mayor a sus predecesores.

### Definición de los puntos de corte

El establecimiento de puntos de corte refiere a la necesidad del Fondo de clasificar a los solicitantes en visitas a direccionar las solicitudes a las diferentes etapas y protocolos internos establecidos por la institución. Como se mencionó en el apartado sobre el lugar del IVEs en el diseño organizacional, es preciso aclarar que de los valores

- 9 La prueba de Razón de Verosimilitud "LRT (Rao-Scoot+F)", disponible en el "Survey Package versión del 26 de septiembre de 2012" del Programa Estadístico R, fue utilizada para comparar la bondad de ajuste entre los modelos anidados. Dicha prueba opera sobre el problema central del comportamiento asintótico de la diferencia entre las devianzas, la cual no presenta una distribución chi-cuadrado, al cargar en la construcción de los Modelos Lineales Generalizados contrastados, la información del diseño muestral. El centro de la discusión se sitúa en que los coeficientes logit, no son ajustados mediante máxima verosimilitud clásica que requiere probabilidades de muestro independiente, supuesto que no se cumple en diseños de muestras complejas como es la ECH 2011. De esta manera la función ajustada se denomina pseudo verosimilitud o verosimilitud empírica (Rao, 2006) y resulta de utilizar en el cálculo del producto de la función de verosimilitud, la contribución a la misma de cada observación, considerando su peso muestral calculado como el inverso de la probabilidad de inclusión, conocido como el estimador de Horvit-Thompson. Este proceso estadístico también es tratado en la bibliografía especializada como Scale-Load, donde se consideran los pesos muestrales como pesos de precisión.
- 10 La curva ROC, es una representación gráfica que permite evaluar la capacidad del modelo para discriminar. La curva gráfica representa la sensibilidad como función de (1-especificidad), para todos los posibles puntos de corte. El área bajo la curva Roc (AUC) representa la probabilidad de que un individuo vulnerable elegido al azar, tenga mayor probabilidad estimada por el modelo de ser vulnerable que un individuo no vulnerable elegido también al azar. Por esta razón la capacidad de discriminación mejora a medida que nos acercamos al límite superior del recorrido de la función (0,1). La bibliografía especializada (Hosmer y Lemeshow, 2000:160), establece que puede considerarse una discriminación aceptable a partir una valor del Área bajo la Curva Roc (AUC), entre  $0,7 < AUC < 0,8$ . Excelente discriminación entre  $0,8 < AUC < 0,9$ . Y una discriminación excepcional a partir de un valor de AUC mayor a 0,9.
- 11 Las medidas de influencia como las Distancias de Cook, permiten detectar qué puntos son más influyentes en la estimación del ajuste del Modelo de Regresión logística, midiendo el cambio que ocurre cuando se re tira una observación del cálculo de los parámetros del modelo. Valores grandes de la Distancia de Cook ( $\Delta B_j \geq 1$ ), indican que la j-ésima observación ejerce influencia en las estimaciones de los parámetros del modelo. La fila Max-Cook Distance, en el cuadro 1, presenta el máximo valor de Cook registrado en cada uno de los modelos.

del índice no resulta en forma definitiva la adjudicación de la beca o, por el contrario, la pérdida del derecho a la misma. Dados los protocolos de trabajo del Fondo, el índice permite direccionar la información aportada por los solicitantes a diferentes procesos, al tiempo que establece un orden de prioridad de la documentación presentada por los solicitantes para ser corroborada dentro de la institución.

De esta manera, a medida que aumenta el puntaje del índice aumentan también sus chances de obtener prioridad de que su documentación ingrese con anterioridad a la presentada por otros solicitantes que obtuvieron puntajes inferiores. Esta metodología conecta por la vía de los hechos, los dispositivos institucionales con las urgencias de los estudiantes vulnerables. La documentación de los estudiantes más vulnerables tendrá prioridad frente a aquellos con menor vulnerabilidad calculada por el IVEs. Esta lógica se orienta a asignar la beca y la ayuda económica, lo más tempranamente posible, a aquellos estudiantes que más lo necesitan. Sin embargo, toda la documentación es analizada por el equipo de técnicos del Fondo de Solidaridad resultando en correcciones a la misma en aquellos casos en que sea pertinente.

De manera que el puntaje del índice, como resultado de una regresión logística, informa sobre la proporción estimada de casos que en sus hogares perciben menos de 3,5 BPC, dados los valores declarados en cada una de las variables consideradas. De este modo, un valor de 0,20 implica que tan solo el 20% de las personas que tienen los atributos declarados en las variables pertenecen a la población objetivo, en tanto que el 80% no.

Adicionalmente, el índice complementa la información sobre el ingreso *per cápita* declarado por los solicitantes y establecido en la normativa de la institución, estableciendo un sistema de alertas en aquellos casos en que el puntaje del IVEs no se corresponde con la declaración de ingresos.

Como resultado del proceso de estimación, los puntos de corte establecidos fueron los siguientes:

1. Aquellos con valores inferiores a 0,10, se consideran estudiantes con baja probabilidad de pertenecer a la población objetivo.
2. Aquellos con valores iguales o superiores a 0,10 e inferiores a 0,50 se encuentran entre los estudiantes con probabilidad intermedia.
3. Los estudiantes que obtuvieron un puntaje del IVEs igual o superior a 0,50 representan a aquellos estudiantes con alta probabilidad de pertenecer a la población objetivo, y que en el caso de que su declaración de ingreso sea acorde a la normativa, se ven beneficiados en el orden de los controles administrativos.

Esta estrategia se basa en que la asignación de la beca es una condición fundamental para la continuidad de los estudios.

## Aplicación del IVEs: análisis y diagnóstico

### El IVEs aplicado a los registros

En este apartado se estudia el comportamiento del IVEs aplicado a la población que sirvió de base a su cálculo. La misma refiere a datos provenientes de las inscripciones que son habilitadas en el sistema para la solicitud de becas y que conforman la población objetivo del Fondo.

**Cuadro 5. Porcentaje de clasificación por rango de valores del IVEs y resolución del Informe Social**

		Verde	Amarillo	Rojo	Total
Resolución por Informe Social	Sí	<b>50,5%</b>	12,3%	4,2%	67%
	No	15,0%	10,1%	8,0%	33%
	Total	65,4%	22,4%	12,2%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

Mediante el cuadro anterior puede observarse que la mayor parte de los solicitantes (Cuadro 5) fueron clasificados como “verdes” y tras el análisis de la documentación se les otorgó finalmente la beca. Sin atender a la distribución interna de cada categoría en relación a la magnitud de aprobaciones (que se tratará a continuación), puede observarse que desde el punto de vista de los porcentajes globales, la mayor parte de los solicitantes concurre a la institución con un perfil de vulnerabilidad.

El cuadro 6 aporta información sustantiva en la evaluación de la eficiencia del instrumento. En primer lugar, puede observarse que los porcentajes se encuentran concentrados en la diagonal principal, lo cual informa que existe un mayor volumen de aciertos, tanto en los verdes como en los rojos.

**Cuadro 6. Porcentaje de clasificación por rango de valores del IVEs, según resolución del Informe Social**

		Verde	Amarillo	Rojo
Resolución por Informe Social	SI	<b>77,1%</b>	54,9%	34,6%
	NO	22,9%	45,1%	<b>65,4%</b>
	TOTAL	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

Puede observarse que el 77,1% de las becas aprobadas por el IVEs tuvo el visto bueno, una vez transitada la documentación por los diferentes procesos administra-

tivos y controles realizados por los técnicos del Fondo de Solidaridad, a la vez que el volumen de rojos no aprobados alcanza el 65,4%, lo cual permite realizar un juicio positivo sobre el comportamiento de la herramienta.

**Cuadro 7. Porcentaje de clasificación por rango de valores del IVEs, según tramos de ingresos del Fondo de Solidaridad**

		Verde	Amarillo	Rojo	Total
Rango Ingresos FS	Hasta 7794	<b>84,8%</b>	64,4%	41,8%	75,0%
	7795 a 10392	9,9%	19,3%	25,5%	13,9%
	Mayor a 10392	5,3%	16,3%	32,7%	11,1%
	Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

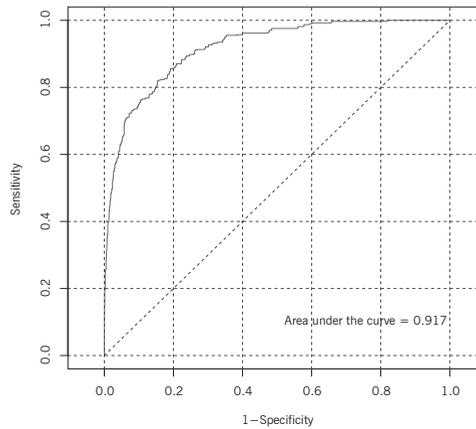
Finalmente el cuadro 7, nos permite evaluar el volumen de aciertos del IVEs, esta vez relacionado no con la evaluación y decisión institucional sobre el otorgamiento de las becas, sino sobre el ingreso *per cápita* de los hogares, declarado por los solicitantes. El primer tramo refiere a aquellos estudiantes que declararon un ingreso *per cápita* del hogar menor o igual a 3 BPC. Puede observarse que el IVEs predice correctamente casi al 85% de los mismos, lo cual declara un fuerte poder predictivo.

## Bibliografía

- AGRESTI, A.** (2002). *Categorical Data Analysis*. Second Edition ed. New York: Wiley.
- AMARANTE, V.; DE MELO, G.; VIGORITO, A. Y MACHADO, A.** (2008). Metodología para la selección de los beneficiarios del nuevo sistema de asignaciones familiares. Informe Final. UdelAR. 2008.
- FIORI, N. Y MESA, M.** (2011). Informe de síntesis: Índice de Vulnerabilidad Estudiantil para la selección de beneficiarios del Fondo de Solidaridad. Producto 3.
- HOSMER, D. y LEMESHOW, S.** (2000). *Applied Logistic Regression*. New York: John Wiley.
- LLAMBÍ, C. y PIÑEYRO, L.** (2012). Índice de Nivel Socioeconómico (INSE).
- LUMLEY, T.** (2012). Package: 'survey': Analysis of complex survey samples. Versión 3.29.
- RAO, J. N. K.** (2006). Empirical Likelihood Methods for Sample Survey Data: An overview. *Austrian Journal of Statistics*. Volumen 35, Number 2&3, 191–196. Carleton University, Ottawa, Canadá.

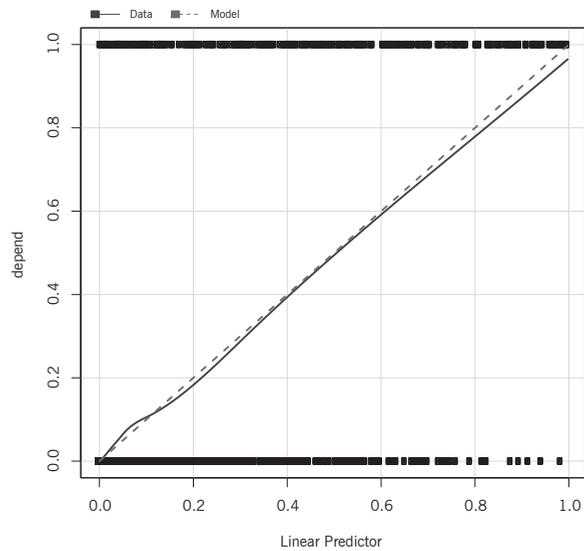
## Anexo estadístico

### ANEXO 1



Representación gráfica de la Curva Roc del modelo final  
Fuente: Elaboración propia, en base a los microdatos de la ECH 2011.

### ANEXO 2



Representación gráfica entre los valores pronosticados (Model) y los observados (Data).  
Fuente: Elaboración propia, en base a los microdatos de la ECH 2011.



# Caracterización del perfil de becarios 2012 del Fondo de Solidaridad

*Gabriel Errandonea Lennon<sup>1</sup> - Gabriel Gómez<sup>2</sup>*

---

Con el objetivo de proporcionar al Fondo de Solidaridad un instrumento que permita ordenar y discriminar a los solicitantes de las becas como potencialmente pertenecientes al grupo definido como beneficiario, en el cumplimiento de los criterios establecidos en la normativa vigente, el Departamento de Sociología constituyó un equipo de investigación integrado por los sociólogos Gabriel Errandonea Lennon y Gabriel Gómez. Para alcanzar los objetivos centrales de cooperación fijados, el equipo de investigación tuvo que explorar las características sociodemográficas de los aspirantes. En el marco del testeo final de los resultados alcanzados con el instrumento elaborado, y con base en dicha exploración, las autoridades del Fondo solicitaron al equipo de investigación una caracterización de los aspirantes, en términos de la obtención o no de la beca.

El objetivo fue la determinación de los elementos de juicio que, con base empírica, permitieran reflexionar sobre las relaciones recíprocas entre las características de ambos grupos, con el sentido de revisar y, eventualmente ajustar, las normativas y procedimientos de selección y asignación de las becas.

Esta caracterización comparativa, representó un esfuerzo independiente y paralelo al que fuera necesario para ajustar los instrumentos de estimación probabilística de

- 1 Magíster en Sociología. Experto Universitario de Indicadores y Estadísticas Educativas. Diplomado en Investigación Social Aplicada, actualmente Candidato a Doctor en Ciencias Sociales (orientación Sociología). Profesor Adjunto del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, encargado de la Cátedra de Análisis Sociológico I. Director de la División de Documentación, Investigación y Estadísticas, de la Dirección de Educación, del Ministerio de Educación y Cultura de la República Oriental del Uruguay. Investigador responsable del convenio marco de Cooperación Técnica con el Fondo de Solidaridad. gabriel.errandonea@gmail.com
- 2 Licenciado en Sociología. Candidato a Magíster en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Profesor Asistente del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Asistente Técnico Encargado del Departamento de Estadística del Área de Investigación y Estadística, de la Dirección de Educación, del Ministerio de Educación y Cultura. Investigador responsable del procesamiento logístico en el convenio marco de Cooperación Técnica con el Fondo de Solidaridad. gabriel.gomez@cienciassociales.edu.uy

pertenencia al grupo objetivo (es decir, aquel compuesto por los aspirantes teóricamente merecedores de la ayuda económica)<sup>3</sup> y arrojó como resultado una caracterización de gran importancia para valorar los procedimientos seguidos.

Además de constituir una primera mirada sobre los jóvenes que aspiran a obtener la beca del Fondo (valiosa en sí misma). Esta caracterización ha permitido contar con indicios de quiénes son, qué características tienen y cómo se relacionan dichos atributos con su probabilidad relativa de ser finalmente beneficiados.

Las siguientes páginas resumen los principales hallazgos de dicha exploración. Entre ellos destacan la procedencia institucional<sup>4</sup>, la situación particular de las mujeres y la manera en que, tanto el departamento de origen, como la antigüedad del estudiante, afectan las chances relativas de obtener la beca.

Algunos de estos hallazgos tienen especial interés, en la medida en que ya han tenido impacto sobre la reglamentación y los mecanismos de accesibilidad que hoy operan en la selección de los becados. Y, en este sentido, representan un contenido singular: no es habitual poder comunicar resultados de investigación que simultáneamente signifiquen, además de un conocimiento novedoso, un factor de acción social efectivo, es decir que haya alterado el accionar de las instituciones y, por consiguiente, la vida real de las personas.

### **Caracterización básica**

Sobre un total de 4.640 aspirantes<sup>5</sup> en el año 2012, un 67% obtuvo la beca y el 70,8% de los que la obtuvieron resultaron ser mujeres. Casi nueve de cada diez aspirantes son jóvenes cuyas familias residen en el interior del país y más de nueve de cada diez estudian en centros de la UdelaR (84,1% y 93,3%, respectivamente).

Esta distribución territorial se agudiza entre los hombres y particularmente entre aquellos que estudian en centros del Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) de la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU). Masculino: 86,9% UdelaR y 90,2% CETP.

3 El ajuste de los instrumentos de estimación probabilística de pertenencia al grupo objetivo de los aspirantes, fuera el eje de actividad central del convenio marco. La metodología y los resultados de ese trabajo se resumen en el artículo anterior de los mismos autores en el presente libro.

4 Si bien la cantidad de solicitantes del CETP (UTU), en comparación con los de la UdelaR, es sensiblemente menor, es decir que toda precisión comparada en esta población supone niveles de significación más exigentes para su consideración, es claro que el perfil socioeconómico de los primeros es diferente y menor que el de los segundos.

5 Difiere la cantidad de aspirantes al comparar el cruce por Sexo con el cruce por Departamento. Esto es así porque la información sobre sexo sólo estaba disponible para 4.632 de los 4.640 solicitantes que brindaron información sobre el departamento de residencia de su familia.

**Cuadro 1. Marca de aprobación de la beca  
Según sexo del aspirante y grandes áreas**

Sí		MARCA DE APROBACIÓN DE LA BECA		
		No	Total	
SEXO DEL ASPIRANTE				
Masculino	Aspirantes	908	473	<b>1.381</b>
	%	29,2	31,0	<b>29,8</b>
Femenino	Aspirantes	2.197	1.054	<b>3.251</b>
	%	70,8	69,0	<b>70,2</b>
GRANDES ÁREAS				
Montevideo	Aspirantes	473	277	<b>750</b>
	%	15,2	18,1	<b>16,2</b>
Resto del país	Aspirantes	2.634	1.256	<b>3.890</b>
	%	84,8	81,9	<b>83,8</b>
Total				
% Marca		67,0	33,0	<b>100,0</b>
% Sexo		100,0	100,0	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

Entre los departamentos que destacan por el volumen de jóvenes aspirantes que de allí provienen, deben señalarse, además de Montevideo y Salto, que son departamentos que cuentan con centros de UdelaR de larga tradición (15,9% y 8%, respectivamente), a Canelones, Paysandú, Colonia, Tacuarembó y Rivera (15,5%, 7,1%, 5,9%, 5,8% y 5,6%, respectivamente). A su vez Paysandú destaca particularmente, por la alta proporción, tanto entre los varones como entre las mujeres, de aspirantes del CETP (UTU) cuyas familias residen en dicho departamento (aspirantes del CETP: 16% femeninos y 17% masculinos).

En materia de estado civil, se trata de una población casi totalmente integrada por personas solteras. En comparación con UdelaR, entre los del CETP (UTU) destacan levemente las uniones libres, particularmente entre las mujeres, pero las diferencias son marginales.

A su vez, la cantidad de hijos refleja el perfil antes reseñado en materia de Estado Civil: el 97,7% no tiene hijos y es entre los que asisten a centros del CETP (UTU), particularmente entre las mujeres, que se observa una mayor proporción relativa de aspirantes que tienen al menos un hijo.

**Cuadro 2. Sexo y centro de estudios**  
**Según departamento de procedencia, estado civil y cantidad de hijos**

	SEXO					
	Masculino		Femenino		Total	
	Centro de Estudios		Centro de Estudios		Centro de Estudios	
	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)
DEPARTAMENTO DE PROCEDENCIA						
Montevideo	13,1	9,8	17,4	16,3	<b>16,1</b>	<b>12,8</b>
Resto del país	86,9	90,2	82,6	83,7	<b>83,9</b>	<b>87,2</b>
Artigas	13,8	10,4	16,5	15,6	<b>15,7</b>	<b>12,8</b>
Canelones	4,7	5,5	3,6	3,0	<b>3,9</b>	<b>4,4</b>
Cerro Largo	5,6	6,1	6,2	2,2	<b>6,0</b>	<b>4,4</b>
Colonia	4,1	0,6	2,7	2,2	<b>3,1</b>	<b>1,3</b>
Durazno	1,4	1,8	1,8	0,7	<b>1,7</b>	<b>1,3</b>
Flores	3,6	0,0	3,5	0,7	<b>3,5</b>	<b>0,3</b>
Florida	2,0	3,1	2,7	2,2	<b>2,5</b>	<b>2,7</b>
Lavalleja	3,6	1,8	3,6	0,0	<b>3,6</b>	<b>1,0</b>
Maldonado	13,8	10,4	16,5	15,6	<b>15,7</b>	<b>12,8</b>
Paysandú	6,5	16,0	6,4	17,0	<b>6,4</b>	<b>16,4</b>
Río Negro	3,5	9,2	3,2	8,9	<b>3,3</b>	<b>9,1</b>
Rivera	6,4	6,7	5,1	7,4	<b>5,5</b>	<b>7,0</b>
Rocha	3,4	1,2	3,2	2,2	<b>3,3</b>	<b>1,7</b>
Salto	8,7	9,2	7,7	5,9	<b>8,0</b>	<b>7,7</b>
San José	0,0	0,0	0,0	0,0	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Soriano	5,9	3,1	4,9	1,5	<b>5,2</b>	<b>2,3</b>
Tacuarembó	6,4	6,7	5,4	7,4	<b>5,7</b>	<b>7,0</b>
Treinta y Tres	2,2	3,7	2,1	2,2	<b>2,1</b>	<b>3,0</b>
ESTADO CIVIL						
Soltero/a	97,7	95,7	95,7	91,9	<b>96,2</b>	<b>94,0</b>
Unión Libre	1,9	3,0	3,6	5,9	<b>3,1</b>	<b>4,3</b>
Casado/a	0,2	1,2	0,7	2,2	<b>0,6</b>	<b>1,7</b>
Divorciado/a	0,2	0,0	0,1	0,0	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
CANTIDAD DE HIJOS						
0	98,9	97,0	97,6	93,6	<b>97,9</b>	<b>95,4</b>
1	1,1	3,0	2,2	6,4	<b>1,9</b>	<b>4,6</b>
2	0,1	0,0	0,3	0,0	<b>0,2</b>	<b>0,0</b>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

En cuanto a la composición estructural del hogar que estos estudiantes integran, dos de cada diez (21,5%) pertenecen a hogares con un Índice de Hacinamiento de 5 o superior (5 o más personas por baño disponible), casi tres de cada diez hogares con un Índice de Hacinamiento de 4 y algo más de la mitad, hogares cuyo Índice de Hacinamiento es inferior a 2 (1,5).

### Caracterización socioeconómica del hogar

Para caracterizar socioeconómicamente a los aspirantes a las becas, se seleccionaron variables estructurales sobre el hogar e indicadores de ingresos directos e indirectos.

Para una descripción estructural se eligieron indicadores de condiciones de convivencia, como el hacinamiento (como razón de integrantes del hogar por cada baño disponible) y la cantidad de menores de 14 años en el hogar.

**Cuadro 3. Sexo y centro de estudios  
Según hacinamiento y cantidad de menores de 14 años en el hogar**

	SEXO					
	Masculino		Femenino		Total	
	Centro de Estudios		Centro de Estudios		Centro de Estudios	
	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)
HACINAMIENTO						
<= 3	48,2	50,0	52,6	52,1	<b>51,3</b>	<b>51,0</b>
4 - 4	30,6	25,0	26,2	22,9	<b>27,4</b>	<b>24,0</b>
5+	21,2	25,0	21,2	25,0	<b>21,2</b>	<b>25,0</b>
CANTIDAD DE MENORES DE 14 AÑOS EN EL HOGAR						
0	71,0	65,6	70,4	72,8	<b>70,6</b>	<b>68,9</b>
1	22,9	25,2	22,1	16,9	<b>22,3</b>	<b>21,4</b>
2	4,4	7,4	5,5	7,4	<b>5,2</b>	<b>7,4</b>
3	1,2	1,2	1,6	2,2	<b>1,5</b>	<b>1,7</b>
4	0,4	0,0	0,3	0,7	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
5	0,0	0,6	0,1	0,0	<b>0,1</b>	<b>0,3</b>
6	0,1	0,0	0,1	0,0	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
7	0,0	0,0	0,0	0,0	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

La mitad de los aspirantes integran hogares que cuentan con un baño cada un máximo de tres integrantes y siete de cada diez integran núcleos familiares sin menores de 14 años (51,4% y 70,4%, respectivamente). Ahora bien, el hacinamiento dismi-

nuye entre las mujeres y se incrementa entre los aspirantes de UdelaR, particularmente entre los hombres. Y la presencia de menores de 14 años de edad, que se reduce entre los estudiantes del CETP (UTU), en realidad sólo ocurre cuando se trata de aspirantes de sexo femenino: en los hogares de los aspirantes varones del CETP (UTU), se incrementa la proporción en que existen uno y hasta dos menores de 14 años en el núcleo familiar.

En cuanto a la caracterización económica, se han seleccionado algunos indicadores directos y otros indicadores indirectos. Ya se señaló que el ingreso *per cápita* agrupado, fue construido para dividir a los aspirantes en tres grupos iguales. De manera que toda diferencia de integración será significativa de características desiguales de naturaleza estructural.

En este sentido, rápidamente se observa que los niveles de ingreso de los aspirantes que estudian en establecimientos del CETP (UTU) son, en términos relativos, inferiores a los que lo hacen en la UdelaR. Pero esto se agudiza particularmente para el caso de las muchachas: casi la mitad de las mujeres que estudian carreras del CETP (UTU) pertenecen al primer tercil de ingresos *per cápita* declarados (45,6%<sup>6</sup>).

En cuanto al estado de la vivienda, una cuarta parte de los solicitantes (26%) habitan viviendas que no tienen grietas en el piso, el cual es además de material, y no tiene humedades o goteras en los techos (los cuatro indicadores considerados para el Índice de estado de la vivienda) y sólo el 4,3% reúnen los cuatro defectos estructurales de la vivienda señalados.

Pero casi un tercio de todos ellos declararon al menos uno de los problemas señalados (31,2%) y un cuarto hasta dos de estos defectos estructurales en su vivienda (25,3%).

Y nuevamente es entre las aspirantes femeninas del CETP (UTU), que este perfil resulta menos promisorio.

---

6 Por razones de robustez estadística, es necesario recordar que estamos comparando 62 muchachas de 136 que estudian en el CETP (UTU), con 1.050 de 3.110 que lo hacen en la UdelaR.

**Cuadro 4. Sexo y centro de estudios  
Según ingreso per cápita, índice de estado de la vivienda,  
sostenimiento y cantidad de inactivos**

	SEXO					
	Masculino		Femenino		Total	
	Centro de Estudios		Centro de Estudios		Centro de Estudios	
	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)
INGRESO PER CÁPITA						
<= 4449	30,8	34,8	33,8	45,6	<b>32,9</b>	<b>39,7</b>
4450 - 7063	33,5	32,3	33,4	28,7	<b>33,5</b>	<b>30,7</b>
7064+	35,7	32,9	32,8	25,7	<b>33,6</b>	<b>29,7</b>
ÍNDICE DE ESTADO DE LA VIVIENDA						
0	27,4	26,8	25,5	21,3	<b>26,1</b>	<b>24,3</b>
1	31,4	32,3	31,1	31,6	<b>31,2</b>	<b>32,0</b>
2	23,8	22,6	26,0	27,9	<b>25,4</b>	<b>25,0</b>
3	13,2	14,0	13,0	14,7	<b>13,1</b>	<b>14,3</b>
4	4,1	4,3	4,4	4,4	<b>4,3</b>	<b>4,3</b>
SOSTENIMIENTO						
<= 1,50	30,1	29,9	32,0	35,7	<b>31,5</b>	<b>32,6</b>
1,51 - 2,00	33,2	29,9	30,2	25,7	<b>31,0</b>	<b>28,0</b>
2,01 - 3,00	23,0	25,0	23,0	17,9	<b>23,0</b>	<b>21,7</b>
3,01+	13,7	15,2	14,8	20,7	<b>14,5</b>	<b>17,8</b>
CANTIDAD DE INACTIVOS						
0	77,4	75,0	78,1	77,9	<b>77,9</b>	<b>76,3</b>
1	19,3	20,7	17,7	18,6	<b>18,2</b>	<b>19,7</b>
2	3,0	4,3	3,7	3,6	<b>3,5</b>	<b>3,9</b>
3	0,3	0,0	0,4	0,0	<b>0,3</b>	<b>0,0</b>
4	0,0	0,0	0,1	0,0	<b>0,1</b>	<b>0,0</b>
5	0,0	0,0	0,0	0,0	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

Por otra parte el 62,3% proviene de hogares en que hay hasta dos desocupados por ocupado (31,5% hasta 1,5 y 30,8% entre 1,51 y 2); el 23% integra hogares con entre dos y tres desocupados por cada ocupado y un 14,7% de los hogares tiene más de tres desocupados por cada ocupado.

Se observa también que el sostenimiento resultó más polarizado entre los alumnos del CETP (UTU), en que se registran mayores proporciones de Sostenimiento < = 1,5 o > 3, si se les compara con los aspirantes de UdelaR (32,6% y 17,8%; 31,5%

y 14,5%, respectivamente). Esta relación nuevamente se acentúa sensiblemente entre las mujeres (35,7% y 20,7%; 32% y 14,8%, respectivamente).

En relación con la cantidad de inactivos en el hogar de procedencia, casi ocho de cada diez integran hogares sin jubilados ni pensionistas (77,8%). Esto se incrementa levemente entre los aspirantes que asisten a centros educativos de la UdelaR y particularmente entre las mujeres. Pero se trata de diferencias menores que no revisten mayor significación.

### Caracterización educativa del aspirante y del jefe de hogar

La casi totalidad de quienes solicitaron beca, no han realizado su tránsito educativo de primaria a ciclo básico de educación media en instituciones privadas (95,4%). Esto resultó levemente inferior entre los estudiantes de la UdelaR, entre los que el 4,8% realizó este tránsito en la educación privada (levemente acentuado entre las jóvenes, al comparar con los varones).

El nivel educativo del padre tiende a concentrarse en educación media superior (33,1%), y aunque no se registran diferencias importantes con educación primaria y media básica (27,5% y 26,4%, respectivamente), sí las hay con educación terciaria (13%). Nuevamente este perfil se agudiza entre los aspirantes del CETP, muy especialmente entre las mujeres (hasta primaria completa: 34,3% y 36,4%, respectivamente).

Si bien las diferencias porcentuales son menores, como surge de examinar el peso de estos coeficientes en el algoritmo, su capacidad explicativa no es desdeñable.

**Cuadro 5. Sexo y centro de estudios  
Según nivel tránsito privada y educativo del jefe**

	SEXO						
	Masculino		Femenino		Total		
	Centro de Estudios		Centro de Estudios		Centro de Estudios		
	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)	Total
TRÁNSITO PRIVADA							
No	95,3	99,4	95,1	97,9	<b>95,2</b>	<b>98,7</b>	<b>95,4</b>
Sí	4,7	0,6	4,9	2,1	<b>4,8</b>	<b>1,3</b>	<b>4,6</b>
NIVEL EDUCATIVO DEL JEFE							
Primaria	26,6	32,5	27,2	36,4	<b>27,0</b>	<b>34,3</b>	<b>27,5</b>
Media Básica	25,9	27,0	26,8	19,3	<b>26,6</b>	<b>23,4</b>	<b>26,4</b>
Media Superior	32,8	27,6	33,6	33,6	<b>33,4</b>	<b>30,4</b>	<b>33,1</b>
Terciaria	14,6	12,9	12,4	10,7	<b>13,1</b>	<b>11,9</b>	<b>13,0</b>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

Más de siete de cada diez aspirantes iniciaron sus estudios en 2013 (72,7%). La proporción de estudiantes que inició sus estudios en 2012 o en años anteriores es mayor entre los aspirantes del CETP (30,3% del CETP y 26,9% de la UdelaR) y particularmente entre las mujeres (mujeres del CETP: 32,9%).

Casi nueve de cada diez están iniciando sus estudios (87,1 en la UdelaR y 88,8% en el CETP; 90% entre las mujeres del CETP). Más de siete de cada diez son ingresos (72,7%), aunque esto se incrementa entre los aspirantes de la UdelaR (73%), ya que entre los aspirantes del CETP la casi totalidad son estudiantes que por primera vez solicitan la beca (99,9%).

Entre los de UdelaR, la proporción de ellos que además inician por primera vez sus estudios terciarios es relativamente mayor en comparación con los aspirantes del CETP (73% y 69,7%, respectivamente). Pero nuevamente las que se despegan en mayor grado del perfil general, son las mujeres que estudian en el CETP. Entre ellas el 30% solicitan la beca por primera vez, pero ya se encuentran cursando sus estudios.

La gran mayoría de los aspirantes no declara contar con títulos anteriores (91,5%). Pero en este caso existen pronunciadas diferencias entre los aspirantes de UdelaR y del CETP (92,4% y 79%, respectivamente). Esto se acentúa nuevamente entre las mujeres. Adicionalmente, entre quienes declararon contar con un título previo, destacan, particularmente entre los estudiantes del CETP, aquellos cuyo título previo es de nivel terciario (52,4%).

### **Efecto de otorgamiento**

Estamos llamando efecto de otorgamiento a la diferencia de perfil básico entre quienes solicitaron la beca (los aspirantes) y el subgrupo de ellos que la obtuvieron.

El algoritmo de cálculo ordenador, como parte intrínseca de su función, establece cierto sesgo de selección que se espera se refleje en algunos de los atributos de los aspirantes y no en otros. En este apartado se valora el nivel de dicho sesgo para algunas de las características más importantes resumidas en el apartado anterior. El objetivo es examinar aquel perfil, en comparación con el perfil básico del grupo que aspiró, es decir el conjunto de estudiantes del cual fueron seleccionados los becados. Se procura echar luz sobre el grado de especificación inicial que produjo el otorgamiento de las becas, aún en aquellos aspectos que no necesariamente se esperaba resultaran selectivos.

El 67% de los estudiantes terciarios que solicitan las becas las obtienen. Son mayoritariamente mujeres y, si bien la proporción de mujeres que finalmente la recibe resulta levemente superior (70,2% y 70,8%, respectivamente), en realidad la diferencia no es significativa. Por lo tanto, en términos generales puede afirmarse que mujeres y varones tienen probabilidades similares de obtener la beca<sup>7</sup>.

7 El valor de Phi es de 0,018, pero además, su significación es del 0,23. Por lo tanto no existen ele-

**Cuadro 6. Sexo y centro de estudios  
Según año de ingreso, año que cursa y condición de ingreso**

	SEXO						
	Masculino		Femenino		Total		
	Centro de Estudios		Centro de Estudios		Centro de Estudios		
	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)	Total
AÑO DE INGRESO							
Hasta 2009	4,4	4,3	5,6	4,3	<b>5,2</b>	<b>4,3</b>	<b>5,2</b>
Entre 2010 y 2012	20,3	23,8	22,3	28,6	<b>21,7</b>	<b>26,0</b>	<b>22,0</b>
2013	75,3	72,0	72,1	67,1	<b>73,0</b>	<b>69,7</b>	<b>72,8</b>
AÑO QUE CURSA							
0	56,9	47,0	55,4	55,7	<b>55,9</b>	<b>51,0</b>	<b>55,5</b>
1	30,8	40,9	31,3	34,3	<b>31,2</b>	<b>37,8</b>	<b>31,6</b>
2	6,2	7,9	7,4	6,4	<b>7,1</b>	<b>7,2</b>	<b>7,1</b>
3	4,3	1,8	3,5	2,9	<b>3,7</b>	<b>2,3</b>	<b>3,6</b>
4	0,8	1,2	1,5	0,7	<b>1,3</b>	<b>1,0</b>	<b>1,3</b>
5	0,5	0,0	0,6	0,0	<b>0,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,6</b>
6	0,4	1,2	0,1	0,0	<b>0,2</b>	<b>0,7</b>	<b>0,2</b>
CONDICIÓN DE INGRESO <sup>1</sup>							
Ingreso	75,2	72,0	72,1	67,1	<b>73,0</b>	<b>69,7</b>	<b>72,7</b>
Primera vez	24,8	28,0	27,9	30,0	<b>27,0</b>	<b>28,9</b>	<b>27,2</b>
Renovación	0,0	0,0	0,0	2,9	<b>0,0</b>	<b>1,3</b>	<b>0,1</b>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
1	<p>Categorías de becario:  INGRESO: Es el estudiante que ingresa por primera vez a la institución educativa y solicita la beca.  PRIMERA VEZ CURSANDO: Solicita por primera vez la beca pero ya está cursando.  RENOVACIÓN: Tuvo la beca durante todo el año anterior (cobró hasta el mes de diciembre inclusive).  RENOVACIÓN DISCONTINUADA: Es el estudiante que alguna vez fue becario, por alguna razón dejó de serlo y desea solicitar nuevamente la beca.  REINGRESO: Es el estudiante que alguna vez fue becario, egresó y desea solicitar la beca para realizar una nueva carrera.  Fuente: Categorías de Becarios, Precisión de conceptos, Fondo de Solidaridad. <a href="http://www.fondo-desolidaridad.edu.uy/">http://www.fondo-desolidaridad.edu.uy/</a> (2013).</p>						

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

mentos para suponer que las diferencias registradas no resulten simplemente de diferencias de asignación al azar (es decir que podrían haber obtenido las becas en menor proporción que los hombres).

**Cuadro 7. Sexo y centro de estudios  
Según tiene título previo y nivel educativo del título previo**

	SEXO					
	Masculino		Femenino		Total	
	Centro de Estudios		Centro de Estudios		Centro de Estudios	
	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)
TIENE TÍTULO PREVIO						
Sí	7,9	17,7	7,5	25,0	<b>7,6</b>	<b>21,0</b>
No	92,1	82,3	92,5	75,0	<b>92,4</b>	<b>79,0</b>
NIVEL EDUCATIVO DEL TÍTULO PREVIO						
Universitario	1,0	0,0	9,0	2,9	<b>6,7</b>	<b>1,6</b>
Terciario	43,8	51,7	30,9	52,9	<b>34,7</b>	<b>52,4</b>
Media	6,3	3,4	4,3	5,9	<b>4,9</b>	<b>4,8</b>
Técnico	38,5	37,9	45,5	32,4	<b>43,5</b>	<b>34,9</b>
Otro	10,4	6,9	10,3	5,9	<b>10,3</b>	<b>6,3</b>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

Pero la proporción por sexo de quienes solicitan y de quienes obtienen la beca, difiere al comparar la procedencia institucional de los solicitantes<sup>8</sup>.

Entre los solicitantes de UdelaR, el 72,3% de quienes obtienen la beca y el 71% de quienes no la obtienen son mujeres.

Sin embargo, entre los aspirantes del CETP, en que el 53,9% de los aspirantes son hombres, éstos representan el 51,8% de quienes obtienen la beca y el 57,9% de quienes son rechazados.

Por lo tanto, la probabilidad de obtener la beca en general no es significativamente mayor al ser mujer, pero se incrementa sustantivamente si se trata de una estudiante del CETP (UTU): entre quienes estudian en centros del CETP (UTU), aspiraron a las becas un 7,9% menos mujeres que hombres, sin embargo éstas participaron un 15,9% menos entre quienes fueron rechazados y sólo un 3,6% menos entre quienes obtuvieron la beca.

Esto es altamente consistente con el perfil de mayor vulnerabilidad reseñado para las mujeres del CETP (UTU) en el capítulo anterior.

8 Es necesario tener presente que sólo el 6,6% de quienes solicitan beca, son estudiantes del CETP (UTU). De manera que toda precisión en las comparaciones deberá ser relativizada al volumen de cada una de las coberturas.

**Cuadro 8. Marca de aprobación por centro de estudios según sexo**

SEXO	MARCA DE APROBACIÓN				Total
	Sí		No		
	Centro de Estudios		Centro de Estudios		
	UdelaR	CETP (UTU)	UdelaR	CETP (UTU)	
Masculino	27,7	51,8	28,9	57,9	<b>29,8</b>
Femenino	72,3	48,2	71,0	42,1	<b>70,2</b>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

En cuanto al estado civil y la cantidad hijos de los aspirantes, más de nueve de cada diez son solteros y casi la totalidad aún no tienen hijos (96,1% y 97,8%, respectivamente). Tampoco se observan diferencias relevantes al examinar el estado civil y la cantidad de hijos, entre quienes obtuvieron y no obtuvieron la beca (96% y 96,3 solteros/as y 97,6% y 98,1% sin hijos, respectivamente).

El perfil comparado refleja un mayor grado de formalización entre quienes no obtienen la beca. No se registran diferencias de significación entre el estado civil de quienes estudian en la UdelaR en comparación con quienes lo hacen en el CETP (UTU). Sin embargo, y aunque las diferencias son menores, éstas son estadísticamente significativas en la cantidad de hijos: la proporción de estudiantes del CETP (UTU) con un hijo/a es levemente superior a la de los estudiantes que asisten a la UdelaR (4,6% contra 1,9%, respectivamente). Esta condición se refleja en el otorgamiento, incrementando levemente la probabilidad de acceso a la beca: uno o dos hijos, el 2,4% de los que obtienen la beca y sólo el 1,9% de los que no la obtienen.

En la antigüedad como estudiante y en el departamento de procedencia se observan algunas diferencias interesantes.

El 72,8% de quienes solicitan una beca, ingresaron en el año en curso, este porcentaje se incrementa levemente entre los aspirantes de la UdelaR (73,1%), pero además tienen una probabilidad relativamente superior de obtenerla (75,2%).

Entre quienes ingresaron hasta 2009 inclusive (5,2% de todos los aspirantes), no se registran diferencias de significación entre quienes obtuvieron y quienes no obtuvieron la beca. Es decir que sus probabilidades de inclusión no se ven afectadas por el año de ingreso.

Sin embargo, como se dijo, el 75,2% de los que efectivamente obtuvieron beca iniciaron sus estudios en 2013 y sólo la obtuvieron el 19,8% de quienes ingresaron unos pocos años antes.

**Cuadro 9. Marca de aprobación y centro de estudios  
Según estado civil y cantidad de hijos**

	MARCA DE APROBACIÓN			CENTRO DE ESTUDIOS		
	No	Sí	TOTAL	UdelaR	CETP (UTU)	TOTAL
ESTADO CIVIL						
Soltero/a	96,3	96,0	<b>96,1</b>	96,2	94,0	<b>96,1</b>
Unión Libre	3,0	3,3	<b>3,2</b>	3,1	4,3	<b>3,2</b>
Casado/a	0,5	0,7	<b>0,6</b>	0,6	1,7	<b>0,6</b>
Divorciado/a	0,1	0,1	<b>0,1</b>	0,1	0,0	<b>0,1</b>
CANTIDAD DE HIJOS						
0	98,1	97,6	<b>97,8</b>	97,9	95,4	<b>97,8</b>
1	1,7	2,2	<b>2,1</b>	1,9	4,6	<b>2,1</b>
2	0,2	0,2	<b>0,2</b>	0,2	0,0	<b>0,2</b>
TOTAL	100,0	100,0	<b>100,0</b>	100,0	100,0	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

**Cuadro 10. Marca de aprobación según año de ingreso**

AÑO DE INGRESO	MARCA DE APROBACIÓN			CENTRO DE ESTUDIOS		
	No	Sí	Total	UdelaR	CETP (UTU)	Total
Hasta 2009	5,6	5,0	<b>5,2</b>	5,2	4,3	<b>5,2</b>
Entre 2010 y 2012	26,5	19,8	<b>22,0</b>	21,7	25,0	<b>22,0</b>
2013	68,0	75,2	<b>72,8</b>	73,1	70,7	<b>72,8</b>
Total	100,0	100,0	<b>100,0</b>	100,0	100,0	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

Si bien las diferencias son menores, el nivel de significación de la asociación entre ambos factores permite señalar que la probabilidad de obtener la beca favorece a los recién ingresados y disminuye con la antigüedad reciente.

Asimismo, la gran mayoría de los aspirantes provienen de hogares situados en el interior del país (84,5%), pero la proporción de aquellos que obtuvieron la beca y sus hogares familiares se encuentran ubicados fuera de Montevideo asciende al 85,6%.

Un aspecto de singular interés es que el departamento de mayor procedencia, junto con Montevideo, es Canelones, que a su vez incrementa levemente su participación cuando se considera sólo a los beneficiados, ocurriendo justamente lo contrario en comparación con los aspirantes capitalinos (15,0% y 15,3% provenientes de Canelones y 15,3% y 14,4% de Montevideo, respectivamente).

De manera que la probabilidad de obtener la beca se incrementa de forma considerable si se compara a los aspirantes de Canelones con los de Montevideo.

**Cuadro 11. Marca de aprobación según grandes áreas y departamento de procedencia**

	MARCA DE APROBACIÓN		CENTRO DE ESTUDIOS		Total	Chances	
	No	Sí	UdelaR	CETP (UTU)		Absolutas	Relativas (Montevideo)
Montevideo	17,6	14,4	15,6	12,7	<b>15,5</b>	<b>1,69</b>	<b>1,00</b>
Resto del país	82,4	85,6	84,4	87,3	<b>84,5</b>	<b>2,11</b>	<b>1,25</b>
Artigas	4,2	4,7	3,1	4,8	<b>4,2</b>	<b>3,15</b>	<b>1,87</b>
Canelones	15,2	12,7	14,3	15,3	<b>15,0</b>	<b>2,17</b>	<b>1,29</b>
Cerro Largo	3,7	4,3	4,4	3,5	<b>3,8</b>	<b>1,61</b>	<b>0,96</b>
Colonia	5,8	4,3	5,9	5,6	<b>5,7</b>	<b>1,90</b>	<b>1,13</b>
Durazno	3,0	1,3	3,2	2,7	<b>2,9</b>	<b>1,71</b>	<b>1,02</b>
Flores	1,7	1,3	1,3	1,8	<b>1,6</b>	<b>2,80</b>	<b>1,66</b>
Florida	3,4	0,3	2,5	3,5	<b>3,2</b>	<b>2,89</b>	<b>1,72</b>
Lavalleja	2,4	2,7	2,7	2,3	<b>2,4</b>	<b>1,76</b>	<b>1,04</b>
Maldonado	3,5	1,0	4,6	2,6	<b>3,3</b>	<b>1,15</b>	<b>0,68</b>
Paysandú	6,2	15,3	6,7	6,9	<b>6,9</b>	<b>2,09</b>	<b>1,24</b>
Río Negro	3,1	8,7	2,9	3,8	<b>3,5</b>	<b>2,62</b>	<b>1,55</b>
Rivera	5,3	7,0	4,5	5,8	<b>5,4</b>	<b>2,61</b>	<b>1,55</b>
Rocha	3,2	1,7	3,1	3,1	<b>3,1</b>	<b>2,02</b>	<b>1,20</b>
Salto	7,7	7,7	7,0	8,0	<b>7,7</b>	<b>2,33</b>	<b>1,38</b>
Soriano	3,6	2,0	4,1	3,2	<b>3,5</b>	<b>1,57</b>	<b>0,93</b>
Tacuarembó	5,0	2,3	5,1	4,7	<b>4,8</b>	<b>1,86</b>	<b>1,10</b>
Treinta y Tres	5,5	7,0	5,1	5,9	<b>5,6</b>	<b>2,33</b>	<b>1,38</b>
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	<b>100,0</b>	<b>2,03</b>	

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

Sin embargo el departamento cuya relación “becados/no becados” es mayor y positiva, es Artigas, donde los becados superan en 1,7 puntos porcentuales a los no becados (una diferencia relativa de 55,4% más becados que rechazados). Le siguen Florida y Flores, con 1,1 y 0,5 puntos porcentuales de diferencia positiva (42,8% y 38,2%, de diferencia relativa). En cambio los departamentos con una relación más negativa, es decir que entre los aspirantes, los rechazados superan a los becados, son Maldonado, San José, Cerro Largo, Montevideo, Durazno y Lavalleja (diferencias relativas entre beneficiados y no beneficiados con el otorgamiento de la beca: -43%, -22,5%, -20,5%, -16,8%, -15,4% y -13,4%, respectivamente).

Si retomamos estos aspectos en términos probabilísticos, surgen diferencias pronunciadas en las probabilidades de obtener la beca en términos del departamento de procedencia.

En efecto, la chance de obtener la beca siendo del interior es de 2,11 a uno y, proviniendo de Montevideo se reduce a 1,69. Es decir que la chance relativa de obtener la beca, siendo de cualquier departamento, pero no de Montevideo, es de 1,25. Dicho de otro modo, un estudiante tiene un 25% más probabilidad de acceder a la beca, no siendo de Montevideo.

Al observar este extremo con mayor detalle se observan situaciones muy diferentes. En los departamentos de Maldonado, San José y Cerro Largo, las oportunidades de obtener la beca son inferiores en comparación con los aspirantes de Montevideo. En estos departamentos las chances absolutas de obtener una beca son de 1,15, 1,57 y 1,61, respectivamente, y de obtenerla en relación con los aspirantes de Montevideo en los tres casos resulta inferior a 1: 0,68, 0,93 y 0,96, respectivamente.

En los demás departamentos las chances relativas de obtener la beca en comparación con los de Montevideo son superiores a 1, llegando al extremo en que, proviniendo de Artigas, Florida o Flores, estas chances casi alcanzan a duplicar las chances de los aspirantes de Montevideo (1,87, 1,72 y 1,66, respectivamente) o en otros casos igualmente llegan a superar el 50% de ventaja, como en el caso de Río Negro y Rivera (1,55).

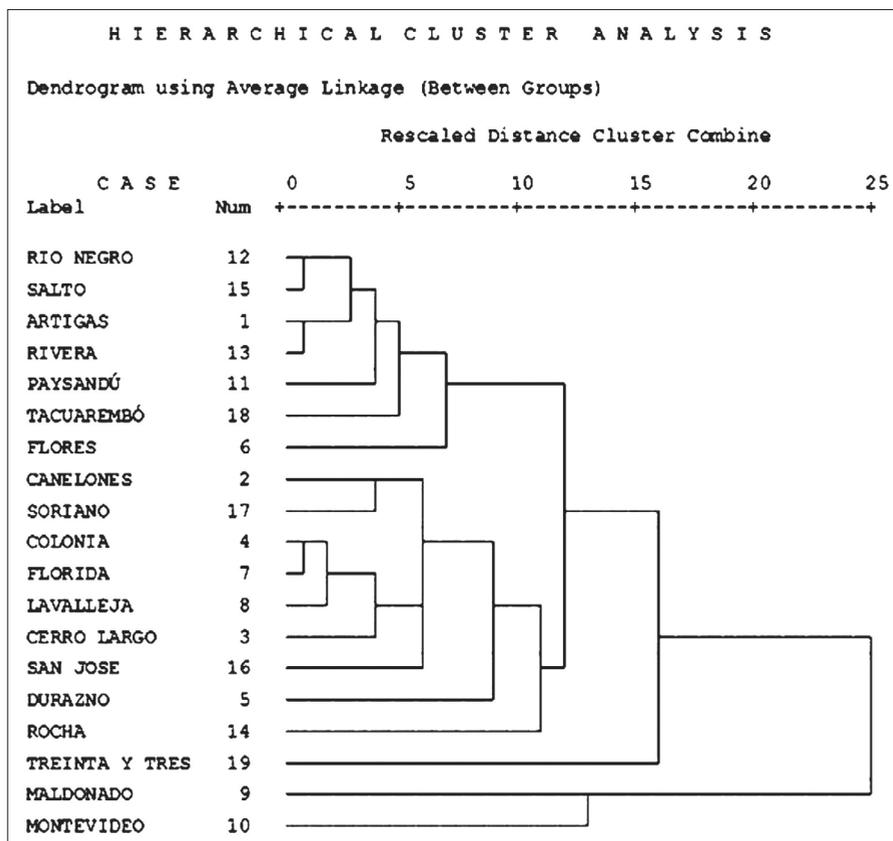
La chance relativa diferencial de obtener la beca, con base en la procedencia departamental, nos convocó a examinar las diferencias departamentales específicas.

Se realizó un análisis de conglomerados para determinar, con base en los atributos fundamentales que especifican la inclusión o no de los aspirantes en el grupo objetivo, las proximidades entre los departamentos.

Para ello se construyó una base agrupada (unidad de análisis colectiva: departamento), sobre la cual se realizó un análisis de conglomerados jerárquicos (Cluster Analysis).

Dicho análisis permitió determinar las distancias que median entre los departamentos, en términos de los atributos considerados para la elaboración del Índice de Vulnerabilidad Estudiantil (IVEs). Dichas diferencias y la consiguiente conglomeración progresiva de los mismos, se presenta en el siguiente dendograma (Infograma 1).

### Infograma 1: Análisis de Conglomerados Jerárquicos



Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

Se observan en él claramente las enormes distancias que separan a Maldonado y a Montevideo de los demás departamentos.

Para finalizar, es importante destacar algunos aspectos sobre los aportes culturales con que cuentan los aspirantes.

Un 8,5% de los aspirantes ya tienen un título previo. Más de cuatro de cada diez de ellos cuentan con formación técnica, y casi otros cuatro con formación terciaria (42,1% y 37,5%, respectivamente). Un 5,9% de los que tienen título al momento de solicitar la beca, poseen un título universitario. El 63% de los que cuentan con un título previo, obtienen la beca. Recordemos que la beca es otorgada al 67% de quienes la solicitan.

**Cuadro 12: marca de aprobación y centro de estudios según tránsito privado Primaria-Media básica, expresado como porcentajes**

	MARCA DE APROBACIÓN			CENTRO DE ESTUDIOS		
	No	Sí	Total	UdelaR	CETP (UTU)	Total
TRÁNSITO PRIVADO PRIMARIA-MEDIA BÁSICA						
No	91,8	97,2	<b>95,4</b>	95,2	98,7	<b>95,4</b>
Sí	8,2	2,8	<b>4,6</b>	4,8	1,3	<b>4,6</b>
Total	100,0	100,0	<b>100,0</b>	100,0	100,0	<b>100,0</b>

Fuente: elaboración propia con base en datos proporcionados por el Fondo de Solidaridad.

### A modo de síntesis

Antes de realizar consideraciones finales es necesario resaltar algunas de las conclusiones a las que se ha arribado:

1. El perfil socioeconómico de los aspirantes a becas del CETP (UTU) es diferente y presenta un perfil de mayor vulnerabilidad que el de los aspirantes de la UdelaR. Dicho perfil se deteriora de manera aún más significativa para el caso de las mujeres.  
Siendo esto cierto, son también las que en mayor proporción fueron seleccionadas para el otorgamiento de la beca. Lo que habla muy bien de la manera en que el algoritmo ha ponderado su situación particular.
2. La oportunidad de ser beneficiado con la beca, disminuye con la antigüedad reciente.
3. En cuanto al factor “departamento de procedencia”:
  - a. El departamento cuya relación “becados/no becados” es más positiva es Artigas (55,4% más becados que rechazados: por cada artiguense rechazado, tres obtienen la beca).
  - b. El departamento con una relación más negativa es Maldonado (-43%: por cada becado hay un rechazado).
  - c. La chance relativa de obtener la beca, siendo de cualquier departamento en relación a provenir de Montevideo es de 1,25.
  - d. La de los aspirantes de Artigas en comparación con los de Montevideo es de 1,87 y en comparación con los de Maldonado de 2,73.  
Es decir que quien aspira a la beca siendo de Artigas tiene casi el doble de oportunidades en comparación con los de Montevideo y casi el triple en relación con los de Maldonado.
4. La heterogeneidad entre las personas estudiadas para ajustar el algoritmo de cálculo es muy superior a la heterogeneidad entre las personas que finalmente aspiran a recibir la beca.

5. Finalmente, y como claramente surge del análisis de conglomerados realizado:
  - a. Parece legítimo establecer parámetros específicos para Montevideo.
  - b. Y sería además recomendable hacer lo propio con Maldonado.

De manera que nuestra reflexión final debe iniciar por un balance crítico sobre el instrumento de ajuste probabilístico con base en la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del Instituto Nacional de Estadística (INE). En efecto, hay que tener presente que los márgenes de error de estimación fueron ajustados con base en una población que, en primer lugar, no ha optado en su totalidad por estudiar una carrera terciaria y, en segundo lugar, no han necesariamente optado por solicitar una beca.

Como al parecer, quienes han elegido estudiar una carrera terciaria en una institución pública y solicitan la beca, mayoritariamente lo hacen con una clara conciencia de su situación de vulnerabilidad, los niveles de homogeneidad son mayores entre los aspirantes, que entre las personas incluidas en la población objetivo relevada por la ECH del INE en 2012.

Por otra parte, la probabilidad de pertenecer al grupo de referencia también se ve sesgada, por la probabilidad condicional relativa del nivel de ingreso en cada territorio.

Es que la distribución territorial de la probabilidad de obtener una beca se encuentra asociada a la distribución del ingreso *per cápita* del hogar en el territorio.

A nivel nacional, el primer quintil de ingresos *per cápita* se sitúa en los \$ 6.325.

El valor mayor del primer quintil en Montevideo, se corresponde o aproxima al valor medio del segundo quintil del resto del país. A su vez, el valor mayor del segundo quintil en Montevideo, se aproxima al valor mayor del segundo quintil en el resto del país.

Un examen más detenido demuestra que esto favorece a los aspirantes de la Región Norte, en segundo término a los de las regiones Litoral Norte y Centro Norte y finalmente a las regiones Sur, Centro Sur y Costa Este.

Esta distribución se encuentra asociada a la distribución del ingreso *per cápita* del hogar en el territorio.

**Cuadro 13. Quintiles de ingreso per cápita para el total de la población**

	Mínimo	Máximo	Media	Mediana	Desviación típica	Varianza
QUINTILES DE INGRESO						
Q <sub>1</sub>	0,00	6.324,89	4.471,63	4.652,61	1.251,00	1.565.012,66
Q <sub>2</sub>	<b>6.324,97</b>	9.445,90	7.867,39	7.839,36	899,31	808.750,31
Q <sub>3</sub>	9.446,37	13.484,26	11.326,93	11.258,87	1.153,93	1.331.557,95
Q <sub>4</sub>	13.485,25	20.427,87	16.463,15	16.217,47	1.957,10	3.830.256,37
Q <sub>M</sub>	20.427,87	842.012,66	32.262,02	27.961,65	13.978,96	195.000.000,00

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2012.

**Cuadro 14. Quintiles de ingreso per cápita para la población residente en Montevideo**

	Mínimo	Máximo	Media	Mediana	Desviación típica	Varianza
QUINTILES DE INGRESO						
Q <sub>1</sub>	0,00	<b>7.400,00</b>	5.038,64	5.250,00	1.606,03	2.579.319,35
Q <sub>2</sub>	7.402,48	<b>11.983,00</b>	9.544,96	9.633,46	1.298,54	1.686.196,69
Q <sub>3</sub>	11985,29	17.247,05	14.484,98	14.439,91	1.525,71	2.327.775,76
Q <sub>4</sub>	17.247,28	26.427,87	21.287,41	21.000,00	2.613,95	6.832.742,40
Q <sub>M</sub>	26.427,87	524.000,00	39.952,96	35.125,00	16.110,46	260.000.000,00

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2012.

**Cuadro 15. Quintiles de ingreso per cápita para la población residente en el resto del país**

	Mínimo	Máximo	Media	Mediana	Desviación típica	Varianza
QUINTILES DE INGRESO						
Q1	0,00	5.850,41	4.250,01	4.424,32	1.102,73	1.216.020,71
Q2	5.850,80	8.505,06	<b>7.186,73</b>	7.200,00	758,48	575.293,64
Q3	8.505,82	11.614,15	9.953,32	9.900,00	886,34	785.604,53
Q4	<b>11.614,27</b>	16.713,83	13.886,73	13.758,74	1.462,99	2.140.340,83
QM	16.715,54	842.012,66	25.933,11	22.365,64	11.067,00	122.000.000,00

Fuente: Elaboración propia en base a la ECH 2012.

Por lo tanto, parece prudente establecer diferentes valores tope en la cantidad de bases de prestaciones y contribuciones (BPC) en el territorio. Por lo menos entre Montevideo y el resto del país.

El instrumento implementado para el ordenamiento probabilístico de los aspirantes reduce sensiblemente los tiempos y márgenes de error en la asignación de becas, optimiza los recursos del Fondo y permite ajustar los procedimientos.

Al momento de redactar este artículo, el Fondo de Solidaridad se encuentra introduciendo modificaciones en las normativas y procedimientos de selección y asignación de las becas, con base en los resultados antes reseñados.

La articulación entre la investigación aplicada y el ajuste de las políticas públicas ha permitido, y seguirá permitiendo en el futuro, la acción institucional correctiva de los procesos, lo cual redundará en una mejor y más justa acción de mitigación sobre la vulneración de los derechos; en este caso, de libre acceso a la educación terciaria.

### **Bibliografía**

- AGRESTI, A.** (2002). *Categorical Data Analysis*. Second Edition ed. New York: Wiley.
- AMARANTE, V.; DE MELO, G.; VIGORITO, A. y MACHADO, A.** (2008). Metodología para la selección de los beneficiarios del nuevo sistema de asignaciones familiares. Informe Final. Udelar. 2008.
- FIORI, N. y MESA, M.** (2011). Informe de síntesis: Índice de Vulnerabilidad Estudiantil para la selección de beneficiarios del Fondo de Solidaridad. Producto 3.
- HOSMER, D. y LEMESHOW, S.** (2000). *Applied Logistic Regression*. New York: John Wiley.
- LLAMBÍ, C. y PIÑEYRO, L.** (2012). Índice de Nivel Socioeconómico (INSE).
- LUMLEY, T.** (2012). Package: 'survey': Analysis of complex survey samples. Versión 3.29.
- RAO, J. N. K.** (2006). Empirical Likelihood Methods for Sample Survey Data: An overview. *Austrian Journal of Statistics*. Volumen 35, Number 2&3, 191–196. Carleton University, Ottawa, Canadá.

# 2

## **Cuidados, Género y nuevas tecnologías**



# Los cuidados no remunerados en salud: el rol de las familias y las mujeres

## Primeros resultados de la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud

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

---

Este artículo presenta algunos de los resultados del proyecto de investigación CSIC I+D “Cuidados no remunerados: el aporte de las mujeres y las familias al sistema de salud en Uruguay”. Este proyecto tenía como objetivo brindar conocimiento fundamental sobre el concepto y características del sistema doméstico de cuidado no remunerado en salud y su articulación con el sistema institucional, aportando datos sobre su magnitud en nuestro medio y enriqueciendo el concepto de cuidados que se ha vuelto clave en los sistemas de protección y bienestar. Se implementó en este marco la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud, primera realizada en el país. Los resultados muestran la alta proporción de cuidados no remunerados en salud que proveen los hogares y particularmente las mujeres respecto a los cuidados institucionales.

### Introducción

Uruguay se enfrenta al desafío de asumir un nuevo enfoque de las políticas sociales de nueva generación, consistente en el reconocimiento por parte del Estado del cuidado como derecho universal. De esta forma los tres pilares clásicos del bienestar vinculados a la salud, la educación y la seguridad social, están siendo complementados con el denominado “cuarto pilar”, que reconoce el derecho a recibir atención en situaciones de dependencia (Montaño, 2009), no ya de forma residual (como excepción cuando no hay familia que pueda asumirlo) sino como obligación del Estado. El país dis-

- 
- 1 Doctora en Sociología. Profesora Agregada Grado 4 del Departamento de Sociología. [karina.batthyany@cienciassociales.edu.uy](mailto:karina.batthyany@cienciassociales.edu.uy)
  - 2 Magíster en Ciencias Sociales con mención en Género y Desarrollo. Candidata a Doctora en Sociología por la Universidad de la República. Asistente Grado 2 del Departamento de Sociología [genta@cienciassociales.edu.uy](mailto:genta@cienciassociales.edu.uy)
  - 3 Magíster en Género, Sociedad y Políticas. Socióloga. Ayudante Grado 1 del Departamento de Sociología [valentina.perrotta@cienciassociales.edu.uy](mailto:valentina.perrotta@cienciassociales.edu.uy)

cute la implementación del Sistema Nacional de Cuidados, colocándose como uno de los países pioneros en la región en la consideración de los cuidados como un problema público y asumiendo el Estado un rol clave.

La generación de bienestar de nuestras sociedades depende en buena medida de las actividades domésticas, en su inmensa mayoría no remuneradas, que son desarrolladas por las familias. El cuidado de la salud constituye una de las actividades no remuneradas con mayor incidencia sobre la vida económica y social de los países. Estudios internacionales (García Calvente, et al, 1999; Díaz, X. et al., 2006; Durán, 2008) evidencian que el cuidado de la salud de personas dependientes es realizado mayoritariamente por las familias, mientras que las instituciones públicas y privadas participan de forma minoritaria. 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, éstas deben o bien excluirse del mercado laboral o bien enfrentar mayores dificultades que sus pares masculinos para conciliar trabajo productivo y reproductivo.

La distribución entre Estado, familias, mercado y comunidad de los costos, roles y responsabilidades en la atención de las personas dependientes (niños/as, personas mayores, discapacitados/as) es lo que se pone en juego en la definición del cuidado como política pública. La intervención y articulación de esos diferentes actores impacta en la posición de las mujeres en las familias y en el mercado de trabajo, así como determina la efectiva capacidad de ejercer los derechos vinculados a su ciudadanía social.

La provisión de cuidados en salud por parte de las familias carece de visibilidad dadas sus características de trabajo no remunerado. Parte de esta invisibilidad se sustenta en que estos servicios no suponen una retribución monetaria, o una contabilización de los tiempos invertidos, lo que torna difícil su cuantificación y la estimación de su aporte al el bienestar social. Ello deriva en que la atención y los cuidados de la salud sean generalmente entendidos y analizados únicamente en el marco del sistema institucional de salud. Dicho sistema conjuga instituciones públicas y privadas para ofrecer servicios profesionales e implica trabajo remunerado de los/as cuidadores/as. Sin embargo, estos servicios constituyen sólo la punta de un iceberg en el que el cuidado no remunerado, sobre todo dentro de las familias, se configura como un verdadero “sistema invisible de atención a la salud” (Durán, 1999).

Las oportunidades con que cuentan las familias para sostener la provisión de cuidados se ven actualmente comprometidas por la denominada “crisis del cuidado”. La crisis del cuidado consiste en un desajuste entre la demanda de cuidados, compuesta por las personas dependientes (debido a su edad o presencia de enfermedades o discapacidad de carácter permanente o temporal) y la oferta de cuidados, proveniente de las personas disponibles para cuidar. En el contexto de crisis, la oferta de cuidados disminuye mientras que aumenta la demanda. Este desajuste se vincula a una serie de cambios culturales y demográficos entre los que se destacan el aumento de la esperanza de vida, el cual incrementa la demanda de cuidados de personas mayores,

la disminución de hogares de tipo tradicional (mujer ama de casa y varón proveedor) y el aumento de la participación de las mujeres en el mercado laboral que promueven la disminución de personas, particularmente mujeres, disponibles para brindar cuidado.

La constatación de las necesidades específicas de cuidados en salud y de la vulnerabilidad del sistema sanitario (apoyado en las familias y en un modelo familiar biparental con hijos donde se proveen cuidadores) ante el endurecimiento de la crisis de cuidados, y las desigualdades de género que el mismo entraña han derivado en una serie de cuestionamientos.

¿Quiénes asumen los costos del cuidado no remunerado en salud? ¿Qué perfil tienen las personas cuidadoras en salud no remuneradas? ¿A quiénes cuidan? ¿Cuál es el vínculo que mantienen con el sistema institucional de salud? Estas son algunas de las preguntas cuyas respuestas se desarrollarán a continuación. Las mismas derivan del análisis de la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud (Uruguay 2013), realizada por el Equipo de Relaciones de Género del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República<sup>4</sup> con el financiamiento del Programa Investigación y Desarrollo de la Comisión Sectorial de Investigación Científica.

### **Los cuidados no remunerados en salud**

La noción de cuidados continúa siendo discutida conceptualmente mientras persisten innumerables trabajos de investigación que abordan uno o varios aspectos empíricos relacionados a las actividades de cuidado. Hoy conviven diversas conceptualizaciones acerca del cuidado y las formas de abordarlo.

Partiendo y reconociendo una noción amplia de cuidado<sup>5</sup> se ha trabajado con aquella que ha resultado útil para la incidencia en las políticas públicas. De esta forma, se conceptualizó al cuidado como la acción de ayudar a un niño/a o a una persona dependiente en el desarrollo y el bienestar de su vida cotidiana. Engloba, por tanto, hacerse cargo de los cuidados materiales que implican un “trabajo”, de los cuidados económicos que implican un “costo económico”, y de los cuidados psicológicos que implican un “vínculo afectivo, emotivo, sentimental”. El cuidado 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

4 El proyecto de investigación que da origen al artículo fue coordinado por Karina Batthyány, y contó con la participación de Rosario Aguirre en calidad de asesora, Natalia Genta y Valentina Perrotta como investigadoras y Sol Scavino como ayudante de investigación.

5 Referimos a la definición propuesta por Fisher y Tronto (1990): “El cuidado es una actividad específica que incluye todo lo que hacemos para mantener, continuar y reparar nuestro mundo, de manera que podamos vivir en él tan bien como sea posible. Ese mundo incluye nuestros cuerpos, nuestro ser y nuestro ambiente, todo lo que buscamos para entretener una compleja red del sostenimiento de la vida (Fisher y Tronto, 1990 en Montaña, 2009: 27).

se trata o no de una tarea remunerada<sup>6</sup> (Aguirre, 2003; Batthyány, 2004). Los cuidados no son por definición en sí mismos de carácter remunerado o no remunerado, esto surge como consecuencia de elecciones políticas, valoraciones culturales compartidas y sistemas de género.

La especificidad del trabajo de cuidados 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.

Fuera del marco familiar, el trabajo de cuidados está marcado por la relación de servicio y preocupación por los otros. El trabajo se realiza cara a cara entre dos personas y genera lazos de proximidad, en una situación de dependencia pues una es tributaria de la otra para su bienestar y mantenimiento. De todas formas lo que unifica la noción de cuidado es que 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 (Aguirre, 2003; Batthyány, 2004).

La investigación que da lugar a este artículo se propone generar conocimiento respecto a una de las dimensiones del cuidado: la que contempla a los aspectos materiales que pueden medirse en horas. Dicha investigación se sitúa en uno de los ámbitos donde se brinda cuidado que es el doméstico, a través del trabajo no remunerado.

En este sentido, la encuesta sobre los cuidados no remunerados en salud permite conocer las desigualdades de género en la provisión de cuidados en salud en los hogares, así como sus vínculos con el sistema institucional de salud.

Por otra parte, resulta necesario definir conceptualmente a la salud para comprender mejor el alcance de los cuidados no remunerados en salud. La Organización Mundial de la Salud definió en 1946 a la salud como: “*Completo estado de bienestar físico, psíquico y social y no solamente la ausencia de enfermedad o invalideces*” (OMS, 1946). Esta definición complejiza y amplifica la concepción de salud que existía hasta el momento, la cual estaba definida a partir de la oposición (o negación de) la enfermedad<sup>7</sup>.

A partir de los avances en el campo de la psicología y las ciencias sociales, la OMS incorpora tres tipos de componentes a su definición de salud: físico, psíquico y social, los que superan una definición basada estrictamente en la manifestación física de

6 Esta definición fue inspirada en los aportes de Letablier (2001).

7 Considerar a la salud como ausencia de enfermedad tiene al menos tres dificultades: primero, la dificultad para definir el límite entre lo normal y lo patológico, segundo, la relatividad de lo considerado normal a lo largo del tiempo, y tercero, la poca utilidad para las ciencias sociales de construir una definición solamente a partir de lo que excluye sin identificar lo que incluye (Salleras-Sanmartí, 1991).

las enfermedades. La prevención, que permanecía excluida en una conceptualización de la salud como mera ausencia de la enfermedad, queda así incluida en esta nueva definición, entendiéndose como un aspecto fundamental en los procesos de salud.

La relevancia de estos tres componentes fundamentales en la definición de salud permiten concebirla desde la intervención pública, a partir de la generación de políticas públicas que consideran la incidencia de los comportamientos sociales y la organización social en las prácticas de salud.

A pesar del avance que significó esta nueva definición, se presentaron críticas relacionadas sobre todo a las dificultades relacionadas a su operacionalización por considerar que la definición no permite identificar los límites de la salud, y por tanto impide medirla empíricamente (Salleras Sanmartí, 1991; Contandriopoulos, 2006; Evans, 1996 y Terris, 2003). En este sentido se expresa: *“La salud no es un concepto científico mientras que la enfermedad sí lo es. Los conocimientos científicos sobre la enfermedad revelan pocas cosas sobre la esencia de la salud. La salud es silenciosa, mientras que la enfermedad es ruidosa, charlatana, cuantificable”* (Cangulihe, 1990 en Contandriopoulos, 2006). Evans (1996) también subraya la débil utilidad operacional del concepto así definido, ya que según esta definición, la “salud” es todo, es decir, nada en particular.

Otra de las críticas destacadas sobre esta definición es la equiparación de “bienestar” y “salud” (sentirse bien no es igual a ser saludable). Por otra parte, la definición de OMS implica concebir a la salud como una categoría estática y total, ya que sólo son saludables quienes consigan un estado completo de bienestar psíquico, físico y social, cuando en la mayoría de los casos se presentan diversos niveles o grados en los estados de salud. Por tanto la definición de la OMS es una situación deseable o una declaración de principios, más que la posibilidad real de alcanzarla para individuos y comunidades (Salleras Sanmartí, 1991).

Por su parte la definición de salud de Terris reformula la de la OMS: “Un estado de bienestar físico, mental y social, con capacidad de funcionamiento y no únicamente la ausencia de afecciones o enfermedades” (Terris, 2003), identificando dos componentes, uno objetivo y uno subjetivo. El componente subjetivo de la salud es el bienestar (sentirse bien) el cual se expresa en diferentes grados: el bienestar es abundante cuando estamos saludables y es cada vez menor cuando nos acercamos a la enfermedad. En cuanto al elemento objetivo, que es crucial para la operacionalización, refiere a la capacidad de funcionamiento. La misma implica *“poder trabajar si son adultos, o estudiar si son jóvenes y poder relacionarse con sus semejantes, gozando de las satisfacciones que proporciona la vida en la comunidad”* (Salleras Sanmartí, 1991). A mayores grados de salud es mayor la capacidad de funcionamiento y en estados de enfermedad esta capacidad disminuye.

Esta definición plantea la dificultad de la superposición de situaciones (de enfermedad leve, en primeras etapas, que no impide la capacidad de funcionamiento y no

produce malestar), pero brinda un avance en cuanto a la operatividad del concepto. Integrando las consideraciones de Terris y aportando la integración del factor ambiental, Salleras Sanmartí define a la salud como *“el logro del más alto bienestar físico, mental y social, y de capacidad de funcionamiento que permitan los factores sociales en los que esté inmerso el individuo y su colectividad”*.

En cuanto a las definiciones contemporáneas de salud, en la carta de Ottawa la promoción en salud implica que para *“alcanzar un estado adecuado de bienestar físico, mental y social un individuo o grupo debe ser capaz de identificar y realizar sus aspiraciones, de satisfacer sus necesidades y de cambiar o adaptarse al medio ambiente. La salud se percibe pues, no como el objetivo, sino como la fuente de riqueza de la vida cotidiana. Se trata por tanto de un concepto positivo que acentúa los recursos sociales y personales así como las aptitudes físicas. Por consiguiente, dado que el concepto de salud como bienestar trasciende la idea de formas de vida sanas, la promoción de la salud no concierne exclusivamente al sector sanitario”* (Ottawa, 1986).

Es sencillo reconocer en este concepto varios de los aspectos que han sido expuestos más arriba y que forman parte de la discusión teórica e histórica de la definición de salud. La voluntad de establecer que la salud no es sólo un tema del sector sanitario es indiscutible en esta definición, que permite entrever que es necesario un compromiso de todos los ciudadanos, instituciones y agentes para el logro de una buena salud. Esta definición trata de contemplar varios aspectos que han sido criticados anteriormente: es positiva, no basándose en la ausencia de enfermedad, integra aspectos subjetivos y objetivos y se centra tanto en los individuos como en las colectividades.

La investigación que da origen a este artículo, cuyo objetivo es medir el aporte del sistema doméstico en la provisión de cuidados en salud, toma como referencia la definición de Ottawa, la cual destaca la importancia del aspecto social como clave para la promoción en salud.

Siguiendo la definición de Terris (2003), la especificidad del estudio que aquí se presenta se encuentra en medir el tiempo destinado al cuidado de personas que tienen disminuida su capacidad de funcionamiento. Este elemento objetivo de la noción de salud, resulta de gran utilidad para la medición pretendida en esta investigación. Sin desconocer todas las actividades que están contempladas en la definición de salud, como las de prevención de enfermedad por ejemplo, con fines operativos definimos los cuidados en salud no remunerados como aquellos cuidados cotidianos que son brindados a personas con su capacidad de funcionamiento disminuida debido a enfermedades crónicas o dependientes. Para poder medir los cuidados no remunerados en salud, es necesario diferenciar las actividades que se llevan a cabo en los hogares diariamente, que contribuyen a la prevención y promoción de salud, de las tareas de cuidado no remunerado en salud que se realizan con el fin de apoyar a personas que tienen su capacidad de funcionamiento disminuida en forma temporal o permanente.

En el primer caso, se encuentran las actividades destinadas a higienizar el hogar, preparar alimentos, higienizar a niños y niñas pequeños así como adultos/as dependientes, que sin duda implican actividades de trabajo no remunerado en salud ya que promueven el bienestar físico, psíquico y social de los individuos que habitan los hogares. Estos datos (y su respectiva medición en horas) están relevados en las Encuestas de Uso del Tiempo realizadas en el país (Aguirre, 2003; Batthyány, 2004; INE, 2008; Aguirre, 2009; Batthyány, 2009) y no forman parte del objeto de estudio de esta investigación.

Esta investigación se centró en el segundo tipo de tareas, entre las cuales distinguimos cuatro tipos:

- Cuidados de salud específicos realizados en el hogar (hacer tratamientos, controlar manifestaciones de la enfermedad, administrar medicinas, etc.).
- Cuidados de apoyo a la salud realizados en el hogar ante situaciones de enfermedad (alimentar, higienizar, etc.).
- Acompañamiento (traslados específicos, entretener, concurrir a las consultas médicas, etc.).
- Gestiones con el sistema institucional de salud (solicitar consultas, retirar análisis, etc.).

La definición de trabajo de cuidados no remunerados en salud refiere entonces a todas las tareas destinadas al cuidado en el ámbito de la salud realizadas para los miembros del hogar que no pueden hacerlas por sí mismos, sin recibir pago alguno por ellas. También incluyen a los que no viven en el hogar y ya sean familiares o no.

Por personas que no pueden realizar por sí mismas las actividades de cuidado no remunerado en salud nos referimos a niños/as, ancianos/as dependientes, personas con discapacidad inhabilitados para autocuidarse, enfermos/as crónicos, de episodios agudos inhabilitantes, terminales, etc.

### **Estrategia metodológica**

El objetivo general del proyecto de investigación que da origen a este artículo es describir y cuantificar los cuidados no remunerados en salud que provee el sistema doméstico. Asimismo se busca conocer cómo se distribuye este trabajo entre varones y mujeres y cuáles son las consecuencias en la vida de éstos/as. El proyecto pretende aportar conocimiento fundamental sobre el concepto y características del sistema doméstico de cuidado no remunerado en salud y su articulación con el sistema institucional, aportando datos sobre su magnitud en nuestro medio y enriqueciendo el concepto de cuidados que se ha vuelto clave en el marco de los sistemas de protección y bienestar.

Las dimensiones en las que el proyecto indagó, algunas de las cuales son retomadas en este artículo, fueron las siguientes: 1) las horas de cuidado no remunerado en salud provistas por varones y mujeres en las familias; 2) los tipos de tareas de

cuidados en salud no remunerada que se proveen; 3) el perfil de las personas y de los hogares que brindan cuidados en salud no remunerado; 4) la participación relativa de las familias en el cuidado de salud en comparación con las instituciones de salud y 5) las consecuencias percibidas por la dedicación al cuidado no remunerado en salud en las personas que los proveen.

Para dar cuenta de dichas dimensiones se implementó una encuesta representativa de la población uruguaya, basada en una muestra bietápica y estratificada por nivel socioeconómico, en la que se consultó a 1.198 hogares sobre la realización de cuidados no remunerados en salud. Hasta el momento, ésta es la primera encuesta que mide los cuidados en salud no remunerados, por tanto no se contaba con un marco muestral para definir un tamaño de muestra acorde con la distribución de los cuidados en la población. Debido a esto, se realizó un primer relevamiento para ubicar a los “hogares cuidadores” y luego un segundo relevamiento, donde se pudo medir efectivamente los cuidados que se brindan. Los antecedentes de investigación (García Calvente et al, 1999; Mauro et al., 2006) arrojaban el dato que entre 10% y 20% de los hogares brindan cuidados en salud no remunerados y dichas investigaciones plantearon estrategias similares a la mencionada para Uruguay.

En el primer relevamiento se detectaron de manera aleatoria 210 hogares en los que se realizaron cuidados no remunerados en salud. La pregunta filtro para que un hogar integrara la muestra era la siguiente “Durante la última semana ¿usted o alguna persona del hogar ha realizado alguna tarea de cuidados por la que no ha recibido remuneración para una persona dependiente con enfermedad crónica o temporal o ha acompañado a alguna persona a una institución de atención en salud?”.

El total de hogares en los que se realizaron cuidados no remunerados en salud bajo esta definición fue aumentado a 300, con el objetivo de analizar específicamente estos hogares en base a una muestra confiable<sup>8</sup>.

### **¿Qué características tienen los hogares y las personas que brindan cuidados no remunerados en salud?**

En este apartado nos enfocamos en definir el perfil de las personas y los tipos de familias que realizan cuidados en salud no remunerados. En Uruguay, el 17,5% de los hogares brindan cuidados en salud no remunerados.

8 Tanto para los hogares en los que se realizaron cuidados no remunerados en salud como para los que no, se relevó información sobre las personas de carácter sociodemográfico. De esta forma, se obtuvieron datos sobre la composición de los hogares y sobre su nivel socioeconómico.

**Tabla 1: Hogares proveedores de cuidado no remunerado en salud**

	<b>Frecuencia</b>	<b>Porcentaje</b>
Sí	210	17,5
No	988	82,5
Total	1198	100

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013

En cuanto a la tipología de hogares, los que brindan cuidados en salud presentan una proporción mayor de hogares biparentales con hijos (37.7%), extensos (14.3%) y compuestos (15.3%), en comparación con los que no lo hacen, cuyas cifras son 30.0%, 4.4% y 8.9%, respectivamente. Estos tres tipos de hogares son más numerosos y por tanto cuentan con mayor número de potenciales cuidadores y beneficiarios del cuidado no remunerado en salud. Como se analizará más adelante, aproximadamente el 60% de los cuidados se realizan entre miembros del hogar.

**Tabla 2: Tipo de hogar según provisión de cuidados en salud**

	<b>Hogares cuidadores</b>	<b>Hogares no cuidadores</b>	<b>Total</b>
Unipersonal	8,3	22,3	19,0
Biparental sin hijos	17	23,6	22,0
Biparental con hijos	37,7	30	31,8
Monoparental femenino	6	8,6	8,0
Monoparental masculino	0,3	1,1	,9
Extenso	14,3	4,4	6,7
Compuesto	15,3	8,9	10,4
Sin núcleo	1	1,2	1,2
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013.

Respecto a los cuidadores/as, se observa el fuerte protagonismo de las mujeres, quienes representan el 76,6% de quienes brindan cuidados en salud no remunerados.

**Tabla 3: Sexo de las y los cuidadores en salud no remunerados**

<b>Varones</b>	23,4
<b>Mujeres</b>	76,6
<b>Total</b>	100

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013.

Ahora bien, son particularmente un grupo de mujeres las que brindan en mayor medida estos cuidados. El tramo entre 46 y 65 años es el que presenta la mayor proporción de personas que brindan cuidados en salud no remunerados. Probablemente esto esté asociado a que en este tramo etario conviven personas que cuidan tanto a sus padres y madres adultos/as mayores como a sus nietos/as. En el caso de las mujeres, esta proporción es más relevante que en el caso de los varones, concentrándose aproximadamente la mitad de las mismas en este tramo etario. El cuadro muestra también la baja participación de los jóvenes en estas tareas en comparación con las personas adultas y adultas mayores. Si comparamos estos datos con los resultados de la Encuesta de Uso del Tiempo realizada en 2007 (INE, 2008), se observa que el tramo etario donde se concentraba la mayor proporción de personas que realizaban trabajo no remunerado era el de 30 a 45 años, edad asociada a la mayor demanda de cuidados. Podemos afirmar entonces que los cuidados en salud son brindados por personas de mayor edad, lo que podría explicarse tanto por la simultaneidad de personas dependientes que cuidan (niños/as y personas mayores) como por las mayores posibilidades de cubrir el cuidado ante situaciones extraordinarias, que desbordan la estrategia de cuidado cotidiana (enfermedades temporales, accidentes) que tienen las personas mayores debido a pertenecer en mayor medida a la población inactiva.

**Tabla 4: Edad de las y los cuidadoras/es en salud no remunerados y de la población uruguaya, según sexo**

	Varones		Mujeres		Total	
	Cuidadores/as	Población uruguaya	Cuidadores/as	Población uruguaya	Cuidadores/as	Población uruguaya
Menores de 18 años	-	28,3	1,1	25,1	0,8	26,6
Entre 18 y 29 años	10,8	18,0	9,6	16,7	9,9	17,4
Entre 30 y 45 años	30,1	21,7	26,8	21,1	27,6	21,4
Entre 46 y 65 años	37,3	21,2	46,7	21,9	44,5	21,5
De 66 años y más	21,7	10,8	15,8	15,2	17,2	13,1
Total	100	100,0	100	100,0	100	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013 y Encuesta Continua de Hogares 2013 del Instituto Nacional de Estadística.

### ¿Qué características tienen las personas que reciben cuidado no remunerado en salud?

Si bien en la población uruguaya los adultos mayores de 70 años representan el 10% de la población (ECH, INE, 2013), éstos son el 44,5% de la población que demanda cuidado no remunerado en salud. Al comparar estas proporciones con la distribución de la población uruguaya por edad y sexo, notamos que las personas mayores de 80 años están sobrerrepresentadas en la población beneficiaria del cuidado en salud. Las personas mayores de 80 años en Uruguay representan el 3,8% de la población, y en la población beneficiaria de cuidados en salud éstas representan el 27,4%.

**Tabla 5: Edades de beneficiarias/os de cuidados no remunerados en salud y de la población uruguaya**

	Beneficiarios/as del cuidado	Población uruguaya
Menores de 4 años	3,8	5,4
Entre 4 y 12 años	11,5	13,2
Entre 13 y 69 años	40,1	71,3
Entre 70 y 79 años	17,1	6,3
Desde 80 años	27,4	3,8
Total	100	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013 y Encuesta Continua de Hogares 2013 del Instituto Nacional de Estadística.

Respecto al sexo, los beneficiarios/as del cuidado no remunerado en salud son principalmente mujeres (62,5%). La mayor presencia de mujeres en esta población se explica porque presentan una mayor esperanza de vida, y por tanto es mayor la proporción de mujeres de edades avanzadas que necesitan cuidados en salud producto de su edad.

**Tabla 6: Sexo de beneficiarias/os de cuidados en salud no remunerados**

<b>Varones</b>	37,5
<b>Mujeres</b>	62,5
<b>Total</b>	100

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013

Los cuidados en salud no remunerados se brindan en su gran mayoría a familiares (92,2%), ya sea que vivan dentro (58,0%) o fuera del hogar (34,2%). Se observan diferencias importantes entre varones y mujeres cuidadores/as, el 73,9% de los cuidados que realizan los varones son a miembros del hogar. Sin embargo, las mujeres no cuidan de forma tan concentradamente a miembros del hogar, sino que el 45,4% de sus cuidados están destinados a personas fuera del hogar. Por tanto, podemos señalar que las mujeres en mayor medida que los varones brindan ayuda a otros hogares, convirtiéndose en un eslabón central en la estrategia de cuidado con la que cuentan los hogares.

**Tabla 7: Tipo de vínculo entre beneficiario/a y cuidador/a por sexo del cuidador/a**

	<b>Varones</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Total</b>
Parientes que integran el hogar	70,8	53,9	58,0
Parientes fuera del hogar	18,8	39,1	34,2
No parientes fuera del hogar	7,3	6,3	6,5
No parientes que integran el hogar	3,1	0,7	1,2
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013\*

\*Nota metodológica: se calcula sobre el total de los vínculos de cada cuidador/a con cada beneficiario/a.

Más de la mitad de la demanda de cuidados en salud proviene de personas que tienen una enfermedad crónica o son dependientes permanentes, por lo que el cuidado es permanente y no responde a una situación emergente. Se observa que en ambos tipos de poblaciones (dependientes y crónicas) son las mujeres las que participan ma-

yormente del cuidado, en el 74,4% de los cuidados a enfermedades crónicas y en el 79,2% de enfermedades temporales.

**Tabla 8: Sexo de las personas cuidadoras por tipo de enfermedad de los beneficiarios del cuidado**

	Varones	Mujeres	Total
Enfermedad crónica, dependencia permanente	25,6	74,4	100
Enfermedad temporal, accidente	20,8	79,2	100

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013.

Nota metodológica: se calcula sobre el total de los vínculos de cada cuidador/a con cada beneficiario/a.

El siguiente cuadro muestra la edad de los beneficiarios del cuidado según el sexo de quien los cuida. Se observa que de los cuidados realizados por mujeres el 43,4% está destinado a personas mayores de 70 años, mientras que esto ocurre con el 30,2% del cuidado que realizan los varones.

**Tabla 9: Edad en tramos de los y las beneficiarias/os del cuidado por sexo del cuidador/a (porcentaje por columnas)**

	Varones	Mujeres	Total
Menores de 4 años	2,1	4,6	4,0
Entre 4 y 12 años	17,7	12,2	13,5
Entre 13 y 69 años	50	39,5	42
Entre 70 y 79 años	11,5	16,1	15,5
Desde 80 años	18,8	27,6	25,5
Total	100	100	100

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013.

### Horas de cuidado y vínculo con el sistema institucional

El promedio de horas semanales que la población menor de 65 años destina en Uruguay al cuidado no remunerado en salud es de 53 horas, siendo de 56 horas para las mujeres y 44 para los varones. Se observa un mayor número de horas de dedicación al cuidado no remunerado de salud respecto a los cuidados cotidianos, estos últimos obtenidos a través de las Encuestas de Uso del Tiempo. Dicha diferencia probablemente se explique porque el cuidado de salud requiere un cuidado más

intensivo durante el tiempo que se desarrolla una enfermedad<sup>9</sup>, a excepción de casos de personas con dependencia crónica, las cuales tienen mayores requerimientos de cuidados en forma permanente.

**Tabla 10. Promedio de horas semanales dedicadas al cuidado no remunerado en salud, según sexo del cuidador (Población hasta 65 años)**

Varones	Mujeres	Total
44	56	53

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013.

La estrategia utilizada por los hogares para cubrir la demanda de cuidados en salud incluye los cuidados brindados por sus mismos integrantes pero también apoyos externos como: contratación de personas, trabajo no remunerado de parientes y no parientes y servicios brindados por instituciones públicas y privadas. El 18% de los hogares que brinda cuidados no remunerados en salud, recibe apoyo externo<sup>10</sup> para el cuidado de la salud de sus miembros.

Los hogares reciben en promedio 71 horas semanales de cuidado de sus propios integrantes y 31 horas de personas o servicios externos al hogar.

**Tabla 11. Promedio de horas semanales de cuidados en salud recibidas por el hogar según sean provistas de forma externa o interna al hogar**

Promedio de horas semanales recibidas por el hogar (solo por integrantes)	Promedio de horas semanales externas recibidas por el hogar
71	31

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013.

En cuanto al carácter remunerado o no remunerado de las horas recibidas por los hogares, reciben en promedio de 82 horas semanales de cuidados no remunerados de salud provenientes tanto de integrantes del hogar como de personas externas al hogar (abuelos/as, tíos/as, amigos/as, etc.). En cuanto a las horas de cuidado remunerado

9 Por ejemplo las horas destinadas al acompañamiento de enfermos durante la internación hospitalaria o las horas requeridas de cuidado infantil mientras dura un proceso de enfermedad como la gripe.

10 Hogares en los que al menos una persona recibió al menos un tipo de servicio (servicio de acompañante, centro de larga estadía, centro diurno, centro infantil) o de apoyo de personas externas al hogar, remuneradas o no.

de salud, los hogares reciben en promedio 23 horas semanales provenientes de personas remuneradas externas del hogar o de contratación de servicios.

**Tabla 12. Promedios de horas semanales de cuidados en salud recibidas por el hogar según sean remuneradas o no remuneradas**

Promedio de horas semanales no remuneradas recibidas por el hogar (integrantes + personas externas)	Promedio de horas semanales remuneradas recibidas por el hogar (servicios + personas externas)
82	23

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta Nacional de Cuidados No Remunerados en Salud. Uruguay 2013.

Estos datos dan cuenta de la importancia del cuidado en salud provisto por los hogares para sus propios integrantes así como de la preeminencia del carácter no remunerado de estas tareas.

### Consideraciones finales

En este artículo se presentaron algunos de los principales resultados del proyecto de investigación “Cuidados no remunerados: el aporte de las mujeres y las familias al sistema de salud en Uruguay”, que tenía como objetivo cuantificar la participación y las horas que varones y mujeres brindan de cuidados no remunerados. Cabe destacar al menos dos hallazgos. Primero, las mujeres son las principales cuidadoras en salud (76,6%), lo que da cuenta de la división sexual del trabajo existente en estas tareas. Por su parte, son las mujeres de mayor edad las que se dedican principalmente a estas tareas y éste es un rasgo distintivo de estos cuidados específicos que los diferencia de los cuidados no remunerados cotidianos. También puede observarse que, en relación al tipo de cuidado que brindan las mujeres, éste parece ser más exigente que el que brindan los varones, dado que en primer lugar, éstas realizan cuidados en mayor medida que los varones para otros hogares, con los costos que trae el hecho de trasladarse en términos de tiempo, cansancio, etc. En segundo lugar, es más exigente desde el punto de vista de las personas beneficiarias, ya que a diferencia de los varones, las mujeres cuidan en mayor medida a personas mayores respecto a niños/as. La mayor carga de cuidado de salud a personas mayores tiene altos niveles de exigencia desde el punto de vista de quien cuida<sup>11</sup> (Batthyány, Genta, Perrotta, 2013).

11 Un estudio realizado anteriormente (Batthyány, Genta, Perrotta, 2013) indagó en el discurso experto sobre el cuidado de calidad para adultos/as mayores y para niños. En el caso de los adultos/as mayores, el discurso experto señala las dificultades adicionales que tiene su cuidado, el que exige altos niveles de tolerancia y empatía, al mismo tiempo que la capacidad para mantener la distancia afectiva adecuada que le permita soportar el stress que conlleva el cuidado a adultos/as mayores.

Por tanto, la división sexual del trabajo en este caso no sólo se observa en la mayor participación de las mujeres y en la mayor cantidad de horas dedicadas (12 horas de diferencia), sino en el tipo de cuidado brindado. Podríamos afirmar entonces que hay una división sexual cuantitativa y cualitativa del trabajo de cuidado de salud brindado en los hogares. Este hallazgo es análogo al encontrado en las investigaciones sobre uso del tiempo en trabajo no remunerado anteriormente (Batthyány, 2009).

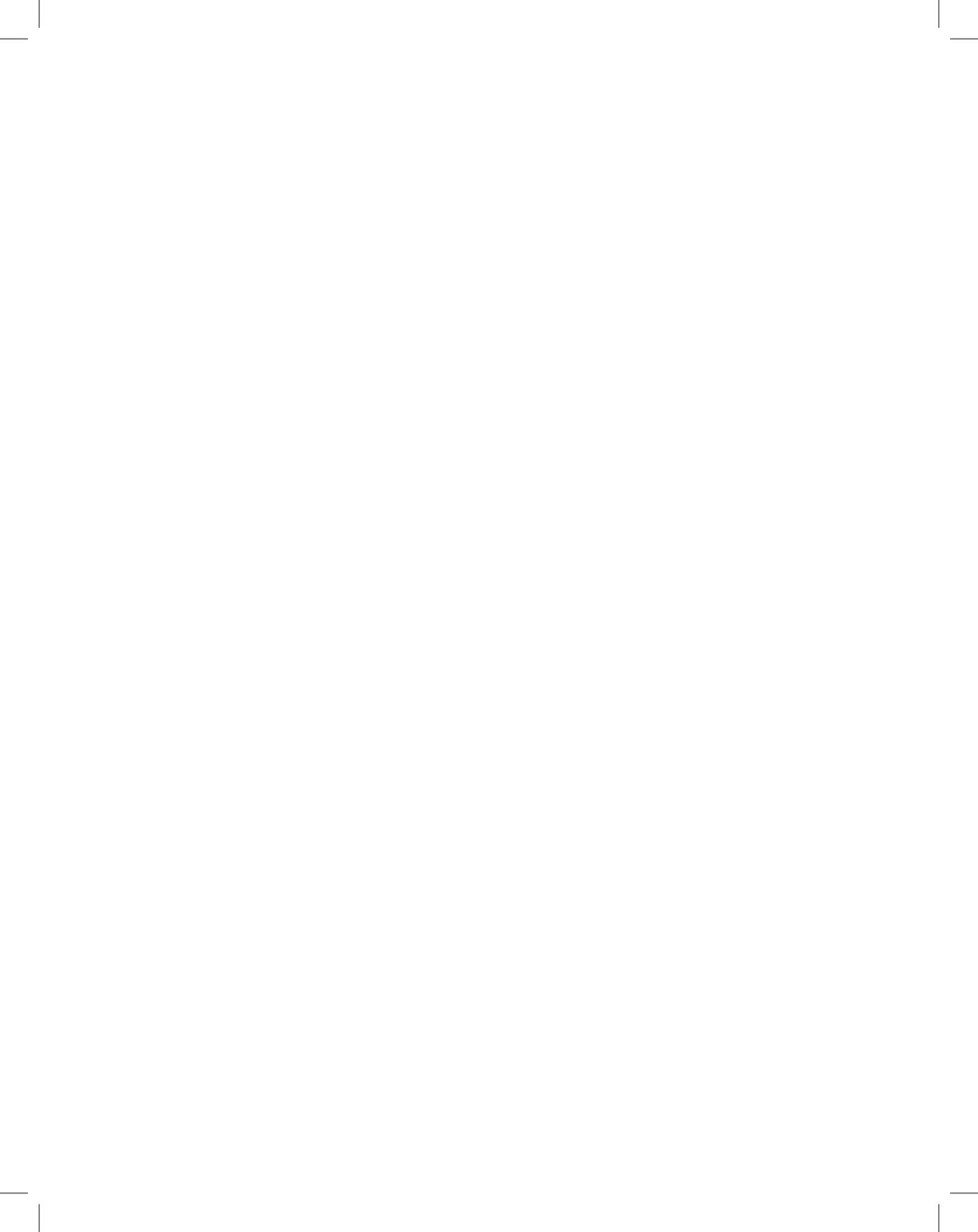
El segundo hallazgo es la alta proporción de cuidados no remunerados en salud que proveen los hogares (y las mujeres) respecto a otros tipos de cuidados. Este hallazgo abre la interrogante acerca del rol del Estado en la provisión de cuidados en salud, debido a la familiarización de esta prestación observada en este estudio. Cabe preguntarse cuál es el rol del sistema institucional de salud en la provisión de cuidados frente a enfermedades temporales, accidentes y enfermedades crónicas.

Estos hallazgos permiten visibilizar el aporte de los hogares y las familias al sistema de salud. En el marco de la construcción del sistema de cuidados, habilitan a reflexionar sobre el grado de institucionalización de la salud a la que se aspira, a sabiendas de que la poca o nula institucionalización, con sus discutidas consecuencias, tiene costos para el ejercicio de derechos de quienes se hacen cargo de dichas tareas, las mujeres.

## Bibliografía

- AGUIRRE, Rosario** (2003). Trabajo no remunerado y uso del tiempo. Fundamentos conceptuales y avances empíricos. La encuesta Montevideo 2003. El Uruguay desde la Sociología II. DS-FCS-UdelaR. Montevideo.
- ..... (2009). "Uso del tiempo y desigualdades de género en el trabajo no remunerado". En: Aguirre, Rosario (Ed.). Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay. UNIFEM. Doble clic editorial. Montevideo.
- BATTHYÁNY, Karina** (2004). "Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino? Una mirada desde el género y la ciudadanía social". CINTERFOR/OIT.
- .....(2009). "Cuidado de personas dependientes y género". En: Aguirre, Rosario (Ed.). Las bases invisibles del bienestar social. El trabajo no remunerado en Uruguay. UNIFEM. Doble clic editorial, Montevideo.
- BATTHYÁNY, Karina; GENTA, Natalia; Perrotta, Valentina** (2013). Los cuidados de calidad desde el saber experto y su impacto de género. Análisis comparativo sobre cuidado infantil y de adultos y adultas mayores en el Uruguay. Serie Asuntos de Género. Número 123. División Asuntos de Género. CEPAL. Santiago de Chile.
- CONTANDRIOPOULOS, André Pierre** (2006). "Elementos para una topografía del concepto de Salud" Publicado en Ruptures, Revista Interdisciplinaria de la Salud, Volumen 11 Número 1, pp.86-991.
- GARCÍA CALVENTE, M. M.; MATEO, I.; GUTIÉRREZ, P.** (1999). "Cuidados y cuidadores en el sistema informal de salud. Granada: Escuela andaluza de salud pública e Instituto Andaluz de la Mujer". García Calvente, M. 2004:84.

- DÍAZ, X.; MAURO, A.; MEDEL, J.** (2006). "Cuidadoras de la vida: Visibilización de los costos de la producción de salud en el hogar. Impacto sobre el trabajo total de las mujeres". Santiago de Chile, Chile. Disponible on line en: <http://www.cem.cl/pdf/cuidadorasvida.pdf>
- DURÁN, María Ángeles** (2008). "Diez buenas razones para medir el trabajo no remunerado en el cuidado de la salud". En: La economía invisible y las desigualdades de género. La importancia de medir y valorar el trabajo no remunerado. Washington, D.C.: OPS.
- .....(1999) "Los costes invisibles de la enfermedad". Bilbao: Fundación BBV, 1999.
- EVANS, R. G.; BARER, M. & MARMOR, T.** (1996). INE (2008) "Uso del tiempo y trabajo no remunerado en el Uruguay. Módulo de la Encuesta Continua de Hogares" Disponible on line: <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uso%20del%20tiempo%202007/Documento%20Uso%20del%20Tiempo%20y%20Trabajo%20no%20remunerado.pdf>
- MONTAÑO, Sonia** (2009). El Cuidado en Acción. En Montaña, Sonia y Calderón, Coral (coordinadores). El Cuidado en Acción, entre el derecho y el trabajo. Cuadernos de la CEPAL Número 94. Santiago de Chile.
- LETABLIER, Marie-Thérese** (2001). "Le travail centré sur autrui e sa conceptualization en Europe". En : Travail, Genre et Societés. N° 6.
- TERRIS, Milton** (2003). Journal of Public Health "Últimas Palabras" y "Definición de Salud Pública". Disponible on line: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12021214>
- SALLERAS SANMARTÍ, Lluís** (1991). "La salud y sus determinantes" en Anthropos Revista de documentación científica de la cultura, Sociedad Urbana y Salud, nuevas ideas y planteamientos. Números 118 y 119. Madrid. Editorial Anphthopos, editorial del hombre.



# Generaciones, edad, género y educación: ¿quién debe ocuparse de la crianza de los hijos?

Verónica Filardo<sup>1</sup>

---

En este trabajo se propone una lectura en clave generacional de un módulo de preguntas que miden actitudes sobre las relaciones de género en la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (ENAJ) del 2008 y en la Encuesta Nacional de Juventud (ENJ) de 1990. Se discuten las diferencias por sexo que produce el nivel educativo alcanzado, en las respuestas de los jóvenes de 20 a 29 años. Los procesos de construcción identitaria (de género, de clase de edad y generacionales) no sólo no son naturales, sino que son variables en el tiempo. En este sentido, la distinción entre edad y generación adquiere centralidad, en la medida en que los contextos históricos, discursivos y políticos en que se produce la socialización y la modelación identitaria son elementos que deben ser considerados necesariamente, tanto como la posición que se ocupa en la estructura social y el sexo. Se adelantan algunas hipótesis para interpretar los resultados obtenidos. Entre otras el efecto que eventualmente tiene la implementación de algunos programas sociales dirigidos a la población joven de mayor riesgo de vulnerabilidad social.

El formulario de la ENAJ contiene una serie de preguntas que miden actitudes de los jóvenes sobre las relaciones de género. Cobra interés analizar si los modelos tradicionales de género de reparto de tareas en las esferas pública y privada, en las generaciones más jóvenes adquiere magnitudes de transformación, tanto como los patrones del cambio por nivel educativo alcanzado y clima educativo del hogar (altamente correlacionado con nivel socioeconómico). En trabajos antecedentes se ha demostrado los diferentes calendarios e intensidades que muestran particularmente las mujeres jóvenes en función de la educación (alcanzada por ellas mismas, tanto como por el capital heredado de sus hogares de origen) en el inicio a la vida reproductiva (Filardo, 2011). Se registran brechas muy relevantes entre la edad en que se tiene el primer hijo en función de nivel educativo alcanzado, lo que permite hablar de que Uruguay es un país con un patrón de fecundidad dual. Por otra parte las brechas se incrementan al comparar el mismo análisis para las jóvenes tomando como fuentes la Encuesta

---

1 Doctora en Sociología. Profesora Titular del Departamento de Sociología. Coordina el Grupo de Estudios Urbano Generacionales (GEUG). [filardo.veronica@gmail.com](mailto:filardo.veronica@gmail.com)

Nacional de Juventud (ENJ 1990) y la Encuesta Nacional de Adolescentes y Jóvenes de 2008. Este resultado se explica por dos fenómenos simultáneos: en el 2008, las mujeres de más bajo nivel educativo tienen su primer hijo más temprano que en 1990, mientras que las más educadas<sup>2</sup> retrasan aún más el inicio de su vida reproductiva que en 1990 (Filardo, 2011). La documentación tanto de las distancias intra-generacionales según nivel educativo alcanzado<sup>3</sup>, como de su incremento en el tiempo, han sido en consecuencia uno de los argumentos más relevantes para discutir las políticas públicas orientadas a los y las jóvenes, y a las diferentes condiciones juveniles, dado que cada vez más y con mayor intensidad se presentan heterogeneidades, formas distintas de ser y estar en el mundo, perspectivas temporales, proyectos y trayectorias diversas. En consecuencia y frente a esas constataciones, se abre el debate sobre la focalización de los programas orientados a determinados grupos de jóvenes, expuestos a ciertos riesgos y o con determinados perfiles, y la oferta de las políticas universales. En esta oportunidad, se trabaja con actitudes, referidas a las relaciones de género, tomando como antecedentes las distancias señaladas antes a partir de la misma encuesta y que permite analizar -teniendo en cuenta en simultáneo el nivel educativo alcanzado y el sexo- patrones diferenciados de incorporación del discurso pro-igualdad de género. La interpretación de las diferencias en las distribuciones obtenidas se vinculan asimismo a los efectos de las políticas sociales focalizadas, lo cual se formula como una hipótesis, deberá seguir siendo objeto de futuros estudios.

El módulo de medición de actitudes referidas a las relaciones de género<sup>4</sup> está constituido por una batería de cuatro preguntas, en las que se indaga el grado de acuerdo-desacuerdo con cuatro afirmaciones:

1. “Las mujeres deberían compartir las tareas del hogar con los varones para desarrollarse dentro y fuera del hogar”.
2. “Criar a los hijos debe ser tarea primordial de las mujeres”.
3. “Las tareas del hogar deben ser asumidas sobre todo por las mujeres”.
4. “Las mujeres deberían elegir las carreras que no interfieran con el futuro proyecto de familia”<sup>5</sup>.

Se señala que las afirmaciones están formuladas en términos de “deber ser” y no como las cosas se vivencian según la experiencia de los respondentes. Por lo que de

2 Alcanzan terciaria como nivel educativo.

3 Que se aprecian al analizar de forma simultánea nivel educativo y sexo, lo que promueve asimismo la necesidad de estudios con análisis más complejos y que muestran con contundencia que los cortes por alguna de ambas variables pierden relevancia.

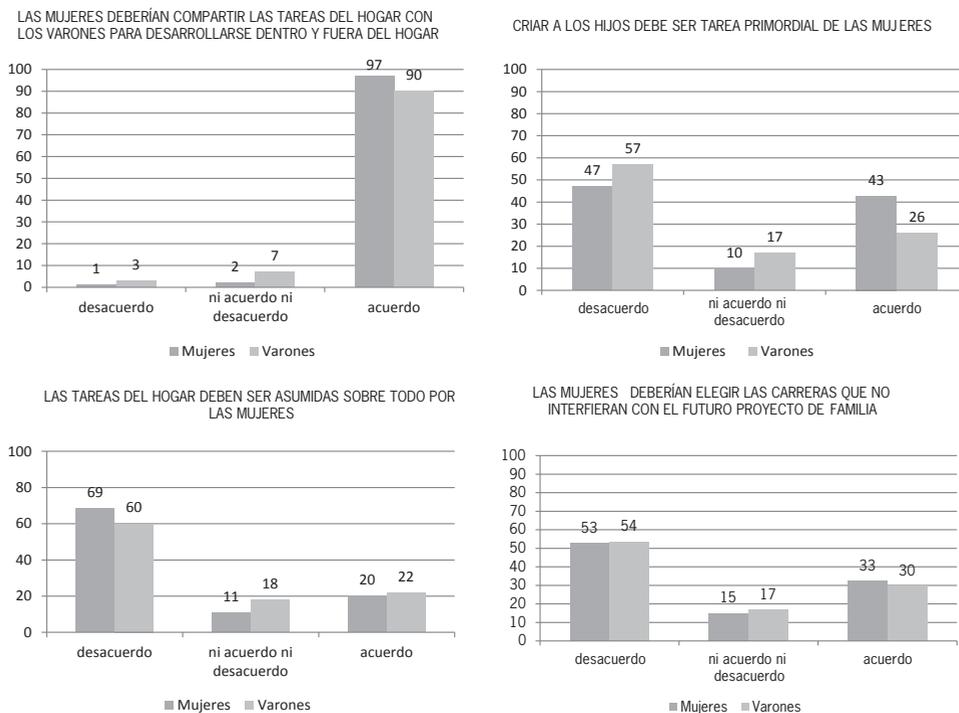
4 Si bien existen a lo largo del formulario de la ENAJ diversas preguntas que miden opinión respecto a las diferencias en diferentes aspectos entre varones y mujeres, en este caso las preguntas son formuladas en términos normativos (las mujeres o los varones “deben”) y no a “lo que ocurre” según las vivencias de los propios jóvenes.

5 Lamentablemente no se incluyó una afirmación que hubiera sido relevante a continuación de la última: “los varones deberían elegir las carreras que no interfieran con el futuro proyecto de familia”, lo que hubiera generado potencialidad en el análisis de los datos obtenidos.

alguna forma se connota la intención de medir las actitudes y la incorporación normativa, más que “cómo las cosas son” en la vida de cada joven encuestado.

El artículo se estructura de la siguiente forma: presenta la distribución de cada una de las afirmaciones en función de acuerdo, ni acuerdo ni desacuerdo y desacuerdo en el total, para mujeres y para varones según nivel educativo alcanzado (hasta primaria, educación media y educación terciaria), analizando las diferencias en relación a las distribuciones. A continuación se triangula con otra pregunta relativa a lo que se espera de un trabajo proveniente de la misma encuesta, dado que una de las opciones es “que dé tiempo de atender a la familia”. La congruencia encontrada en las respuestas con las actitudes por sexo que se presentan en las cuatro preguntas anteriores agregan robustez al análisis. Por otra parte, se compara con la distribución de respuestas a la misma pregunta aplicada en la ENJ 1990, lo que permite distinguir efecto edad y generación.

### Distribución por sexo del acuerdo/desacuerdo con cuatro afirmaciones sobre relaciones de género (en %) Jóvenes de 20 a 29 años



Fuente: elaboración propia a partir de datos ENAJ, 2008.

Como se ve en las gráficas antecedentes, el nivel de acuerdo relativo mayor en las cuatro afirmaciones, casi unánime para los dos sexos, es “las mujeres deberían compartir las tareas del hogar con los varones para desarrollarse dentro y fuera del hogar”. El nivel de acuerdo es levemente mayor para las mujeres que para los varones (97% a 90% respectivamente). En segundo lugar considerando el acuerdo (46% entre las mujeres y 23% entre los varones) es para la afirmación “criar a los hijos debe ser tarea primordial de las mujeres”; aunque la distribución muestra un porcentaje aún mayor para los dos sexos en el nivel de desacuerdo (47% en las mujeres y 57% entre los varones). En tercer lugar se ubica la afirmación “las mujeres deberían elegir carreras que no interfieran con el futuro proyecto de familia”, con uno de cada tres de acuerdo con dicha afirmación de los dos sexos. En este caso, más de la mitad tanto del sexo femenino como masculino están en desacuerdo con la afirmación. Por último se presenta el acuerdo con “las tareas del hogar deben ser asumidas sobre todo por las mujeres, que registra poco más de uno de cada cinco encuestados de los dos sexos a favor, sin embargo, es la que reviste el mayor desacuerdo relativo de las cuatro afirmaciones (69% de las mujeres y 60% de los varones).

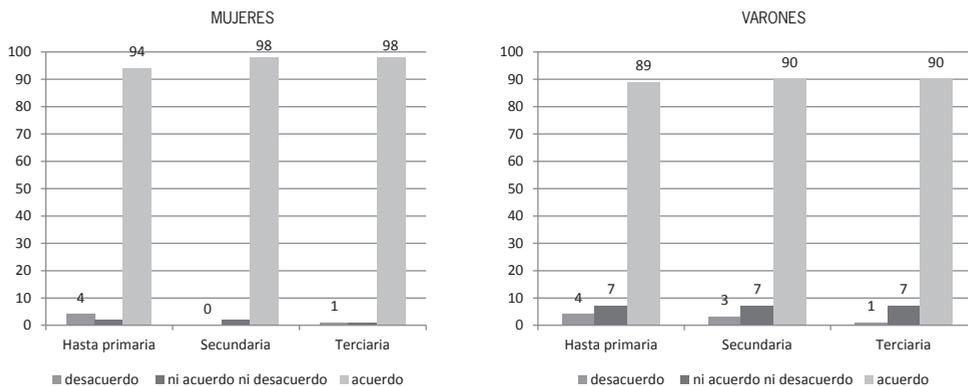
De estos datos se desprende que el discurso pro igualdad de género, del que se deriva un “deber ser” en el reparto equitativo de las tareas del hogar, y el derecho al desarrollo de las mujeres fuera del hogar (tanto como dentro), ha permeado con diferencias notorias entre los encuestados. Se registra casi completo acuerdo con el reparto de las tareas del hogar y la mitad en desacuerdo con la afirmación “las mujeres deberían elegir carreras que no interfieran con el futuro proyecto de familia”. En ambos casos, las distribuciones no presentan diferencias en función del sexo de los encuestados. Los varones asimismo se presentan en un 60% en desacuerdo con la afirmación “las tareas del hogar deben ser asumidas sobre todo por las mujeres”, lo que hablaría de una internalización normativa del reparto equitativo. En este caso las mujeres marcan una proporción mayor de desacuerdo (69%) lo que muestra que se alejarían de la internalización del modelo de género en que les corresponden las labores domésticas principalmente a ellas.

Las mujeres registran un 46% de acuerdo con la afirmación “criar a los hijos debe ser tarea primordial de las mujeres”, frente a un 26% de los varones. Por otra parte el desacuerdo con la afirmación también es superior en los varones (47% de mujeres y 57% de varones). Habiendo tenido con las tres afirmaciones anteriores, indicios de que el reparto en las tareas del hogar “debe ser” compartido entre sexos, la resistencia de las mujeres jóvenes en compartir equitativamente la crianza de los hijos debe, al menos, ser explicada.

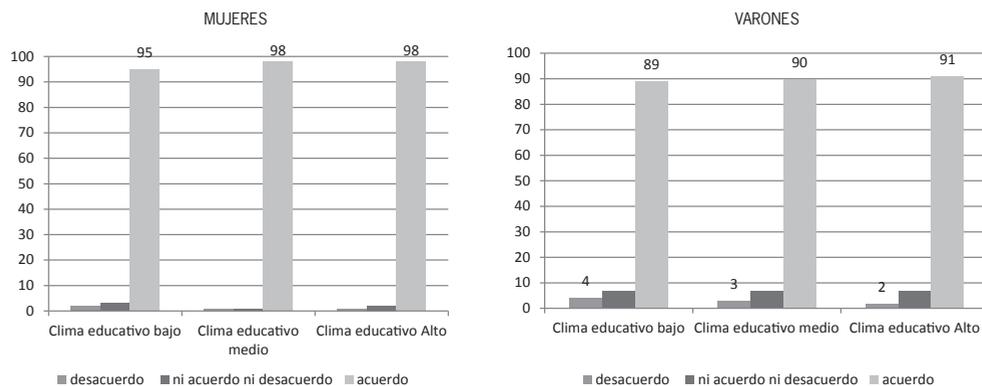
A continuación se presenta un análisis por nivel educativo alcanzado y sexo en primer lugar, y clima educativo del hogar de origen y sexo en el segundo lugar, para determinar las variaciones al interior de las mujeres y de los varones, en las distribuciones del acuerdo y desacuerdo de las cuatro afirmaciones.

**Distribución por sexo del acuerdo/desacuerdo con la afirmación: Las mujeres deberían compartir las tareas del hogar con los varones para desarrollarse dentro y fuera del hogar (en %). Jóvenes de 20 a 29 años**

**Por nivel educativo alcanzado**



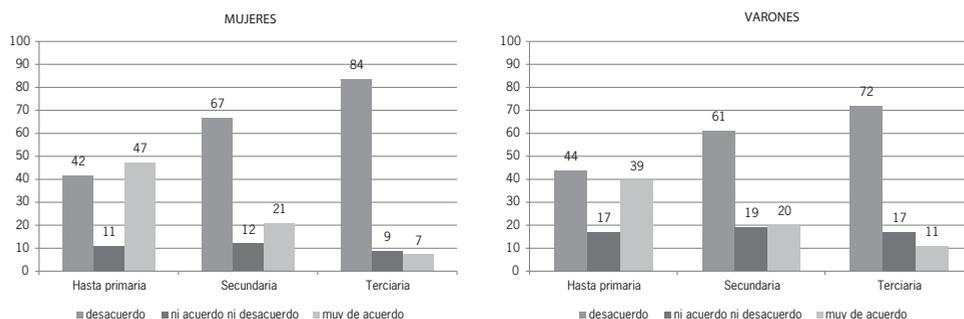
**Por clima educativo del hogar de origen**



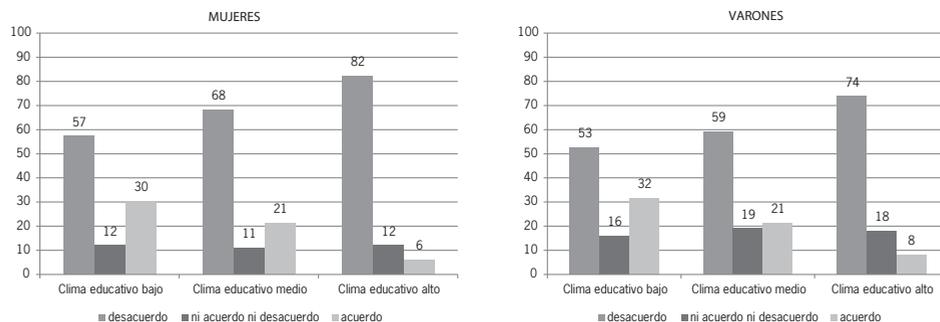
Fuente: datos ENAJ 2008.

**Distribución por sexo del acuerdo/desacuerdo con la afirmación: Las tareas del hogar deben ser asumidas sobre todo por las mujeres (en %). Jóvenes de 20 a 29 años**

**Por nivel educativo alcanzado**



**Por clima educativo del hogar de origen**



Fuente: datos ENAJ 2008.

En la afirmación 1, el nivel educativo alcanzado y el clima educativo del hogar de origen no señalan diferencias en la distribución de acuerdo / desacuerdo, para mujeres ni para varones.

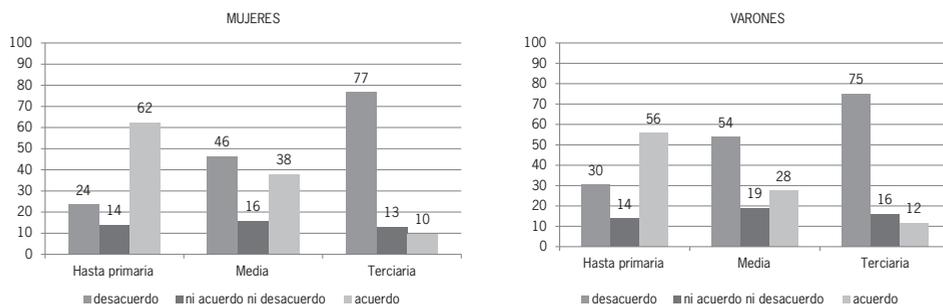
La afirmación 3 va en el mismo sentido que la 1, en relación al reparto de las tareas del hogar. Aunque el nivel de desacuerdo es mayoritario, se percibe que baja respecto al acuerdo unánime de la afirmación 1 y por otra parte, la distribución por nivel educativo alcanzado muestra diferencias sustantivas. A mayor clima educativo del hogar de origen mayor porcentaje de desacuerdo con la división sexual del trabajo en el hogar, para ambos sexos<sup>6</sup>. Sin embargo la diferencia según el clima educativo del

6 No obstante un porcentaje mayor de mujeres en desacuerdo con la afirmación 3.

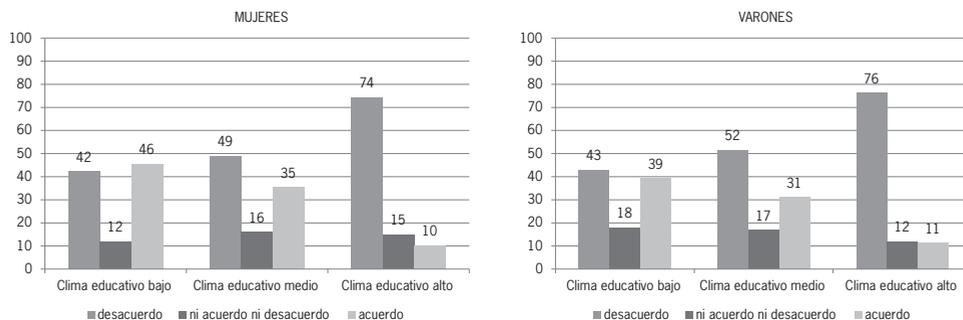
hogar de origen supone una distancia mayor para las mujeres que para los varones<sup>7</sup>. Las brechas son aún mayores al considerar el nivel educativo alcanzado por los propios encuestados. En el caso de las mujeres el desacuerdo con la afirmación pasa del 42% entre las menos educadas al 84% entre las que alcanzan terciaria y entre los varones del 44% al 72%. Esto muestra, sin duda que existe una resistencia mayor por parte de las mujeres menos educadas, y que probablemente internalizaron de las generaciones pasadas un modelo de género básicamente asociado a la división sexual del trabajo. A pesar de ello, conviene destacar que más del 40% de las que sólo alcanzan primaria (y de las cuales a los 18 años más del 40% ya habían tenido su primer hijo<sup>8</sup>) están en desacuerdo con la afirmación 3.

**Distribución por sexo del acuerdo/desacuerdo con la afirmación:  
Las mujeres deberían elegir las carreras que no interfieran con  
el futuro proyecto de familia (en %). Jóvenes de 20 a 29 años**

**Por nivel educativo alcanzado**



**Por clima educativo del hogar de origen**



7 Pasa del 57% en el clima educativo bajo al 82% en el clima educativo alto en mujeres y del 58% al 74% en varones.

8 Ver (Filardo, 2012: 28).

Fuente: datos ENAJ 2008

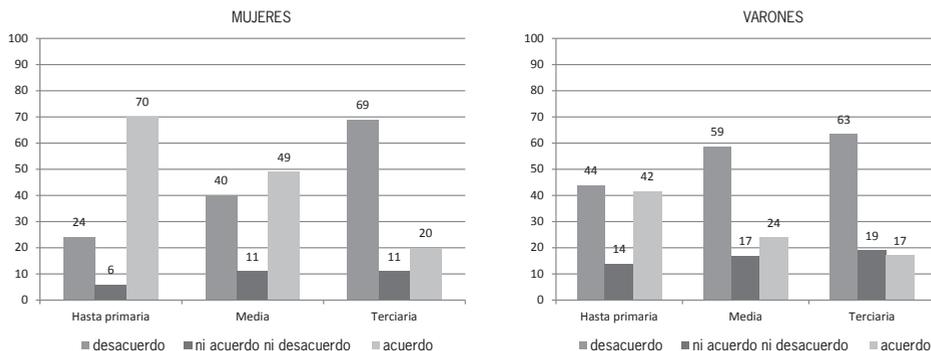
La afirmación 4 alude a la competencia entre el proyecto de familia y el desarrollo profesional que enfrentan las mujeres, y que se agudiza en caso de adherencia al modelo tradicional de relaciones de género. En las respuestas dadas por los jóvenes en la ENAJ 2008, se aprecia una diferencia notoria en la distribución del acuerdo y desacuerdo con esta afirmación por clima educativo del hogar, tanto en varones como en mujeres. Prácticamente no hay diferencias entre los sexos en las tres categorías de clima educativo del hogar. Estos datos aluden a una actitud hacia la igualdad de género que está desigualmente distribuida por capital educativo, tanto heredado como adquirido como se verá a continuación.

Los porcentajes de desacuerdo con la afirmación son inversos por nivel educativo, tanto para el caso de las mujeres como en el caso de los varones, aunque en el caso de las mujeres menos educadas se aprecie una resistencia mayor al cambio del modelo tradicional de los roles de género. Si bien no se aprecian diferencias en la distribución de acuerdo / desacuerdo entre sexos para los que alcanzan nivel educativo terciario, las brechas aparecen y crecen conforme disminuyen los créditos educativos obtenidos por los encuestados. Por otro lado la diferencia del nivel educativo alcanzado es más relevante que en el caso del clima educativo del hogar.

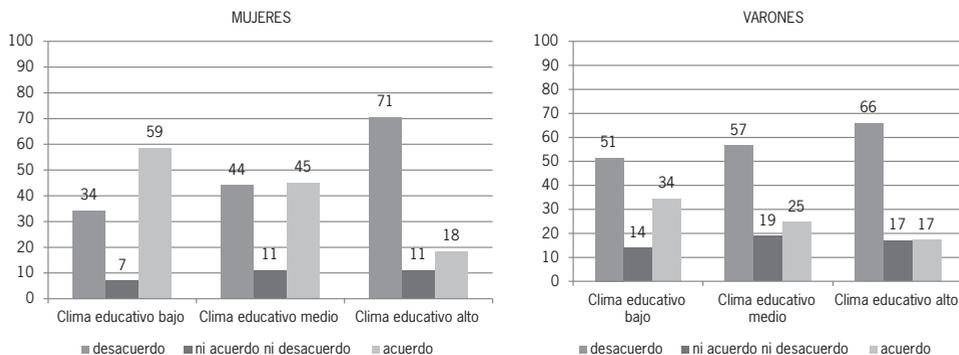
Por último, la afirmación que reviste mayor interés analítico “criar a los hijos debe ser tarea primordial de las mujeres”.

**Distribución por sexo del acuerdo/desacuerdo con la afirmación:  
Criar a los hijos debe ser tarea primordial de las mujeres (en %).  
Jóvenes de 20 a 29 años**

**Por nivel educativo alcanzado**



**Por clima educativo del hogar de origen**



Fuente: datos ENAJ 2008

La paridad que se aprecia en la proporción de mujeres de 20 a 29 años que están de acuerdo y las que están en desacuerdo con la afirmación 2, en principio parece sorprendente dado el discurso instalado pro equidad de género. Por otro lado, el porcentaje de varones en desacuerdo con la afirmación sobre la responsabilidad primordial de las mujeres en la crianza de los hijos es mayor que el de mujeres (57% vs 47%). Lo contrario aparece en el acuerdo, con una diferencia aún mayor (43% de las mujeres y 26% de los varones).

Esto permitiría pensar que al menos en términos declarativos en las cohortes de jóvenes de 20 a 29 años, los modelos de rol por género empiezan a tener variaciones, en diferentes ritmos según distintas dimensiones, y además presentan variaciones por sexo. La frase no revela lo que sucede en la vida cotidiana sino que es una expresión normativa en términos de “deber ser”, por lo que no debe interpretarse que la respuesta de las jóvenes sea “lo que sucede” sino lo que creen: es una afirmación valorativa.

Se revelan diferencias significativas atendiendo al clima educativo del hogar de origen de los jóvenes. La resistencia a un modelo igualitario de género para la crianza de los hijos, es mayor en las mujeres que provienen de hogares de origen de clima educativo bajo. La proporción de acuerdo con esa afirmación es mayor incluso que en los varones que provienen de hogares del mismo clima educativo (59% en mujeres y 34% en varones). El desacuerdo con la afirmación crece a medida que se incrementa al clima educativo del hogar de origen de estos jóvenes. De manera muy pronunciada en las mujeres (pasa de 34% a 71%), y menos pronunciada en los varones (de 51% a 66%), la distribución es menos polarizada y el grado de desacuerdo es para todos los climas educativos superior a la mitad.

Entre las mujeres y según el nivel educativo alcanzado, el acuerdo respecto a la afirmación “criar a los hijos debe ser tarea primordial de las mujeres” es prácticamente inverso para aquellas que alcanzaron universidad y las que alcanzaron hasta primaria (20 a 70%). Se sitúa en la mitad el acuerdo y en el 40% el desacuerdo para las que alcanzan la educación media. La brecha es mayor entre las mujeres según el nivel educativo que ellas mismas alcanzan que la que se presenta según el clima educativo del hogar. Es probable que el pasaje por la educación media y terciaria, tenga un papel relevante en la conformación de opinión favorable a la equidad de género en relación a la crianza de los hijos; aunque también podría decirse que el proyecto laboral y profesional tanto como las expectativas educativas determine la opinión; o que ambos elementos actúen conjuntamente. Por otra parte, como se ha visto con antelación los patrones de fecundidad particularmente en relación al calendario acusan severas diferencias según el nivel educativo alcanzado.

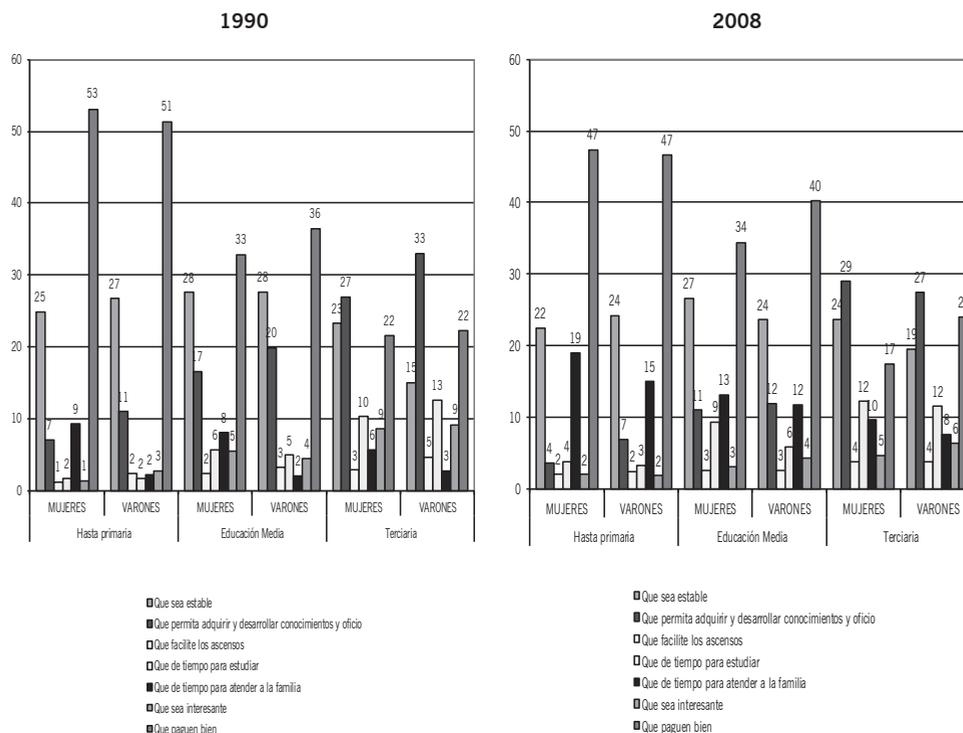
En esta afirmación, la distribución de la respuesta masculina debe ser atendida en detalle. Para los menos educados (alcanzan hasta primaria y educación media) los porcentajes de desacuerdo son muy superiores a los que presentan las mujeres. Entre los jóvenes que alcanzan educación terciaria, no se registran diferencias por sexo en los niveles de desacuerdo con la afirmación.

### **Triangulando datos**

En otro módulo de la encuesta (ENAJ 2008) se preguntaba “¿Qué te parece importante de un trabajo?”. Las opciones de respuesta son: 1. que sea seguro, 2. que permita adquirir y desarrollar conocimientos y oficio, 3. que facilite los ascensos, 4. que dé tiempo libre para estudiar, 5. que dé tiempo para atender a la familia, 6. que

sea interesante. La distribución de esta pregunta se presenta a continuación utilizando los datos de ENAJ 2008 y ENJ 1990.

### Opiniones de los jóvenes sobre el trabajo. Distribución porcentual por nivel educativo y sexo



Fuente: Filardo, 2011.

Se señalan algunos elementos, considerando las distribuciones de la ENAJ 2008:

1. El nivel educativo alcanzado señala con claridad condiciones diferentes relativas a lo que los jóvenes esperan de un trabajo. Entre los menos educados predomina el “que paguen bien” para los dos sexos, en segundo lugar que sea estable (más de uno cada cinco para los dos sexos) y en tercer lugar “que dé tiempo para atender a la familia (una de cada cinco mujeres y 15% de los varones). Para los jóvenes que alcanzan el nivel educativo medio: un tercio de las mujeres y el 40% de los varones espera “que paguen bien”; uno de cada cuatro (más mujeres) “que sea estable” e igual porcentaje por sexo “atender a la familia” y “desarrollar conocimientos”, mientras que el 9% de mujeres y 6% de varones “que dé tiempo para estudiar”. Entre los que alcanzan la edu-

cación terciaria un tercio de las respuestas de ambos sexos es “adquirir y desarrollar conocimientos”. La estabilidad es señalada por una de cada cuatro mujeres y uno de cada cinco varones; el 24% de los varones y el 17% de las mujeres esperan del trabajo “que paguen bien”. El 10% de las mujeres y el 6% de los varones señalan que esperan que “dé tiempo de atender a la familia”.

Por tanto, entre los menos educados el ingreso es lo que recibe más respuestas, entre los que alcanzan educación media, la distribución es más equilibrada, siendo importante tanto el ingreso percibido (que paguen bien) como la estabilidad (con diferencias entre varones y mujeres). En el caso de los jóvenes que alcanzan educación terciaria predomina para los dos sexos el poder desarrollar y adquirir conocimientos.

2. Sin embargo y pese a estas diferencias respecto a lo que se espera de un trabajo, que muestran la significación relativa a la composición de capitales (cultural y económico); adquiere relevancia la respuesta “que dé tiempo para atender a la familia”. Esta opción tiene mayor peso relativo en el caso de los jóvenes menos educados que entre los más educados, con una diferencia entre sexos leve a favor de las mujeres.

3. Atendiendo a la comparación en el tiempo de la distribución de estas respuestas se ve claramente el incremento de la proporción de varones de todos los estratos educativos que priorizan la opción “que dé tiempo de atender a la familia”: entre los varones que alcanzan primaria pasa del 2 al 15% en el periodo; entre los que alcanzan educación media del 2 al 12% y entre los que alcanzan educación terciaria del 3 al 8%. Asimismo es claro que el incremento es menor a medida que son mayores los créditos escolares. El incremento de esta opción también se produce en las mujeres, aunque la variación es bastante menor: entre las menos educadas pasa del 9 al 19% entre 1990 y 2008; en las que alcanzan educación media del 8 al 13% y entre las que llegan a la educación terciaria pasan de 6 a 10%.

Se visualizan aquí pautas diferenciales por nivel educativo alcanzado y por sexo. Sin embargo, las respuestas muestran congruencia con lo discutido anteriormente sobre el set de variables sobre las relaciones de género. Quizá lo más saliente de estas preguntas tiene que ver con la proporción que entre los varones de todos los niveles educativos tiene la condición que esperan de un trabajo “que dé tiempo para dedicarle a la familia”. Esta pregunta, puede compararse con la Encuesta Nacional de Juventud de 1990, algo que lamentablemente no puede hacerse en la afirmación anterior. La consistencia de estos datos, con los que arrojan las preguntas anteriormente analizadas sugieren que el discurso pro equidad de género ha permeado en las nuevas generaciones, y en particular entre los varones jóvenes: que incluso en relación al trabajo -que es lo que según los modelos tradicionales de género les compete según el rol patriarcal asignado-, en el 2008 consideran compatibilizar con el tiempo dedicado a la familia, que en 1990 tenía proporciones insignificantes.

Esta triangulación (referida a diferentes módulos temáticos de la encuesta y la comparación en el tiempo en una de las preguntas) permite dar mayor robustez a la ten-

dencia encontrada entre los varones jóvenes, mostrando cómo se tensiona para ellos, los modelos tradicionales de rol, así como una incorporación notoriamente creciente, de actitudes normativas pro equidad de género, en todos los niveles educativos, que no se presenta (de forma igualmente congruente) en las mujeres menos educadas.

### **Interpretación de resultados**

Los datos sobre las actitudes, revelan interés ya que posibilitan un acercamiento a la matriz ideológica cultural que sustenta eventuales movimientos de transformación de prácticas, o resistencias a los cambios. Existe abundante documentación nacional e internacional sobre las brechas entre mujeres y varones tanto en los análisis de datos “duros”: calendarios de fecundidad, de actividad económica como de tasas de actividad, ocupación, empleo, salarios, cargos de responsabilidad y de representación en diversos órdenes, uso del tiempo -en particular dedicado a trabajo no remunerado en el hogar y a cuidados-. También es frecuentemente analizado cómo al interior del conjunto de las mujeres se presentan distancias en función del nivel educativo alcanzado, siendo las de menores credenciales educativas las más resistentes al cambio de modelos de roles de género, y las que reproducen el sistema relacional en que se basa el orden del patriarcado. Asimismo se recogen variados y numerosos estudios de representaciones de los roles de género y de la división sexual del trabajo en que se marcan nuevamente las diferencias por sexo y al interior de las mujeres por nivel educativo alcanzado (siendo las que poseen menor capital educativo quienes encarnan la inequidad en mayor medida).

No obstante, en general se atribuye al “modelo tradicional de género” una suerte de *unidad*, en que la producción fuera del hogar, la provisión de ingresos y el desempeño en el ámbito público, con reconocimientos y poder diferencial corresponde al varón, mientras que la reproducción en el hogar, los trabajos no remunerados en este ámbito, la provisión de afecto y cuidados, confinados en la esfera privada, corresponden a las mujeres (Aguirre, 1998). Importa señalar aquí que todos los elementos señalados se toman como una unidad conceptual siendo poco habitual que los análisis abran las diferentes dimensiones que componen el “sistema patriarcal”, y en consecuencia no pueda darse cuenta de los ritmos y alcances diferentes que adquiere la variación de los modelos en las nuevas generaciones, considerando simultáneamente sexo y nivel educativo (indicando posición en el espacio social). Por otro lado para estudiar los cambios actitudinales de la relación de géneros, debe considerarse tanto los efectos de edad, como los de generación. En este caso, si bien no logra completarse la comparación en todas las preguntas, para lo relativo al trabajo, pueden determinarse con claridad las variaciones producidas por la *generación*, para las mismas *edades* en dos momentos: 1990 y 2008.

Si bien este modelo de roles de género tradicional ha sufrido embates (dado el incremento de la tasa de actividad de las mujeres, así como el mejor desempeño que demuestran en el sistema educativo) y se han reconfigurado las relaciones de género

(con la creciente autonomía y empoderamiento femenino), no ha sido aún quebrada la inequidad y se mantienen altos los indicadores de desequilibrio en todos los campos, por lo que la perspectiva de género ha permeado en todos ellos, en pro de la equidad (para demostrar primero y combatir después).

Ahora bien, las respuestas analizadas provenientes de jóvenes urbanos de entre 20 a 29 años del territorio nacional en 2008, permiten afirmar que existen *actitudes* diferenciadas respecto a las diversas dimensiones que se vinculan al discurso de igualdad entre varones y mujeres. Por un lado los varones demuestran tener una capacidad de incorporación de dicho discurso (en el deber ser) que es mayor que las mujeres en algunas de ellas (compartir las responsabilidades en la crianza de los hijos)<sup>9</sup>. En segundo lugar, entre las mujeres se aprecia una diferencia notoria por nivel educativo en varias de las dimensiones consideradas: si por un lado las mujeres manifiestan distancias entre ellas -a menor nivel educativo mayor ajuste con los modelos tradicionales de género-, también se presentan quiebres o tensiones en este modelo. Los datos sugieren que las mujeres menos educadas son más proclives (normativamente) a ceder su rol en el trabajo doméstico, pero no así en la crianza de los hijos, que mantienen como un bastión del género femenino exclusivo o primordial. En cambio los varones muestran un equilibrio mayor en las diferentes dimensiones consideradas (trabajo doméstico, crianza de los hijos, desarrollo de proyectos fuera del hogar por las mujeres).

La pregunta que surge a partir de este análisis es ¿por qué las mujeres menos educadas internalizan la crianza de los hijos como una función femenina que no están dispuestas a compartir con los varones, y que resguardan para sí, siendo que sí lo están para compartir el trabajo doméstico y creen que deben compatibilizar el rol profesional y el familiar? En torno al significado de la maternidad de las mujeres de clases populares se ha trabajado en abundancia, considerablemente más que en el caso de la paternidad de los varones de los mismos sectores sociales. El sentido que se le atribuye en general es que la maternidad se constituye como el proyecto predominante, de lograr un *lugar en el mundo*, de reconocimiento social, en la medida que las otras alternativas (laborales y profesionales) se ven disminuidas. Por otro lado, la reproducción de pautas de iniciación temprana en la maternidad en términos generacionales,

9 En el mismo sentido: "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 éste sea compartido por 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. (...) el 9,5% de los varones optaría porque el cuidado sea principalmente llevado a cabo por su pareja, lo que significa que en este núcleo de varones se expresa muy claramente la división sexual del trabajo... (...) Ninguna mujer menciona que lo más deseable es que el cuidado de niños y niñas pequeños sea llevado a cabo por su pareja (...) y el 13,5% de las mujeres optaría por cuidar ellas principalmente..." (Batthyány, Genta y Perrota, 2013: 34). A pesar de que el estudio mencionado se ocupa de las representaciones del cuidado, distingue el cuidado de niños y adultos mayores y en tal sentido pueden asimilarse los primeros a tareas relativas a la crianza de los hijos. Los datos señalan con claridad (a pesar que esa tabla no se presenta según nivel socioeconómico) una apertura normativa a desempeñar estos roles por parte de los varones, y una resistencia relevante por parte de las mujeres a compartirlas.

también se ha mostrado persistente en el tiempo en estos sectores sociales. Con frecuencia las madres adolescentes, han sido hijas de madres adolescentes a su vez. Así es que el repertorio conductual conocido e internalizado cobra especial relevancia (Amorín et al, 2006). También eso explica el “deseo” e incluso el “proyecto”<sup>10</sup> (Filardo, Planel, Napilotti, 2011; Pereira, 2012) manifestado en las actitudes reproductivas de las mujeres de clases populares, en las que la Ley de salud sexual y reproductiva, que incluye la despenalización del aborto, tiene un bajo impacto estimado<sup>11</sup>. Sin embargo y a pesar de todo ello, no hay explicaciones sobre la *exclusividad normativa*, que según las respuestas dadas podría suponer la exclusión masculina en la crianza de los hijos por parte de las mujeres jóvenes menos educadas y no en otras dimensiones.

En la investigación referenciada se inventarían y se describen diferentes programas públicos que tanto intervienen en la fecundidad, cómo se disparan a consecuencia de tener hijos<sup>12</sup>. Dentro de las primeras se analizan *“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 (Varela 2004, 2009; MYSU 2009). Dichos programas concentran su atención sobre los sectores de la población con menos capital cultural y social”*. Básicamente se sitúan en el ámbito de las políticas de salud. Se describe entonces, como a pesar de una gran acumulación por parte de la academia, la sociedad civil y el Estado, la necesidad de incorporación de la perspectiva de género y *“el esfuerzo de la transversalización de la misma (Guida, Ramos, Vitale, 2006: 300), existen carencias internas al sistema de salud que mantienen un abordaje cuyo centro es la mujer -madre, siendo el padre escasa o nulamente incorporado en el proceso de embarazo, parto, posparto y lactancia”<sup>13</sup>*. Por eso, el estudio señala que

10 Sobre la distinción entre “deseo” y proyecto” ver Filardo, 2012.

11 Tal como fue registrado en el proyecto de Actitudes y Comportamientos Reproductivos (Filardo, Planel, Napilotti, 2011) existe una fractura importante por nivel educativo en torno al proyecto reproductivo de las mujeres, y recíprocamente con el proyecto educativo laboral. En esa oportunidad se había discutido un patrón de reproducción dual según nivel educativo alcanzado, y se planteaba la hipótesis de la disminución probable de la fecundidad como impacto de la universalización de la educación media (consagrada obligatoria en la Ley General de Educación del 2008). Ver en particular Filardo y Planel (2012) “Entre Susanitas y Mafaldas: el Estado. Análisis de políticas públicas y la fecundidad en Uruguay” ponencia presentada en el Congreso AUCIP, 2012 Montevideo.

12 “Las políticas públicas vinculadas a la fecundidad remiten a los servicios vinculados a la planificación familiar y especialmente en la transversalización de la perspectiva de derechos sexuales y reproductivos en la implementación de las mismas. Sin embargo, existen otro tipo de políticas que dan cuenta a su vez de la diversidad planteada en relación a los estímulos o desestímulos a la reproducción, emergentes desde la órbita del Estado. Existen políticas públicas de carácter universal y específicamente vinculadas al proyecto reproductivo –políticas de intervención en planificación familiar y licencias vinculadas a la reproducción–. Éstas son las medidas estatales condicionadas por el comportamiento reproductivo, es decir que actúan en forma explícita sobre dicha área de intervención. Por otra parte, existen otras que se presentan como condicionantes del comportamiento reproductivo –acceso a la vivienda, sistema educativo-. Otro tipo de políticas o programas son focalizadas, específicamente el sistema de cuidados, su actual situación y su pretendido desarrollo. Para ambos ejes se planteará un breve análisis centrado en el problema del comportamiento reproductivo. Se observan distintas perspectivas planteadas sobre ello” (Filardo et al, 2012).

13 Puede considerarse en este sentido como una excepción a la reciente legislación vinculada al acom-

este tipo de programas, remiten al “sesgo tácito en la focalización del sector público de la salud y el sesgo implícito en la focalización del proyecto reproductivo sólo en la mujer, es posible suponer que es precisamente en las poblaciones con menor acceso a capital social y cultural sobre quienes se reproduce conceptualmente un esquema de división sexual de tareas en torno a la reproducción, que luego –dadas las condiciones del mercado de empleo- se extiende también a la crianza”. (Filardo, Planel, Napiloti, 2011)<sup>14</sup>.

Es así que muchos de los programas, y en particular los que se inscriben en la órbita de salud pública, priorizan el binomio “materno-infantil”, reforzando las nociones de crianza en el género femenino. Así también se prioriza en general a la madres, en caso de intervención judicial respecto a tenencia y guarda de los hijos. Por otra parte, programas de apoyo a la pobreza, como asignaciones familiares, tarjeta social del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) son beneficios que tienen como titular por defecto a la madre y salvo excepciones al padre. Es probable en consecuencia que las pautas culturales que (aunque no deliberadamente, y probablemente como externalidad) reproducen los programas sociales tengan influencia en la resistencia al reparto equitativo por parte de las mujeres menos educadas en la crianza de los hijos, ya que es posible percibir beneficios directos asociados a la responsabilidad en este ámbito. Si se empleara una lógica racional (que no siempre es adecuada) no se perciben beneficios directos a la asignación normativa en las tareas domésticas, que las mujeres jóvenes unánimemente están dispuestas a compartir con los varones, y a las que no atribuyen una correspondencia de género.

A su vez, los varones presentan pautas consistentes con una modificación sustantiva que tensiona los modelos tradicionales y que puede atribuirse a una construcción alternativa de los roles de género. A propósito de investigaciones en la región, Duarte señala para los varones jóvenes pobres chilenos “Para los varones de sectores empobrecidos, la carencia de posibilidades y expectativas truncadas, les llevan a percibir que las posibilidades de ser varón que se les ha transmitido como socialización patriarcal -que cumple en la provisión, protección, procreación y que se consolida en el prestigio-, se torna difícil de alcanzar. Es así como aparecen estrategias de remplazo de aquellas exigencias, sobre todo la ya señalada exacerbación de lo macho, a través de las prácticas de agresión y violencia en diversos ámbitos, contra distintos actores y con diferentes formas de ejercicio -simbólica y material-. Una segunda estrategia, en convivencia con la anterior, consiste en el ejercicio de la paternidad como una opción que permite legitimarse ante las y los adultos como sujeto con posibilidades de em-

---

pañamiento en el parto (Ley N° 17.386).

14 Vale hacer notar que el sesgo relativo a la posición social remite a la focalización del control de la natalidad vía la planificación familiar en los sectores pobres del país, no sólo justificado en la maternidad adolescente y riesgos sanitarios, discutidos en (Pereira, 2012), sino principalmente a partir de conceptualizarlo como una ruptura del círculo de reproducción de la pobreza. Por su parte, el Estado Nacional ha mostrado interés reciente en diseñar programas y medidas que estimulen la fecundidad en sectores medios y altos.

pezar a decidir y ser tomado en cuenta, y como alguien que “hace cosas de grande”. En este ámbito se aprecia una diferencia con generaciones anteriores, dado que para los varones jóvenes de sectores empobrecidos, esta paternidad implica una posibilidad distinta de construcción de la identidad de género, y es el refugio donde pueden reafirmarla” (Duarte, 2013:13).

Para concluir, en la medida que este trabajo es un modesto acercamiento inicial al tema, y a través de algunas preguntas de la ENAJ 2008, vale enfatizar la necesidad metodológica de “situar” generacionalmente las relaciones de género, como una construcción que está determinada por las condiciones sociohistóricas y políticas<sup>15</sup>, que contextúan la socialización/incorporación de los modelos de rol y en donde el papel que juega el Estado cobra singular importancia. Por tal motivo en los análisis sobre “actitudes” y la evolución de las mismas, debe distinguirse con claridad los efectos de “edad” y “generación”. En segundo lugar cobran relevancia las discrepancias que existen en las modificaciones que se producen en el tiempo en las diferentes dimensiones que configuran los modelos tradicionales (trabajo doméstico, crianza de hijos, proyectos fuera del hogar), y por último la relevancia de considerar simultáneamente al sexo y el nivel educativo (u otro indicador de la posición que se ocupa en la estructura social) ya que ésta determina las diversas formas de asumirse mujer o varón.

## Bibliografía

- AGUIRRE, Rosario** (1998). Sociología y género: las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha. Doble Click Soluciones Editoriales. Montevideo.
- AMORÍN, D.; CARRIL, Elena; VARELA, Carmen** (2006). Significados de maternidad y paternidad en adolescentes de estratos bajos y medios de Montevideo. En López Gómez, A. (coordinadora) Proyecto Género y generaciones. Reproducción biológica y social de la población uruguaya. Tomo I. UNFPA. Ed. Trilce. Montevideo.
- BATTHYÁNY, K.; GENTA, N.; PERROTA, V.** (2013). La población uruguaya y el cuidado. Análisis de representaciones sociales y propuestas para un sistema de cuidados en Uruguay. Sistema Nacional de Cuidados. UdelaR, Montevideo.
- DUARTE QUAPPER, Claudio** (2013). Jóvenes en masculino: entre tradicionales y alternativos. En Revista PASOS N° 160. Departamento Ecuménico de Investigaciones. San José, Costa Rica. Julio-setiembre 2013. pp 2-16.
- FILARDO, Verónica** (2010). Transiciones a la adultez y educación. Cuaderno N° 5. UNFPA. Montevideo.
- FILARDO, Verónica** (2011). Educación: mundo de distancias en Goñi, Filardo, Mancebo, Celiberti “Puede y debe rendir más. Una mirada feminista sobre las políticas de formación docente”. (pp. 41-78) Ed. Cotidiano Mujer. Montevideo.
- FILARDO, Verónica;** Panel, Anaclara; Napiloti, Romina (2011). Sobre la brecha de fecundidad en Uruguay. Ecuaciones para tener hijos y Políticas Públicas. Informe del Proyecto Actitudes

15 Al respecto el discurso imperante sobre la equidad de género, y también las contradicciones concretas que se registran en la implementación de algunos programas sociales, que afectan diferencialmente a distintos sectores poblacionales.

y Comportamientos Reproductivos en Uruguay. Convenio OIM, Comisión Sectorial de Población, OPP y FCS. Montevideo.

**FILARDO, Verónica; PLANEL, Anaclara** (2012). "Entre Susanitas y Mafaldas: el Estado. Análisis de políticas públicas y la fecundidad en Uruguay" ponencia presentada en el Congreso AUCIP, 2012, Montevideo.

**FILARDO, Verónica** (2012). Brechas de fecundidad: desear, proyectar y tener hij@s. En *El Uruguay desde la Sociología* N° 10. pp 141-162. Departamento de Sociología. FCS UdelaR. Montevideo.

**FILARDO, Verónica** (2011). Distancias intra-generacionales. Jóvenes en Uruguay 1990-2008. Cuaderno N° 1 Mirada Joven. INJU MIDES. Montevideo.

**PEREIRA, Javier** (2012). Entre prevenir y apoyar: opciones para el diseño de políticas y programas en el campo de la parentalidad adolescente. En *Revista RECSO* N° 3. Universidad Católica del Uruguay. pp 103-123. Montevideo.

**RAMA, Germán; FILGUEIRA, Carlos** (1991). Los jóvenes del Uruguay. Esos desconocidos. Análisis de la Encuesta Nacional de Juventud, CEPAL - INE.

# Brecha digital de género en Uruguay: ¿superada o restringida?

Ana Rivoir<sup>1</sup> - Santiago Escuder<sup>2</sup>

---

La brecha digital es un fenómeno que surge como desigualdad social a partir de la expansión de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Inicialmente se consideró que estaba basada en las diferencias entre quienes accedían a las TIC y quienes no lo hacían. Más recientemente el concepto se ha complejizado y se analiza en relación a otras desigualdades sociales, así como a los tipos de usos y el sentido y el significado de éstos. El presente artículo busca analizar la interacción de esta desigualdad digital con las desigualdades de género en Uruguay. A tales efectos, se analizan los datos disponibles de la encuesta de TIC de Uruguay (2010), Encuesta Continua de Hogares (2012), y fuentes de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

## La brecha digital y la brecha de género

La consolidación de la Sociedad de la Información y el Conocimiento (SIC) trajo consigo, no sólo nuevas oportunidades para el desarrollo sino también nuevas desigualdades sociales entre los que acceden a estas oportunidades y los que no lo hacen. En particular, la brecha digital es un fenómeno que surge como desigualdad social a partir de la expansión de las TIC.

Inicialmente se consideró que la brecha digital se basaba en las diferencias entre quienes accedían a las TIC y quienes no lo hacían. Esto constituye sin lugar a dudas una brecha de acceso a las TIC. Sin embargo, el concepto se ha ido complejizando y se analiza actualmente en relación a otras desigualdades sociales (Hargittai, 2004; Stewart, et al., 2006).

---

1     Doctora por la Universidad Oberta de Catalunya (España). Licenciada en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales. Investigadora y docente del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales. Coordinadora del Observatorio de Tecnologías de Información y Comunicación (ObservaTIC). Investigadora del Sistema Nacional de Investigadores Nivel I. [ana.rivoir@cienciassociales.edu.uy](mailto:ana.rivoir@cienciassociales.edu.uy)

2     Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales. Investigador y docente del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales y del Observatorio de Tecnologías de Información y Comunicación (ObservaTIC). [santiagoescuder@gmail.com](mailto:santiagoescuder@gmail.com)

Se ha ido superando una visión de las desigualdades restringida al acceso y la conectividad. Se han sumado a éstas, las diferencias en los tipos de usos como factores determinantes en la reducción de desigualdades. Asimismo, se incorpora el análisis del sentido y el significado de las TIC para los fines que las personas definen (Camacho, 2002; Mansell, 2002) y de los procesos que permiten evaluar su contribución a mejorar las oportunidades de las personas para el desarrollo humano (Robinson et al., 2003; Warschauer, 2003; Selwyn, 2004; Gascó, 2007).

En tal sentido, el acceso a las TIC, los tipos de usos y la creación de contenidos no son indiferentes a las desigualdades existentes en cada sociedad, incluidas las desigualdades de género. Entendemos las desigualdades de género como un fenómeno estructural y en interacción con la brecha digital. Para comprender cómo se articulan estas desigualdades es fundamental analizar específicamente el vínculo entre las mismas y hacerlo en forma compleja. No alcanza con afirmar que no existen diferencias en el acceso entre varones y mujeres, para sostener que no hay desigualdades. Esto puede encubrir diferencias y desigualdades en los usos, o la reproducción de desigualdades de género a través de las TIC.

Existen diagnósticos en la región que indican que las oportunidades que brinda la economía digital no se distribuyen en forma equitativa entre varones y mujeres (CEPAL, 2013).

Es así que estas variables y/o indicadores se pueden encontrar segmentados de acuerdo al sexo. Por otra parte, el género también reviste desigualdades e inequidades de responsabilidades y distribución de funciones que deben desempeñar tanto varones como mujeres en sociedad. El uso de las TIC por parte de las mujeres, por lo general es más restringido y requiere de menos destrezas tecnológicas (Castaño, 2008).

En el caso español la brecha de género está constituida por una brecha de formación (alfabetización digital y capacidades) y de las TIC empleadas más intensamente por los hombres (comercio, banca, consumo y ocio). Las mujeres realizan un uso vinculado al bienestar social (formación, empleo, información sobre temas de salud, educación, servicios sociales). Esto genera la segunda brecha digital de género. Existiendo equidad de acceso no la hay necesariamente en el aprovechamiento. El uso aparece entonces como segunda brecha (Castaño 2008).

Otros estudios (CEPAL, 2013; Peña et al., 2012) señalan que el acceso a determinadas tecnologías, especialmente en mujeres pobres y en ámbitos rurales, se ve coartado por la imposibilidad del uso efectivo debido a los compromisos del trabajo doméstico y de cuidados. Sin embargo, la paridad de género en el uso efectivo es mayor en las áreas rurales y pequeñas localidades. En este sentido, el uso de las TIC por parte de las mujeres puede tener diversos impactos.

Por un lado, las mujeres pueden llegar a apropiarse de la tecnología en aquellos usos que refuerzan aun más aquellas desigualdades preexistentes y roles del hogar. En este sentido, la tecnología puede llegar a contribuir transversalmente a aquellas

dimensiones de interés y bienestar en cuanto al cuidado y los quehaceres domésticos, lo cual se ve reflejado en la búsqueda de información por ejemplo sobre servicios de salud, alimentación (recetas de cocina), cuidados, crianza de hijos, etc. Es así que para qué se usan las TIC cobra nuevo sentido (Peña, 2012; Rivoir et al., 2010).

Por otro lado, también los tipos de usos pueden resultar en generación de capacidades y empoderamiento de derechos. Tanto la creación de infraestructura tecnológica, como de contenidos han estado ligadas al campo masculino. El valor de la información y el conocimiento a través de las TIC puede transformar las relaciones de desigualdad de género, las relaciones de poder, como también redefinir las aspiraciones de las mujeres en materia de contenidos tecnológicos, al igual que en procesos de autonomía e independencia económica (CEPAL, 2013).

Por último, cabe señalar que las iniciativas para la reducción de la brecha digital de género a través de las políticas públicas no se han extendido en el continente tanto como iniciativas orientadas a otros temas prioritarios como el gobierno electrónico, etc.

A partir del análisis de las agendas digitales de la región, se ha constatado que el enfoque de género no está presente en las estrategias nacionales para la SIC. Particularmente, se destaca la ausencia en las agendas digitales de Uruguay. Cuando surge la mención a las mujeres en estas agendas, se las vincula más a la inclusión social en términos generales que a sus necesidades específicas (Camacho, 2013; Rodríguez Gustá, 2014). Aun cuando es sabido que existen aspectos de formación y productivos donde se constata la desigualdad digital de género (Pittaluga, 2013; Bonder, 2011).

### **Aspectos metodológicos para analizar las desigualdades de género en relación a las TIC**

Se realizó un relevamiento de las distintas fuentes de información y se sistematizaron aquellas que tenían en cuenta tanto el acceso a TIC, sus tipos de usos, como otros ámbitos donde varones y mujeres interactúan con la tecnología. Se utilizaron las bases de datos de las Encuestas Continua de Hogares y personas del Instituto Nacional de Estadística (INE) para el año 2012. Se midieron los factores asociados a la penetración de las TIC y las ramas productivas donde se utiliza y crea tecnología. La formación en carreras tecnológicas se relevó a través de los datos provenientes del Anuario Estadístico de Educación del Ministerio de Educación y Cultura (MEC).

Los tipos de usos se analizaron a partir de la Encuesta de Usos de Tecnologías de la Información y la Comunicación (EUTIC) del año 2010, que releva esta variable en forma más detallada. Se analizaron los factores relacionados a los tipos de usos. Para la comparación regional se recurrió a una sistematización de datos provenientes de la UIT. Estos datos tienen en cuenta la penetración de las TIC para cada país y no los respectivos usos, lo cual constituye un factor limitante para nuestro enfoque y genera una dificultad para la comparación entre países respecto a la brecha de usos.

Cabe destacar que en este relevamiento constatamos que ninguna de las fuentes tiene en cuenta la perspectiva de género de manera explícita, sólo se cuenta con el relevamiento primario en cuanto al sexo del internauta. Asimismo, los usos son “personales” y no con referencia a terceros. En tal sentido, es difícil comprender si buscar información en general, para estudiar, de bienes y servicios vinculados a la salud en el caso de las mujeres resulta para un uso personal o para otros. Desde una perspectiva de género, y teniendo en cuenta dimensiones como el cuidado, muchos de los usos que realizan los internautas pueden tener un impacto directo en otros integrantes del hogar que no necesariamente deben ser usuarios (niños pequeños, adultos mayores, discapacitados, etc.).

### **La relación de las mujeres con la tecnología y brecha de acceso**

La brecha digital de género no pasa solamente por el acceso y el uso que las mujeres realizan de las TIC. Se trata de una situación que da cuenta de procesos, de contextos y que se articula con otras desigualdades u oportunidades existentes en la sociedad en cuestión. En tal sentido, se la puede relacionar con la evolución general de acceso a las TIC, con las políticas y con otras desigualdades y diferencias existentes.

#### *El estado de la brecha digital de género en cuanto al acceso*

En cuanto a la dimensión de acceso, Uruguay ha logrado avances superlativos en el período 2006 - 2014. Éstos responden al desarrollo de políticas públicas así como a la expansión del mercado de las TIC. Se trata de iniciativas que han perdurado en el tiempo y han contado con recursos acordes para su implementación –por ejemplo el Plan Ceibal, Universal Hogares, Centros MEC, entre otros. (Rivoir, 2013).

Estos avances se constatan en forma comparativa a nivel regional. Según datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), para el año 2012 el país contaba con un 48,4% de hogares conectados a Internet mediante banda ancha, primero por delante de países latinoamericanos como Argentina (47,5%), Costa Rica (47,3%), Chile (41%), Brasil 37,8%, y Colombia (32,1%), entre otros.

Sin embargo, si se tiene en cuenta la situación a nivel mundial, el país se encuentra posicionado a mitad de tabla, número 50 del Índice de Desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación. Corea del Sur lidera el *ranking* con un 97,4% de los hogares conectados, seguido por Suecia (92%), Dinamarca (92%), Islandia (95%), entre otros países europeos, fundamentalmente nórdicos. El siguiente cuadro muestra aquellos países que se encuentran a la vanguardia en cuanto a la penetración de Internet en los hogares:

**Cuadro 1. Porcentaje de Hogares con conexión a Internet y porcentaje de Internautas según sexo en diferentes países del mundo y la región**

<b>Pais</b>	<b>Varones</b>	<b>Mujeres</b>	<b>Diferencia</b>	<b>Año del dato</b>	<b>PC Hogar %</b>	<b>Año del dato</b>	<b>Conexión a Internet en el hogar %</b>	<b>Año del dato</b>
Primeros diez países con mayor porcentaje de conectividad en el hogar								
<b>Corea del Sur</b>	87,9	79,5	8,4	2011	82,3	2012	97,4	2012
<b>Islandia</b>	97,3	95,7	1,6	2012	96,0	2012	95,0	2012
<b>Holanda</b>	94,9	92,0	3,0	2012	94,2	2011	94,0	2012
<b>Luxemburgo</b>	95,5	89,1	6,4	2012	92,0	2012	93,0	2012
<b>Noruega</b>	96,0	94,3	1,7	2012	92,0	2012	93,0	2012
<b>Dinamarca</b>	93,7	92,0	1,7	2012	90,4	2011	92,0	2012
<b>Suecia</b>	95,3	92,3	3,0	2012	92,0	2012	92,0	2012
<b>Qatar</b>	87,9	82,1	5,8	2011	91,5	2012	88,1	2012
<b>Finlandia</b>	90,8	90,7	0,0	2012	88,0	2012	87,0	2012
<b>Alemania</b>	87,0	81,1	5,9	2012	87,0	2012	85,0	2012
<b>España</b>	74,2	69,6	4,6	2012	74,0	2012	68,0	2012
<b>Portugal</b>	67,8	59,7	8,1	2012	66,0	2012	61,0	2012
Países Iberoamericanos								
<b>Uruguay</b>	55,2	53,8	1,4	2012	63,7	2012	48,4	2012
<b>Costa Rica</b>	33,8	30,8	3,0	2008	49,0	2012	47,3	2012
<b>Brasil</b>	41,1	40,3	0,8	2010	45,4	2011	37,8	2011
<b>Colombia</b>	40,5	40,2	0,3	2011	38,4	2012	32,1	2012
<b>México</b>	39,0	35,5	3,5	2011	32,2	2012	26,0	2012
<b>Ecuador</b>	32,0	30,8	1,2	2011	32,2	2012	22,5	2012
<b>Perú</b>	38,9	30,5	8,4	2010	29,9	2012	20,2	2012
<b>Paraguay</b>	20,4	19,2	1,2	2010	19,3	2010	13,8	2010
<b>Bolivia</b>	33,2	26,0	7,2	2009	24,0	2011	7,4	2011

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la UIT, 2012.

Un dato relevante es que aquellos países con mejores indicadores de acceso, conectividad, y cantidad de internautas, también se encuentran bien posicionados en

cuanto a su Desarrollo Humano. Sin embargo, no se relaciona tanto con la riqueza económica medida por su Producto Bruto Interno (PBI).

Respecto al porcentaje de usuarios según sexo, los países con mayores porcentajes de hogares conectados a Internet son por lo general aquellos que tienen mayor cantidad de internautas. Sin embargo, no necesariamente el acceso guarda algún tipo de relación con la paridad de género. Por ejemplo, Portugal que se encuentra por encima del promedio mundial con un 61% de hogares conectados en el año 2012, tiene un 67,8% de internautas varones, y 59,7% mujeres. En el mismo sentido, Corea del Sur el país con mayor porcentaje de hogares conectados a banda ancha en el mundo, también guarda una disparidad considerable en cuanto a los usuarios que efectivamente acceden a Internet: 87,9% son mujeres, mientras que en el caso de los varones esta cifra trepa al 97,4% en el país asiático.

En varios países latinoamericanos como Perú o Bolivia, la disparidad de género alcanza los ocho puntos de diferencia. En el caso de Uruguay, esta disparidad es mínima contando con 55,2% de internautas varones y un 53,8% mujeres.

#### *Mujeres y formación para las TIC*

Según el anuario estadístico del Ministerio de Educación y Cultura del año 2012, en las carreras terciarias vinculadas a la producción y manejo de TIC, las mujeres representan una ínfima parte de estudiantes en profesiones vinculadas a las TIC. Para el año 2012, las mujeres matriculadas en las carreras de Ingeniero Electricista de la Facultad de Ingeniería de la Universidad de la República eran apenas 250 (17,1% de la matrícula), contra unos 1.208 hombres (83,9%). En la carrera Ingeniero en Computación representaban el 21,7% (889 estudiantes) de una matrícula de 4.095 alumnos. Sin embargo, en la formación de Tecnólogo no universitario (UTU) esta tendencia se invertía, habiendo muchas más mujeres cursando las carreras de Tecnólogo en Informática, Tecnólogo Mecánico y Tecnólogo Ingeniero.

**Cuadro 2. Matriculación de estudiantes en formación Terciaria Universitaria\***

<b>Matriculados carreras terciarias universitarias</b>	<b>Varones</b>	<b>%</b>	<b>Mujeres</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>
Ingeniero Civil	792	62,8	470	37,2	1262
Ingeniero en Producción	48	50,5	47	49,5	95
Ingeniero Electricista	1208	82,9	250	17,1	1458
Ingeniero en Computación	3206	78,3	889	21,7	4095
Ingeniero en Sistemas en Computación	0		0		0
Ingeniero Industrial Mecánico	99	75,0	33	25,0	132
Tecnólogo en Informática	16	94,1	1	5,9	17
Tecnólogo Mecánico	300	91,7	27	8,3	327
Ingeniero Naval	77	85,6	13	14,4	90
Perito en Ingeniería Electrónica	3	100	0	0	3
Perito en Ingeniería Mecánica	1	100	0	0	1
Perito en Instrumentación Industrial	2	100	0	0	2

Fuente: Anuario estadístico de Educación del Ministerio de Educación y Cultura, 2012.

\*Incluye tanto Centros y Universidades de formación pública como privada.

Se evidencian asimismo diferencias en los tipos de ocupación de las ramas de actividad. Según la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del año 2012, las mujeres se encuentran subrepresentadas en las ramas de actividad que vinculan el trabajo y la producción de tecnología de manera directa. En las actividades de mayor creatividad, producción y programación, y consultorías informáticas representan menos del 25,7% y 22% respectivamente. Alcanzan la paridad con los varones en aquellas actividades que se pueden considerar “mecánicas”, “rutinarias” y de “mayor atención” o menor creatividad en comparación a las primeras, como procesamiento de datos, o actualización de portales web (ECH, 2012).

Se trata, en ambos casos, de resultados muy similares a los encontrados en otros estudios en la región. Por lo que podemos sostener que Uruguay no se diferencia mucho de este contexto (Goñi y Pittaluga, 2013; CEPAL, 2013).

### **Políticas públicas de acceso y uso de TIC**

En el caso de Uruguay, las políticas públicas en la temática, están dirigidas a mitigar las desigualdades existentes en el acceso a las TIC. Estas se visualizan mayormente a partir del territorio (rural-urbano) como de los ingresos.

Para el año 2006 la cantidad de hogares con acceso a algún tipo de computador personal (PC) era de 19,1% para todo el Uruguay, según la Encuesta Nacional de Hogares y tan solo el 9,7% de los hogares contaban con conexión a Internet. Para el año 2012, un 60,9% de los hogares contaba con computadora y un 46,3% con conexión a

Internet. Si se analizan los hogares con PC se puede detectar la influencia de la política en el acceso pues 16,1% contaba exclusivamente con la laptop Ceibal<sup>3</sup>.

**Cuadro 3. Acceso a PC y conexión a Internet en el hogar según quintiles de ingreso per cápita. Año 2012**

Tipo de PC/Conexión a Internet	Primer Quintil	Segundo Quintil	Tercer Quintil	Cuarto Quintil	Quinto Quintil	Total
Sólo Tiene PC común	11,4	22,2	35,5	52,6	68,6	38,1
Tiene ambas PC (común y XO)	17,9	22,0	18,1	11,7	6,2	15,2
Sólo tiene XO	32,8	12,2	5,1	1,6	0,5	10,5
No dispone de computadora en el hogar	37,9	43,6	41,3	34,1	24,7	36,3
Tiene conexión a Internet	22,5	38,1	49,0	60,3	72	48,4

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares, año 2012.

**Cuadro 4. Acceso a PC y conexión a Internet en el hogar según regiones del país. Año 2012**

Tipo de PC/Conexión a Internet	Montevideo	Interior: localidades urbanas de 5000 o más habitantes	Interior: localidades urbanas de menos de 5000 habitantes	Interior: zona rural	Total
Solo Tiene PC común	51,2	30,1	27,4	19,7	38,1
Tiene ambas PC (Común y XO)	12,0	17,9	16,5	14,9	15,2
Solo tiene XO	7,6	12,2	13,2	13,8	10,5
No dispone de computadora en el hogar	29,3	39,7	42,9	51,6	36,3
Tiene conexión a Internet	59,0	42,8	39,0	28,8	48,4

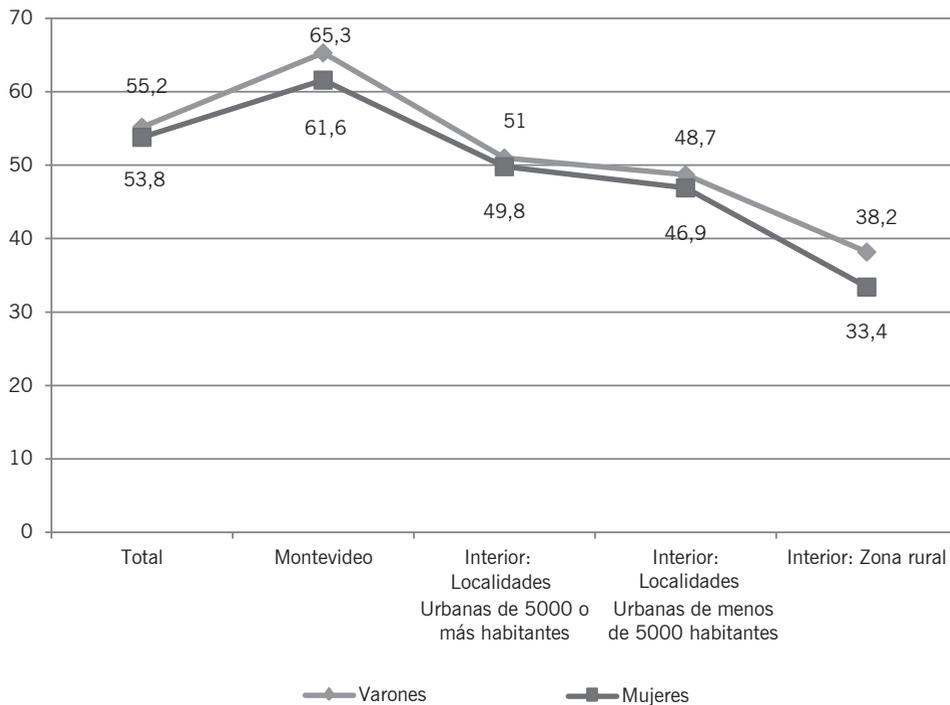
Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares, año 2012.

3 Plan de acceso a TIC 1 a 1, implementado a partir del 2007 a través de los centros de educación pública del país (primaria y primer ciclo de educación secundaria y técnica y formación docente).

A partir de estos datos se observa la contribución del Plan Ceibal a la reducción de las desigualdades de acceso a nivel territorial, pues es mayor en el Interior rural. Para el año 2012 casi un 60% de los hogares de la capital disponían de conexión a Internet, mientras que este porcentaje se reduce al 42,8% de los hogares que se encuentran en el Interior urbano, a 39% de los hogares de pequeñas localidades y un 28,8% de los hogares del Interior considerado rural. Pero ¿existen diferencias significativas si tomamos en cuenta la brecha digital de género respecto a otras variables de control?

Cabe preguntarse si estas mejoras en el acceso, se reflejan en una mejora en la equidad de uso, tanto en varones como mujeres. Paradójicamente, tanto en la capital como en el Interior rural se expresan las mayores diferencias si tomamos en cuenta el enfoque de género.

**Gráfico 1. Porcentaje de hogares con conexión a Internet y porcentaje de internautas según sexo y región**



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta Continua de Hogares, 2012

Constatamos que un 65,3% de los varones usan Internet frente al 61,6% de las mujeres, pese a que el promedio de años de educación es mayor en la capital para

ellas. Esto puede estar explicado porque el porcentaje de mujeres pobres en las regiones urbanas (capital, interior urbano y pequeñas localidades) es mayor respecto a los hombres<sup>4</sup>.

En el Interior rural, sin embargo, las mujeres utilizan en mayor medida Internet (38,2%) que los hombres (33,4%). Hay que tener en cuenta que las mujeres, especialmente en esta región, alcanzan niveles educativos mayores a los de los varones. En promedio las mujeres alcanzan 6,5 años de formación, mientras que los varones rondan los seis. Por otro lado, si bien es sabido que la edad impacta también en el acceso y uso efectivo de las TIC, en el caso de los hombres rurales adultos, la tendencia a no utilizar las nuevas tecnologías es mucho mayor respecto a las mujeres. Si tomamos como ejemplo los adultos mayores a 30 años, los internautas varones que viven en zonas rurales alcanzan el 15,3%, mientras que las mujeres de su misma condición representan el 21,4%. Situación similar se vislumbra si tomamos internautas rurales mayores de 60 años.

Surgen también otros elementos de índole cultural que podrían estar explicando esta diferencia. Se encuentra que el interés de las mujeres en los cursos de alfabetización digital y la participación en telecentros en pequeñas localidades son mayores que los de los varones (Rivoir, 2013). A su vez, su vínculo con las tareas escolares de los hijos produce un involucramiento mayor en el uso de las TIC, también debido al Plan Ceibal y al acompañamiento en tareas escolares (Rivoir et al, 2010).

Estas diferencias urbano-rurales, coinciden con resultados de investigaciones en la región (CEPAL, 2013; CIPAF, 2011).

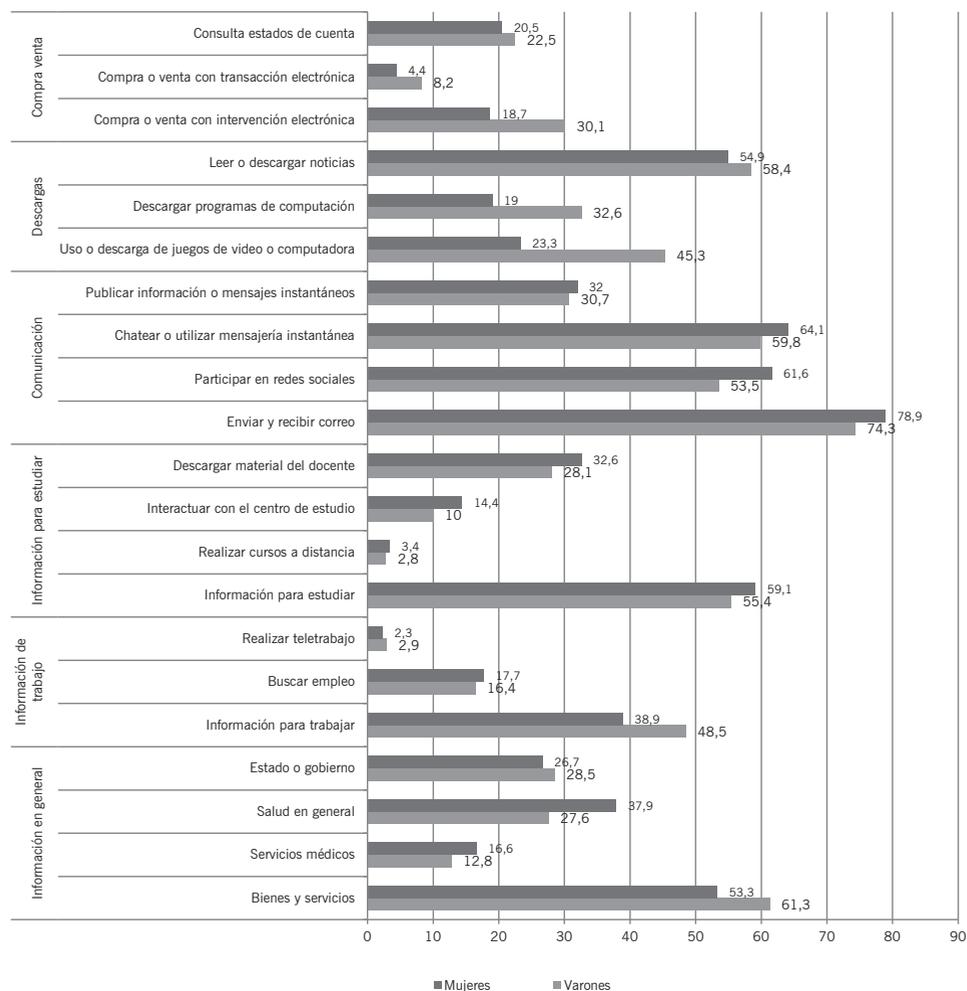
#### *La brecha en los tipos de usos*

En cuanto a los tipos de usos podemos abordar esta diferencia a partir de la variable sexo y a través de la información que nos proporciona la Encuesta de Usos de Tecnologías de la Información y la Comunicación (EUTIC, 2010).

Según este relevamiento, las mujeres utilizan más que los varones la tecnología para acceder a servicios médicos (16,6% de las internautas) y a contenidos de salud en general (37,9%). Se trata de usos que se pueden relacionar a las tareas de cuidado, tanto personal como de terceros, aunque la encuesta no permite distinguir. Desde una perspectiva de género, sería importante conocer, a los efectos de evaluar, si el uso está determinado por la distribución del trabajo doméstico o por un interés mayor de las mujeres que los hombres en la atención a su salud personal.

<sup>4</sup> En Montevideo un 14,6% de los varones pertenecen a el quintil número uno de ingresos, mientras que este porcentaje asciende al 16,4% de las mujeres que viven en hogares de la capital. En el Interior urbano, los varones que viven en hogares del quintil inferior representan el 21,4%, mientras que alcanza al 24,2% de las mujeres en esta región. No obstante, en el interior rural la cantidad de mujeres y varones en situación de vulnerabilidad prácticamente es la misma (21,6 y 21,8%, respectivamente).

**Gráfico 2. Tipos de usos en Internet según sexo, medido en porcentaje de internautas, año 2010**



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Usos de Tecnología (EUTIC), año 2010.

Las mujeres utilizan las TIC en mayor medida para participar en redes sociales electrónicas (61,6%). Las mayores diferencias entre géneros se ven en aquellos usos típicamente “masculinizados” y que en su mayoría ofrecen productos exclusivamente para varones, como uso y descarga de juegos de video o computadora (45,3%). También es el caso de la descarga de programas de computación (32,6%). Éstos pueden

referir a la desigualdad existente en el mercado de empleo TIC que se presentaba anteriormente.

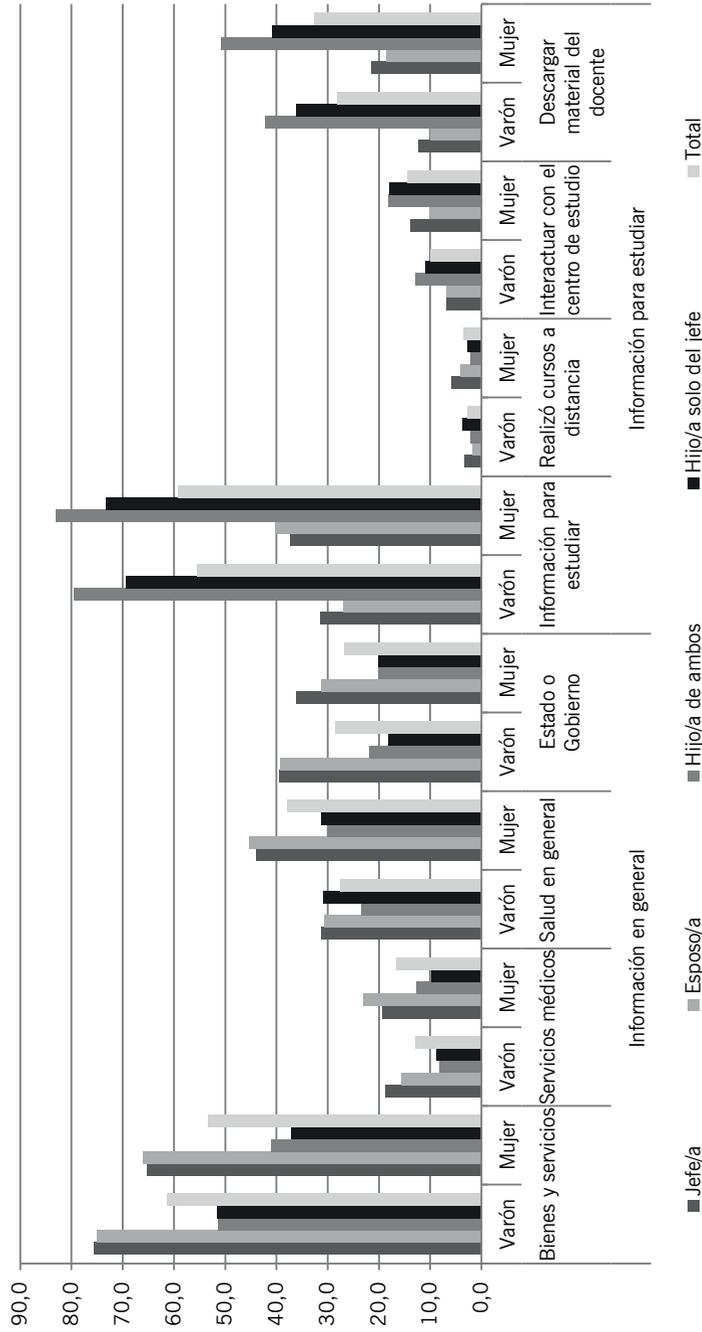
El 29,8% de las mujeres tienen conocimientos para descargar y actualizar programas, mientras que esta cifra asciende al 43% de los varones. Los varones también buscan en mayor proporción información para trabajar (48,5%) y también comprar o vender en Internet (30,1%), usos que de alguna manera deberían impactar en la mayor autonomía económica de las personas.

Según la EUTIC de los 1.422.150 internautas que utilizaron la red en el último mes o al menos una vez en los últimos tres meses (65,8% de la población uruguaya), un 28,6% eran jefes de hogar, 18,3% esposo/a del jefe, 28,5% hijos de la pareja y 14,2% hijos sólo del jefe de hogar. Es decir, casi un 90% de estos internautas estaban comprendidos en alguno de estos roles definidos del hogar, lo cual permite inferir qué tipos de usos realizan éstos teniendo en cuenta también el sexo (varones jefes de hogar, mujeres jefas de hogar, esposo, esposa, hijo, hijas, etc.). La posición que ocupa el internauta dentro del hogar puede dar indicios de diferencias en cuanto a los tipos de usos teniendo en cuenta esta perspectiva de género.

En cuanto a la búsqueda de información general en Internet, tanto los varones jefes de hogar como los esposos e hijos, buscan en mayor proporción información sobre bienes y servicios respecto a las mujeres de su misma condición. Este tipo de uso puede considerarse abstracto e incluso comprender indirectamente al resto de usos. Sin embargo, en los usos vinculados a contenidos de salud y servicios médicos, usos que podemos considerar “específicos”, las mujeres, pero en especial las esposas de los jefes de hogar utilizan en mayor medida este tipo de servicios (44 y 45,3%, respectivamente).

Estos datos son similares a los encontrados en otros estudios en la temática (CIPAF, 2011; Castaño, 2008, PNUD, 2006), por lo que no estaría dando cuenta de una apropiación diferente en Uruguay, ni se constata que dé cuenta de mayor aprovechamiento por parte de las mujeres para su desarrollo y autonomía.

**Gráfico 3. Usos en Internet vinculados a la búsqueda de información general, e información para estudiar, según sexo e integrante del hogar, medido en porcentaje de Internautas, año 2010**



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Usos de Tecnología (EUTIC), año 2010

Respecto a la búsqueda de información para estudiar, la mayor proporción de internautas que utilizan las TIC con este fin son aquellos integrantes hijos. Esto seguramente se vislumbra como correlato del mundo “off-line”, ya que muchos de estos internautas están en edades de estudiar.

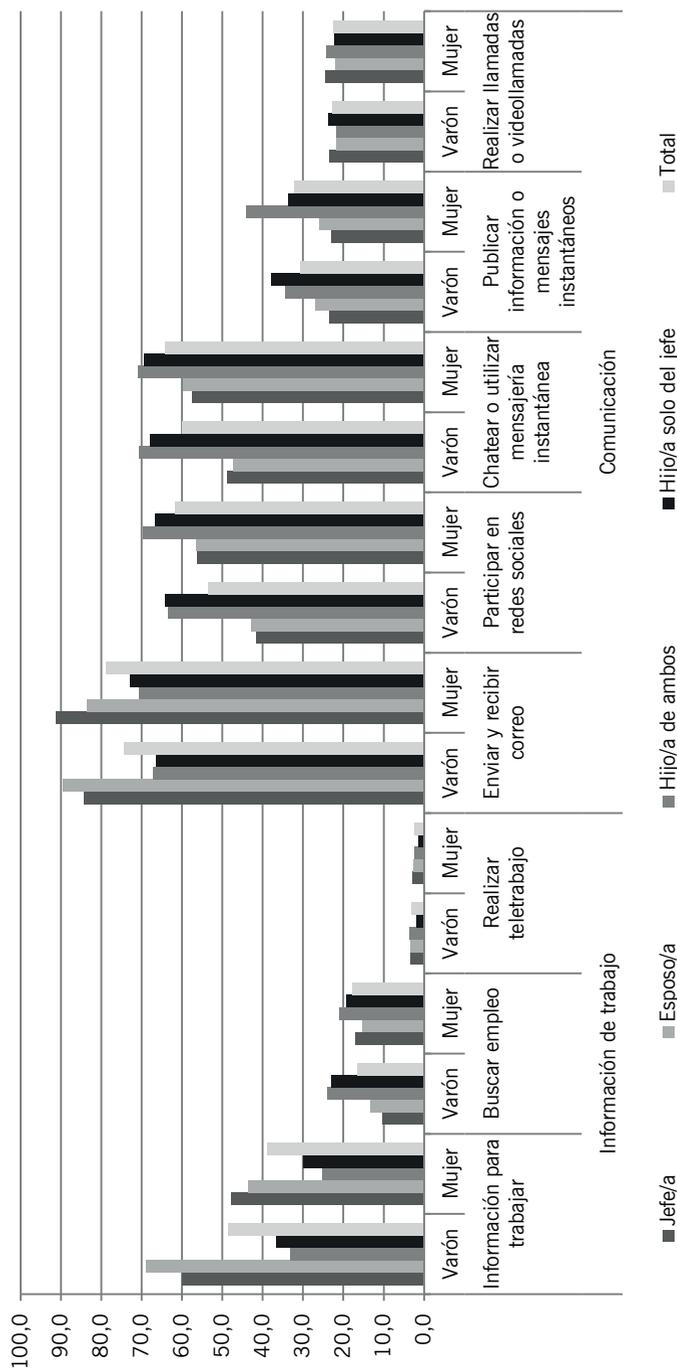
Entre los internautas hijos, un 50,8% de las mujeres utilizan Internet para descargar material docente, mientras que esta proporción desciende al 42,3% en los varones. Para el caso de interactuar con el centro de estudio, un 18,2% de las internautas hijas utilizan Internet con este fin, mientras que esta proporción desciende al 12,9% en los varones. Tanto las mujeres esposas como jefas también utilizan en mayor medida Internet para esto. En Uruguay el éxito sobre el logro educativo es mayor en las mujeres, al igual que la feminización de la educación superior, lo cual sugiere un correlato del éxito educativo de las mujeres sobre los varones y cómo impacta y se reproduce también en el mundo de las TIC.

En cuanto a los tipos de usos vinculados al trabajo, los varones independientemente a su condición, utilizan en mayor medida las tecnologías para trabajar que las mujeres. La mayor diferencia se ve reflejada entre varones esposos, de los cuales un 68,9% utiliza Internet para buscar información para trabajar y mujeres esposas, las cuales representan el 43,6%.

Los varones jefes de hogar también utilizan en mayor medida Internet con este objetivo (59,9%), mientras que las jefas de hogar representan el 47,8%. De alguna manera esto interpela no sólo el uso de las TIC con este fin, sino la integración de las nuevas tecnologías al mundo del trabajo, pero sobre todo a los tipos de empleo a los cuales pueden acceder varones y mujeres. En los internautas hijos la paridad de género es mayor.

Las mujeres se comunican en mayor proporción que los varones. Los porcentajes tanto de jefas de hogar como esposas, rondan el 57% para aquellas internautas que deciden utilizar Internet para participar en redes sociales, como vía “chat”. Para los varones de su misma condición, estos porcentajes rondan entre el 41 y 47%. Desde una perspectiva de género esto sugiere como hipótesis la maximización en el uso efectivo del tiempo, las responsabilidades de agenda, y cómo estas internautas logran establecer vínculos por medio de Internet que de otra forma quizá no establecerían en copresencia. Sin embargo, para el caso de los internautas que ocupan el rol de hijos dentro del hogar, la paridad de género es mucho mayor, lo cual también supone un cambio generacional en la manera que tienen los más jóvenes de comunicarse, y la importancia que le otorgan a este uso, más allá de las diferencias de género.

**Gráfico 4. Usos en Internet vinculados a información de trabajo y comunicación según sexo e integrante del hogar, medido en porcentaje de internautas, año 2010**

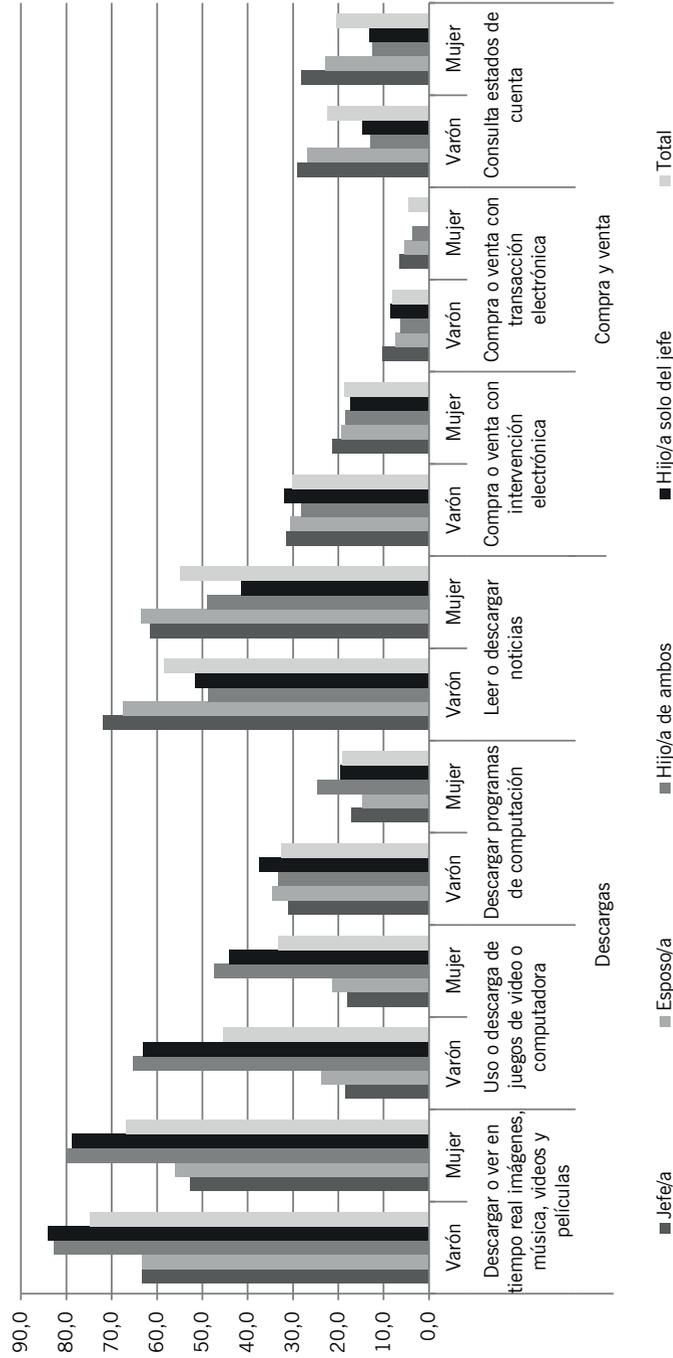


Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Usos de Tecnología (EUTIC), año 2010

En cuanto a los usos vinculados a descargas los varones jefes de hogar y esposos utilizan en mayor cantidad la tecnología con fines de entretenimiento (descargar imágenes, películas, videos, música). Las preferencias rondan el 63% para los varones, mientras que para las internautas mujeres estas cifras representan cerca del 53%. Sin embargo, a edades menores, e internautas hijos, se vislumbra cierta paridad de género. La descarga de juegos también tiene su mayor preferencia fundamentalmente entre los internautas varones hijos (65,3%), mientras que esta cifra desciende a un 47,4 de las mujeres hijas. En la descarga de programas de informática, las preferencias también son mayores para los varones. Gran parte de los juegos son pensados para un público esencialmente masculino (juegos de fútbol, combate, carreras, etc.), lo cual puede estar explicando esta desigualdad. La descarga de programas y aplicaciones también puede ser esperable si se tiene en cuenta la masculinización de ciertas áreas del conocimiento vinculadas a la creación de tecnología (Ingeniería de programación, por ejemplo).

Por último, y en cuanto a los usos vinculados a la compra y venta, si bien éstos representan una parte menor de las preferencias de los internautas, los varones prácticamente e independientemente de su condición de integrante, utilizan en mayor proporción estos medios electrónicos para realizar transacciones, o comprar o vender productos, en especial jefes de hogar.

**Gráfico 5. Usos en Internet vinculados a descargas y compra-venta según sexo e integrante del hogar, medido en porcentaje de internautas, año 2010**



Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta de Usos de Tecnología (EUTIC), año 2010

## **Reflexiones finales**

En este artículo nos propusimos analizar las desigualdades de género existentes en Uruguay en relación al uso y aprovechamiento de las tecnologías de la Información y la Comunicación.

Cabe destacar la falta de antecedentes de investigación en la temática, así como las dificultades en el acceso a datos que permitan analizar esta problemática. La generación de información estadística así como la que producen las políticas públicas en Uruguay no permite analizar en profundidad la relación entre el acceso a las TIC y las desigualdades de género.

En relación a los resultados obtenidos en la revisión realizada, se constata en primer término, que la brecha de género en el acceso a TIC en Uruguay es casi inexistente. Se confirma acceso casi paritario y se evidencia como uno de los mejores en la región y a nivel medio en el mundo.

En las características de los usos de TIC y género, es más difícil concluir pues los datos disponibles dificultan su comprensión. Teniendo en cuenta la variable sexo, se constata la existencia de usos diferenciados entre hombres y mujeres. Las mujeres usan más las TIC para comunicarse, así como para temas vinculados a salud y educación. Los hombres utilizan más que las mujeres las TIC para el trabajo así como para descargas y entretenimientos. Estas diferencias son coincidentes con hallazgos relativos a los usos encontrados en otros países.

En relación a estos datos es muy difícil concluir si estos usos diferentes están contribuyendo a disminuir las desigualdades de género o a reforzar los roles tradicionales. Se pueden vislumbrar algunos indicios de desigualdad. Es así que si bien el uso en relación a los temas de salud y educación evidencia una utilización de las TIC con fines de desarrollo, la diferencia en este uso entre los sexos, parece evidenciar una distribución desigual de las responsabilidades domésticas.

Surgen de este análisis elementos para suponer que, en línea con estudios anteriores (CEPAL, 2013), existen barreras de carácter sociocultural que limitan el aprovechamiento de las TIC por parte de las mujeres. Éstas deben ser analizadas específicamente y con mayor profundidad en base a datos generados especialmente con este fin.

## Bibliografía

- BONDER, G.** (2011). ¿Por qué importa que las mujeres participen plenamente de la Sociedad de la Información/Conocimiento? En: [http://www.catunescomujer.org/catunesco\\_mujer/publicaciones.php?idc=3](http://www.catunescomujer.org/catunesco_mujer/publicaciones.php?idc=3) Consultado: 2/5/14
- CAMACHO, K.** (2002). Para el proyecto Olistica: "Trabajando la Internet con una visión social". Agosto. Disponible en: <http://ticjorgerodriguez.blogspot.com/2012/08/trabajando-la-internet-con-una-vision.html> [3-6-2013]
- CAMACHO, K.** (2013). Análisis de la integración de la perspectiva de género en las agendas y políticas digitales de Latinoamérica y el Caribe. Documento de Proyecto lc/w. 541, CEPAL. Santiago de Chile.
- CASTAÑO, C.** (Coord.). (2011). La brecha digital de género en España: análisis multinivel. Observatorio e-Igualdad. Universidad Complutense de Madrid.
- CASTAÑO, C.** (Dir.) (2008). La segunda brecha digital. Ed. Cátedra Publicaciones Universitat de Valencia, Instituto de la Mujer.
- CASTAÑO, C.** (2008). El análisis de la brecha digital de género en España: análisis multinivel. Observatorios e-igualdad. Universidad Complutense de Madrid.
- CEPAL** (2013). Mujeres en la economía digital. Superar el umbral de la desigualdad. Conferencia Regional Sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. CEPAL, Ministerio de la Mujer, República Dominicana. Santo Domingo.
- CIPAF** (2011). ¿Otro techo de cristal? La brecha digital de género en la República Dominicana. Centro de Investigación para la Acción Femenina. Santo Domingo.
- GASCÓ HERNÁNDEZ, M.; EQUIZA LÓPEZ, F.; ACEVEDO RUIZ, M.** (2007). *Information Communication Technologies and Human Development: Opportunities and Challenges*, IIG, IGI Publishing.
- GOÑI, M.; PITTALUGA, L.** (2013). La presencia de las mujeres en el sector productivo de las TIC. Nuevas brechas y nuevos desafíos. Revista de Ciencias Sociales Nº 33, Montevideo. Disponible en: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/Art%C3%ADculo%20Goni-Pittaluga%20RCCSS%2033.pdf>
- HARGITAI, E.** (2004). "Internet Access and Use in Context", en *New Media & Society*, Nº 6.
- MANSELL, R.** (2002), "From Digital Divides to Digital Entitlements in Knowledge Societies", en *Current Sociology*, vol. 50, nº 3, pp. 407-426 (disponible en <http://csi.sagepub.com/cgi/content/abstract/50/3/407>).
- PEÑA, P.; GOÑI, M.; SABANES, D.** (2012). Las mujeres y las tecnologías de la información y las comunicaciones en la economía y el trabajo. CEPAL LC/W476.
- PEÑA, P.** (2012). El impacto del acceso público en dos telecentros: apropiación social de las TIC por parte de mujeres chilenas. En: Francisco Proenza (editor). *Tecnología y cambio social*. IDRC/Instituto de Estudios Peruanos.
- PNUD** (2006). Informe de Desarrollo Humano. Las nuevas tecnologías: ¿un salto al futuro? Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Santiago de Chile.
- RIVOIR, A.; PITTALUGA, L. BALDIZÁN, S.; ESCUDER, S. y DI LANDRI, F.** (2010). Informe de investigación El Plan Ceibal: impacto comunitario e inclusión social. 2009-2010, Montevideo, ObservaTIC, Facultad de Ciencias Sociales, Comisión Sectorial de Investigación Científica,

Universidad de la República. En: <http://www.observatic.edu.uy/inicio?p=437> (Consultado: 2/5/14)

- Rivoir, A.** (2013). Tesis Doctoral: Estrategias Nacionales para la Sociedad de la Información y el Conocimiento en América Latina. 2000 – 2010. El caso de Uruguay. [http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/132089/TESIS\\_Doctoral\\_Ana\\_Rivoir.pdf?sequence=1](http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/132089/TESIS_Doctoral_Ana_Rivoir.pdf?sequence=1)
- ROBINSON, J. P.; DIMAGGIO, P.; HARGITAI, E.** (2003). "New Social Survey Perspectives on the Digital Divide", *IT&Society*, Vol. 1: 5.
- RODRÍGUEZ GUSTÁ, A.** (2014). Interferencias en la conexión: las TIC en los planes de igualdad de oportunidad y las agendas digitales de América Latina. *Revista CTS*, N° 25, Vol. 9, Enero de 2014 (págs. 11-32).
- SELWYN, N.** (2004). "Reconsidering Political and Popular Understanding of the Digital Divide", en *New Media & Society*, N° 6.
- STEWART, M. C.; GIL-EGUI, G.; TIAN, Y.; PILEGGI, M. I.** (2006). Framing the digital divide: a comparison of US and EU policy approaches. *New Media & Society* 2006, 8 (5):731–751.
- WARSCHAUER, M.** (2003). *Technology and Social Inclusion: Rethinking the Digital Divide*, London and Cambridge, MA, The MIT Press.

# Las relaciones de género en el sector del software: los límites de la autonomía en el trabajo

Mariela Quiñones<sup>1</sup> - Erika Van Rompaey<sup>2</sup>

---

Con la colaboración de: María Julia Acosta<sup>3</sup>

En un contexto de alta competitividad y crecimiento, con tasas nulas de desocupación y una elevada movilidad interempresa de los y las trabajadores/as, factores que configuran un problema claro de gestión de la oferta, la subrepresentación de las mujeres puede ser interpretada como un obstáculo para el desarrollo de la industria de producción de software. Por otro lado, el crecimiento que el sector, junto a otros nuevos servicios caracterizados por un fuerte aporte del trabajador en conocimientos, ha permitido construir expectativas, que muchas veces han sido traducidas en cambios reales, en torno a una mayor incorporación de las mujeres al mercado de trabajo y sobre una superación de las barreras para el desarrollo equitativo de hombres y mujeres en el mundo del trabajo. Aun así, la evidencia empírica indica que el software lleva un rezago importante respecto a otros sectores productivos. En tal sentido, corresponde a la sociología interrogar estos procesos y revelar cuáles son los mecanismos que están operando en el mercado de trabajo del software y en el ejercicio del trabajo y cómo éstos están pasando desapercibidos para los agentes y actores que actúan en el sector, así como para sus propios trabajadores y trabajadoras.

Son muchas las evidencias que marcan que a medida que avanzamos en una sociedad centrada en los servicios y el paradigma del trabajo se desplaza del trabajo físico propio de la industria a un trabajo basado en el aporte del trabajador en conocimientos, las condiciones para la incorporación de las mujeres al trabajo empiezan

- 
- 1 Doctora en Sociología. Profesora Agregada Departamento de Sociología, FCS, Udelar. mariela.quinones@cienciassociales.edu.uy
  - 2 Candidata a Doctora en Sociología por la Universidad Autónoma de Barcelona. Asistente de investigación, Departamento de Sociología, FCS, Udelar. evrgiuria@gmail.com
  - 3 Candidata a Doctora en Sociología, Programa de Doctorado en Sociología, DS, FCS, Udelar. majuac@gmail.com

a mejorar en muchísimos sectores. Sin embargo, a pesar de estos cambios, la incorporación de las mujeres a la industria del software lleva cierto rezago con respecto a la media general de las tasas de ocupación y actividad femenina en otros sectores dinámicos de la economía.

El artículo analiza a partir del trabajo empírico llevado a cabo por el “Grupo de Sociología del Trabajo y de la Gestión de los Recursos Humanos, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, Uruguay”, la trayectoria de mujeres, tanto en posiciones gerenciales como subordinadas en la industria del software. A partir del análisis de un conjunto de entrevistas en torno a esta unidad de análisis, se buscó encontrar los núcleos conceptuales que permitieran dar comprensividad a las trayectorias diferenciales de mujeres y hombres en el sector.

Si bien se lograron diferenciar factores provenientes de la oferta (las trabajadoras), como de la demanda (las empresas) haremos hincapié en la primera. Para comprender estas dinámicas nos hemos apoyado en el concepto de autonomía en el trabajo, componente central en la estructuración del trabajo en el campo de la producción del software. Esta autonomía que se traduce en el sector en un fuerte componente de autogestión por parte de los/as trabajadores/as, creemos es un concepto clave para comprender las condiciones de trabajo de las mujeres en el sector y su posición relativamente de desventaja respecto a los hombres para regular su entrada, permanencia y movilidad en el mercado de trabajo e, incluso, sus condiciones salariales. Esto es así tanto entre otras cosas en aspectos de formación, dedicación, disponibilidad, los que estarían interfiriendo claramente en la construcción de un proyecto profesional de largo plazo de estas mujeres. De parte de la demanda, aunque no profundizaremos en este artículo, se detectan la persistencia de algunos estereotipos, muy ligados a las dimensiones anteriores, que de ser trascendidos, persistirían en las brechas salariales existentes.

### **El sector de producción del software en Uruguay**

La industria uruguaya de las Tecnologías de la Información tuvo un rápido desarrollo en la década de los noventa con una clara orientación exportadora, convirtiéndose rápidamente en el tercer exportador de América Latina en términos absolutos y el primer exportador *per cápita*. Su crecimiento ha sido sostenido y se ha configurado buscando ser un líder tecnológico como una plataforma basada en el reconocimiento de la excelencia de sus productos y servicios, la flexibilidad en la comprensión de las necesidades de los clientes, el diseño y adaptación de la mejor solución tecnológica existente a precios competitivos y la diversidad de servicios que ofrece<sup>4</sup>. Desde 1999 a 2009 el sector fue uno de los sectores productivos que gozó de beneficios fiscales

4 En términos productivos y económicos puede observarse el papel destacado que ocupa el sector en la trama productiva del país si se considera su aporte al Producto Bruto Interno (PBI), el cual se ubica en un 2 % considerando los tres segmentos vinculados al desarrollo de software, consultoría y servicios informáticos e Internet y transmisión de datos en conjunto.

con miras a potenciar su desarrollo. En dicho lapso logró duplicar las exportaciones e incrementar en más del 50% el número de empleados. Particularmente, en el caso del sector software, el 69% de su facturación fue por exportación (Instituto de Economía, IECON, 2011). A partir de los últimos datos disponibles, en 2011 esta industria se expandió 22%, el mayor ritmo en los últimos cuatro años (Encuesta Anual de la Cámara Uruguaya de las Tecnologías de la Información, CUTI).

En Uruguay, la producción de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) se ha centrado en el sector de software y servicios informáticos, en particular en tres segmentos: desarrollo de software, consultoría y servicios informáticos e Internet y transmisión de datos. Para estos segmentos existen 320 empresas y 1600 unipersonales de profesionales, de las cuales un 48% son desarrolladoras de software y un 43% se dedican a consultoría y servicios informáticos. El 90% de las empresas están en Montevideo (Consejo Sectorial, TIC, 2013). El empleo generado en este sector se caracteriza por la alta concentración de trabajadores hombres jóvenes (el 60% no supera los 35 años y entre 70 y 80 % son varones) y se estima unas 12 mil personas que se desempeñan en el sector, más los varios miles de trabajadores indirectos. Entre el 2005 y el 2010 el incremento de personas ocupadas en el sector fue del orden del 110%. Se trata de un sector con pleno empleo, por lo que las empresas se ven obligadas a competir por los trabajadores calificados.

El sector presenta una formalidad del 80%, de los cuales un poco más de la mitad son asalariados, seguidos de un 40% de quienes trabajan por cuenta propia sin local. En general la remuneración es superior a la media nacional, y los trabajadores tienen un nivel educativo más bien alto (ingenieros, analistas, programadores, técnicos informáticos y otros profesionales universitarios) contando con cuatro años más de escolarización que la media ocupada.

La situación y perspectiva de expansión del mercado laboral, limitadas por la falta de mano de obra calificada, se ven agravadas por la expatriación de talento local, estimulada por políticas migratorias de varios países que enfrentan también una escasez de personal calificado en estas áreas. Por otra parte, el ritmo desarrollo y la diversidad de servicios que caracteriza al sector TIC en el mundo impone la permanente actualización y especialización de los conocimientos de los profesionales del área. Actualmente, esta necesidad se resuelve de forma autodidacta y la formación en las propias empresas. Por último señalar que el número de egresados de las diversas propuestas de formación (pública y privadas) en áreas afines no están en línea con las perspectivas de fuerte crecimiento del sector. Las mujeres no llegan a representar el 5% de las personas contratadas por la empresas productoras de software en áreas relativas al Desarrollo (100% hombres) e Infraestructura / Operaciones (88% hombres) (Courtoise, 2013), lo que no deja de ser un dato relevante en este contexto de fuerte demanda y crecimiento acelerado del sector.

## Antecedentes teóricos

Diversos autores han abordado el fenómeno de la segregación de las mujeres en el mercado laboral, desarrollando teorías e hipótesis orientadas a darle explicación. Más específicamente, la baja incorporación de las mujeres al mundo de la tecnología es asociado a los procesos de socialización sesgados según género, que orientan a varones y mujeres a establecer vínculos diferenciados con la ciencia y la tecnología: desde estadios tempranos marcados por la socialización previa diferenciada entre niños y niñas en el campo de los videojuegos (Dumett, 1998) o la construcción de estereotipos en relación al uso de las matemáticas y de sus aplicaciones -tales como la microinformática, a partir de la que se origina la programación y su transferencia a las computadoras- construyendo mujeres desinteresadas y alejadas de estos terrenos (Terlon, 1996).

Según Yansen y Zukerfeld (2013) existen barreras de acceso de las mujeres programadoras que están asociadas a las representaciones estereotípicas y sesgadas por el género que los empleadores suelen tener. En este sentido, sostienen que algunas de las creencias son que las mujeres no podrían hacer tareas físicas necesarias para la actividad o que sus cuerpos resultan disruptivos, así como también que los varones no tienen experiencia trabajando con mujeres y, por lo tanto, su incorporación constituiría un riesgo en tanto supondría introducir un factor de impredecibilidad. Por último, plantean que los empleadores suelen creer que en un clima extremadamente masculino, las mujeres no se sentirían cómodas en sus puestos de trabajo<sup>5</sup>.

En síntesis, ha sido ampliamente estudiado que el género del trabajador/a marca diferencias a nivel del acceso a puestos de trabajo en el sector de software, así como al interior de las relaciones de trabajo que en él se producen. De esta manera, el sesgo de género pauta vínculos diferenciales de varones y mujeres con el uso de la tecnología desde la temprana edad, lo cual se refuerza y reproduce durante la pubertad y la adolescencia, momento donde comienzan a perfilarse las elecciones profesionales, caracterizadas por una menor tendencia de las mujeres hacia el uso instrumental y exploratorio de la tecnología que conlleva a que éstas se inclinen en menor medida que los varones a elegir carreras vinculadas a la producción de software.

Estos antecedentes creemos delimitan una dimensión del análisis no menor que tiene que ver con el vínculo entre tecnologías y las relaciones de género. Sin embargo, poco profundizan acerca del mundo del trabajo que se construye en torno a las tecnologías y la vivencia de las mujeres sorteando o decidiendo lidiar con las múltiples barreras que actúan a nivel del acceso y desempeño en este ámbito. En este sentido, el artículo propone explicar desde el campo específico de la sociología del trabajo estas dinámicas y contribuir a la reflexión en torno a la problemática del género y trabajo desde nue-

5 Esto configura procesos que en la Sociología son bien conocidos como profecías autocumplidas; en la medida en que los empresarios se orientan por estas representaciones, las mujeres, al enfrentarse a contextos masculinizados, refuerzan estas representaciones e incluso reprimen sus iniciativas de desempeño en estos campos.

vos conceptos y perspectivas. Esto sin olvidar que la problemática trasciende el mundo del trabajo y las desigualdades de género permean todos los ámbitos de la vida social.

### **Trabajo, autonomía y construcción de trayectorias laborales en la industria del software**

Una de las características más significativas del trabajo de producción del software, y que lo desliga de las lógicas típicas del trabajo industrial, es que la actividad es en su núcleo, relacional. La actividad de trabajo deja de ser la de la relación del trabajador con la materia para pasar a ser la de un trabajador relacionado con un "otro", sea éste cliente, usuario, o el público en general. La actividad central del trabajo pasa por lo tanto a transformarse en interacciones con otros seres humanos que tienen capacidad de reacción frente al trabajo de los/as trabajadores/as, interviniendo incrementalmente, especificando, creando normas en torno a la calidad, seguridad. Y sobre todo, dado que producir un software significa trabajar en base a un intercambio de información con el otro, generando confianza entre empresa/trabajador/cliente o usuario. Esta particularidad de la producción del software le otorga características muy distintivas con respecto al trabajo industrial, pero también con relación a otros trabajos, incluso en los servicios.

En primer lugar, las unidades de trabajo y las relaciones que establecen entre sí y con su entorno los y las trabajadores/as cambian muchísimo en esta industria. En efecto, el dominio de la producción de bienes materiales sobre el consumo de los mismos en el mundo industrial genera la expectativa de la perdurabilidad en el tiempo de las empresas que, incluso en su expectativa a largo plazo, proyectan la búsqueda de la monopolización de la producción de los bienes que produce para el mercado. En la medida en que la demanda comienza a ser dominante, la estabilidad de las empresas fluctúa en función de los cambios de esta demanda y de su capacidad de adaptarse a ella, pero sobre todo de anticipar estos cambios (Supervielle, 2013). En este contexto, aparece una fuerte necesidad de las empresas existentes hoy en día en el mercado de seguir el movimiento provocado por la demanda, lo que hace de este mercado algo sumamente dinámico: es posible que muchas empresas desaparezcan o que el centro del conocimiento sobre el cual produce hoy una empresa cambie, o que otras empresas finalmente nazcan para cubrir los nuevos espacios de la demanda. Esta gran labilidad de las empresas es muy distintiva del sector y especifica fuertemente el escenario sobre el cual se mueve el/la trabajador/a. Esto tiene distintas consecuencias.

En primer lugar, las relaciones de trabajo tanto horizontales como verticales suelen no ser estables. La situación puede ser una alta rotatividad externa de los trabajadores en función de los proyectos dominantes en la empresa (de la vida útil de un proyecto<sup>6</sup>), o bien, una alta rotatividad interna en la medida en que los/as trabajadores/

6 A modo de ejemplo, una trabajadora explica: "Lo que pasó es que después de esta experiencia con este proyecto, el área no fue rentable y redujeron. Hubo pila de gente que se fue en realidad, de los consultores, distribuyeron algunos y con ella quisieron hacer un trato para transferirla a otro sector y

as tengan que ir ocupando distintas funciones para sostener su permanencia en la empresa. Pero por otro lado, esta labilidad del entorno genera en muchos/as trabajadores/as una disposición a ir cambiando de empresas en función de la existencia de proyectos que le generen mayores expectativas de estabilidad, mejores salarios o, simplemente sentirse “más a gusto” o “desafiados”. Las trayectorias laborales de los/as trabajadores/as de la informática en la producción de software muestran una extrema movilidad en consecuencia. A su vez, en este contexto de alta volatilidad, el tipo de contrato, formal o no formal, de estabilidad o a término, deja de ser una problemática crucial en la vida del/a trabajador/a informático/a, máxime cuando de todas formas los salarios son muy altos y aparentemente el mercado de trabajo no está saturado en el Uruguay de hoy en día.

En segundo lugar, por tanto, en la gestión del trabajo de este sector existe un fuerte componente de autogestión por parte de los/las trabajadores/as. Autogestión que se construye tanto en torno a sus conocimientos, al aprendizaje, los contratos y que se hace extensiva –como hemos visto en el marco de la investigación en torno a la gestión de los recursos humanos en esta industria- a las remuneraciones, carreras internas y externas, las que se caracterizan por ser fuertemente individuadas.

Por ejemplo, respecto al conocimiento y al aprendizaje, en el trabajo clásico (industrial) el conocimiento del/a trabajador/a como referencia de su estabilidad estaba ligado a su formación profesional o su aprendizaje o experiencia adquirida, que fijaban al individuo a una posición laboral, ya sea en un puesto o la empresa, construyendo así su carrera. Los fuertes cambios a los que se ve enfrentada la industria del software, exigen del/a trabajador/a una permanente actualización de conocimientos como condición necesaria para alcanzar la estabilidad; aun cuando muchas veces, una constante actualización sea, incluso, insuficiente. En este sentido, no sólo cambia su vínculo con el conocimiento, sino también cambia la naturaleza del conocimiento de referencia, ya que éste se vuelve mucho más lábil, difícil de probar a través de certificaciones o por medio de la experiencia o antigüedad en el sector. Este tipo de experiencia genera una representación del trabajo desligada de una posición fija. Por este motivo adquiere dominancia en el sector el mecanismo que hace que la empresa deje de ser el marco comprensivo desde el cual el/la trabajador/a piensa su trayectoria laboral, adquiriendo mucha más relevancia la movilidad individual horizontal: cambiar de empresa o de posición dentro de un proyecto. Estas circunstancias creemos son claves para entender la mayor autonomía de los/as trabajadores/as del sector. Posicionarse respecto de esta

---

ella no aceptó y terminaron arreglando algo ahí y ella se desvinculó. A partir de ese momento hay una única área de consultorias, no se separa por productos ni nada y básicamente todos los consultores pertenecemos a esa área. Y se trata de que puedas mover las piezas a medida que las vas necesitando. Eso es más fácil de hacer con la gente técnica porque de última te adaptás más fácil pero el equipo funcional que trabajó históricamente con este producto, no es tan fácil adaptarlo. Estamos en ese período de transición. Y yo un poco por eso fue que pedí la reducción de horario, porque no estaba teniendo cosas ni desafiantes ni nada, además tuve algunos temas personales”. (E7).

realidad pasa a ser una estrategia individual para mejorar su conocimiento, para crecer profesionalmente o estabilizarse en su vida profesional (Quiñones *et al.*, 2013).

A su vez, esto nos proyecta hacia un nuevo modelo de trabajador, altamente reflexivo en relación a su trabajo. Y esta reflexividad no es solamente una reflexividad aplicada a la actividad de trabajo, sino que también se proyecta sobre toda su trayectoria laboral, sobre su propia vida, su futuro, la de su entorno directo, su familia y, eventualmente, su entorno más general, el mundo en que vive. Esto implica que el corte entre mundo del trabajo y su entorno se vuelve crecientemente artificial en el mundo del software. Una segunda tesis, que surge de la observación de este sector, por tanto, es que la sustancia de esta reflexividad es el conocimiento y que dicho conocimiento, al tener un anclaje en los individuos considerados individualmente, solamente puede potenciarse en lo colectivo. Y ello es particularmente cierto si no consideramos al conocimiento como algo estático y sí como algo dinámico, que se desarrolla, crece, tiene rupturas, revisiones, nuevos inicios, etc. La idea de colectivo en este nuevo ámbito es mucho más sistémica, implica “sistemas expertos” y, por lo tanto, mecanismos sociales de confianza.

### **Trayectorias de hombres y mujeres en la industria del software**

Una vez caracterizado este proceso de creciente autonomía en el sector, cabe preguntarse ¿qué implicancias tiene en las desigualdades de género esta apuesta a una mayor autonomía en el trabajo propia de la industria del software y cómo afecta las trayectorias profesionales de sus trabajadores/as?

Nuestro trabajo de investigación nos ha permitido ir problematizando este proceso de autonomización propio del software, aunque puede estar funcionando de modelo para muchos otros trabajos modernos. Autonomía la entendemos, siguiendo a Reynaud (1993), como una forma de controlar el proceso de acción e interacción. Y, por lo tanto, este autor le da al concepto un papel clave en su teoría de la regulación social. En efecto, en la medida que los individuos actúan ejerciendo su autonomía, tanto para escaparse de la dependencia de un sistema heterónomo de control, como para intentar controlar el dispositivo normativo que se instala y de afirmarse por sus juicios y sus decisiones, su pretensión es la de instalar las reglas de funcionamiento que considera apropiadas. A estas reglas les llamará reglas autónomas, en oposición a las reglas de control. Estas reglas autónomas emergen de una racionalidad de afirmación de sí mismo, y ello ligado más a una lógica de eficacia en la acción por parte del/a trabajador/a en situaciones concretas. Señala también que las direcciones buscan controlar el comportamiento de los trabajadores subordinados, mientras que los últimos intentan escaparse del mismo afirmando su autonomía. De ello, Reynaud (1999) deduce que existe una pluralidad de fuentes de legitimidad e intenta comprender cómo estas reglas se forman, se oponen o se combinan e, incluso, se negocian. La regulación autónoma expresa una voluntad de producir y de imponer reglas: ella designa una fuente de reglas que se oponen a las reglas establecidas y, por ello, se definen como reglas de control (Supervielle, 2013).

Bajo este enfoque, cabe la pregunta ¿están las mujeres del sector en posición de definir reglas autónomas? O dicho de otra manera, ¿cuál es la capacidad que tienen hoy las mujeres de negociar sus propias regulaciones de modo de contribuir a la orientación general que tiene la industria del software (donde los clientes inciden más que el empleador en la fijación de las metas) y cuáles son los límites de lo negociable en un contexto de individualización del trabajo e individuación de los contratos a cada trabajador?

La autonomía en el software como expresión de la adaptación cognitiva y simbólica así como sustituto del modelo formalista de autoridad, que en el modelo industrial se expresaba mediante el control directo jerárquico y la presencia de reglamentos y prescripciones, puede conllevar a invisibilizar los mecanismos de sujeción del/a trabajador/a. Hace tiempo ya la sociología ha llamado la atención sobre la trampa de la mayor autonomía y la autoregulación en el ámbito del trabajo. En el siglo XIX los asalariados no eran necesariamente los más condicionados por los reglamentos en el taller o por el control de las jerarquías directas, ni tampoco eran los que soportaban los horarios más extensos o las peores condiciones de trabajo, sino sobre todo aquellos que disponían formalmente de una relativa autonomía en la gestión de sus actividades (por ejemplo los/as trabajadores/as a domicilio<sup>7</sup>): ¿no vuelve a pasar algo similar hoy cuando las empresas dejan a criterio del/a trabajador/a, quien en vínculo directo con el cliente tiene que dar satisfacción a las demandas constantes y cambiantes del mismo durante la prestación del servicio? ¿Acaso, este momento de intensificación del trabajo en el software y de mayor poder de sujeción voluntaria y que rivaliza con una mayor heteronomía en el trabajo, no constriñe la autonomía de los/as trabajadores/as del sector?<sup>8</sup>.

¿Cómo pensar entonces la problemática de la inserción de la mujer en este marco de relativa autonomía en la industria del software? En primer lugar, pensamos que el retroceso de la regulación heterónoma no se ha visto acompañado en el software por un crecimiento de los espacios de regulación autónoma en lo referente a los tiempos de trabajo, de aprendizaje, e incluso de movilidad espacial. Una de las consecuencias de esta especificidad de la relación laboral es la baja problematización que en el sector hay de las condiciones de trabajo. Sabemos hoy, bajo las condiciones que impone el modelo dominante de cuidados, que la gestión del tiempo es un problema general en las familias y que la carga recae sobre todo en las mujeres. ¿Tienen hoy las mujeres y los hombres del sector capacidad para conciliar sus proyectos de vida familiar o personal y el proyecto profesional? Al respecto una trabajadora programadora de 38 años

7 Ver Prieto, 2007

8 A modo de ejemplo, una trabajadora cuenta: "El servicio informático es un costo fijo. Si ellos requieren algo es así, te contratan. Mi empresa, no es que te obliga, es voluntariado, vos decís que sí o decís que no. Si el cliente pide una guardia, vos tenés la opción de decir que sí o que no. Pero bueno, siempre es una situación que te deja en un compromiso. Igual que lo que pasó ayer, estás en conferencia telefónica y los clientes te presionan para que sigas. Te ponen en un compromiso complicado. Son los gajes del oficio". (E7).

expresaba lo siguiente: *“El cliente ofreció eso a la empresa (pagar más por más horas de trabajo). Pero no fue algo que nos pareció serio, decir te cambio la tarifa, el tema es la vida... Aparte mi compañero pobre ya está con problemas con la esposa porque tiene un bebé chico”* (E7). Otro ejemplo, nos muestra que lo habitual en el sector es que las empresas operen bajo condiciones de incertidumbre en los tiempos, tales como exigencias de disponibilidad para cubrir turnos de trabajo las 24 horas del día o para emprender viajes frecuentes al exterior<sup>9</sup>, los cuales necesariamente son asumidos por mujeres jóvenes que, o bien postergan su proyecto familiar o rechazan este modelo por su disfuncionalidad respecto al modelo de trabajo en el sector, con los atractivos que ello puede conllevar en el plano financiero y el crecimiento personal. Al respecto, una entrevistada de 23 años, desarrolladora, sostenía: *“el recorte del diario decía consultor para trabajar seis meses en EE.UU., disponibilidad para salir en dos semanas. Cuando fui, la primera entrevista todo bien, y cuando fui a la segunda entrevista me dijeron -bueno, entonces estás dispuesta a viajar por la región-. Y yo dije -por ahora a irme seis meses a EE.UU. y después veré, y ahí me dijeron que eso podía ser, pero que también podría ser... que se contrataría a un consultor internacional, alguien que fuera como un consultor internacional, que ese era uno de los proyectos que tenían, pero que tenían otros en Perú, en Bolivia... (...) y me preguntaron si yo tenía algún problema con que fuera en otro país, y yo dije “no, el problema que yo tengo es que no es a lo que vine”* (E6).

En segundo lugar, la dominancia que están adquiriendo los recorridos externos a las organizaciones en las trayectorias individuales de los/as trabajadores/as en el sector, así como la valoración individual de las competencias, ha conllevado a que este sector sea de los espacios donde más ha retrocedido la acción corporativa. Justamente, porque su carácter externo e individualizado no aporta las condiciones para que ésta se desarrolle; mucho menos si se trata de la acción sindical, propia del modelo industrial, de la cual este sector ya se encuentra bastante distanciado. Esto debe ser visto como un refuerzo que contribuye a que la problemática de la desigualdad de género o de las condiciones de trabajo en la industria del software permanezcan invisibilizadas, por ende, no problematizadas.

En tercer lugar, la fuerte necesidad de autogestión de los conocimientos por parte de los/as trabajadores/as y los requerimientos de autodirección del aprendizaje, conllevan a que el ciclo de vida laboral de éstos/as devenga sumamente corto y tenga que reiniciarse frente a cada nueva demanda. En estas condiciones es bastante normal que los/as trabajadores/as deban buscar en el tiempo estrategias para reducir este ciclo laboral procurando a cierta altura de su carrera encontrar ciertos nichos en los cuales obtengan estabilidad laboral y una exigencia menor en materia de actualización.

9 Sobre todo en aquellas caracterizadas por desarrollar productos o servicios que, o bien por las exigencias relativas a vencimientos de plazos de entrega del proyecto, dificultades no previstas a ser trabajadas, etc., o bien porque implican coordinar el trabajo con clientes extranjeros y, por ende, con distinto uso horario, o bien porque involucran la coordinación del trabajo en equipo conformado por trabajadores localizados en distintas zonas geográficas.

En efecto, hemos constatado que a las trabajadoras, a partir de ciertas edades que consideran de madurez, esta autonomía les significa emprender la búsqueda de estrategias que les permitan desenmarcarse de la lógica dominante del sector. Es el caso de esta trabajadora que, reflexionando sobre su ciclo laboral y de vida, nos dice: *“Capaz que lo digo sin fundamentos porque no lo he intentado, pero yo como me especialicé en ese producto que es bien específico, y no hice tampoco MBA o algo más, más allá de esta certificación que te contaba, no tengo mucho más académico. Y con este producto en otro lado, es complicado porque de hecho acá en Uruguay hay un par de empresas más nomás y no lo están vendiendo mucho. Por ahí para el exterior sí pero yo al exterior en esta época no es lo que preciso. Por eso se me hace la idea de que sería complicado porque tendría que buscar un cambio en otra cosa, a una edad ya medio avanzada y por ahí sin haberme formado más. Es confiar en la experiencia que tengo y yo sé que no puedo tomar nuevas cosas y responsabilidades”* (E7).

O en estos otros ejemplos, tal como se refleja en el relato de otra programadora de similar edad: *“Bueno, ahora también estoy planeando maternidad de nuevo y entonces no quiero hacer un cambio de trabajo en este período, si bien me encantaría hacerlo ahora, por ahí no es el mejor momento. Aparte tuve dos experiencias que no funcionaron, entonces quiero estar tranquila. Por ahora estoy en un plan así, me sirve y lo disfruto porque comparto más cosas con mi hijo, lo llevo al colegio y demás, pero me preocupa más a futuro, yo ya tengo 38 y no es tan fácil hacer un cambio a esta edad...”* (E1). (...) *“Yo por lo menos en mi experiencia, gestionaba y desarrollaba, porque como que va muy pegada la parte técnica con la gestión, o sea, vos te ponés a ver cómo está trabajando una persona que tenés que supervisar, pero tenés que saber qué es lo que está haciendo y entonces te metés mucho en la parte técnica o quizás porque me gusta a mí eso y entonces me metía. En definitiva yo nunca me alejé de lo que es programar y conocer la parte técnica, soy como muy técnica en ese sentido. Nunca me gustó alejarme, pero la mayoría de la gente en mi profesión, a medida en que van pasando los años, prefiere zafar”* (E4).

## Conclusiones

Una mayor autonomía como tendencia general en la organización del trabajo en las actividades relativas al sector del software encuentra sus límites en la capacidad que tienen trabajadores, y sobre todo las trabajadoras del sector, para gestionar algunas condiciones de trabajo dominantes en el mismo: la necesidad de gestionar (y conciliar) tiempos, conocimientos, de aceptar los cambios frecuentes de tareas al interior de una empresa pero, sobre todo, entre empresas, incluso, de distintos países, a lo que se suma una alta demanda de disponibilidad para sostener proyectos que son fuertemente demandantes en términos de vinculación con el cliente. Esta autonomía encuentra sus mayores límites en la carencia por parte de los trabajadores y trabajadoras del sector de capacidad para regular colectivamente estos espacios de libertad. Pero también no parece tener sustentabilidad en la construcción subjetiva de los y las trabajadores/as a mediano y largo plazo, siendo que alcanzados ciertos estadios de madurez y enfrenta-

dos a requerimientos no laborales, sobre todo los provenientes del ciclo de vida familiar o natural, empiezan a plantearse la necesidad de estabilizar sus trayectorias. Ello supone fuertes problemas para el/la trabajador/a pero también para las empresas, en la medida en que éstas aparecen cada vez más, tal como lo dijimos en la presentación del sector, como dependientes de los requerimientos de la demanda que se construye hoy sobre todo bajo el imperativo de confianza entre cliente/usuario y los/as trabajadores/as. Y la confianza es un dispositivo que se construye en el tiempo y donde estos últimos cumplen un rol central. Los problemas de retención, de estabilización, de motivación, siguen siendo centrales en la gestión de recursos humanos, incluso bajo estas nuevas lógicas, es decir, aunque hayan cambiado sus referentes y la significación que éstos tienen para el personal. Reflexionar sobre la confianza en un marco de autonomía permitirá repensar la problemática de género al interior de las empresas.

Pero además, la problemática de género tiene que ser introducida en el campo de reflexividad del/a trabajador/a. En la medida en que el sector imponga una imagen naturalizada en torno a la construcción social de un trabajador flexible y autogestionado, y las fronteras de las empresas dependan cada vez más de las demandas externas de clientes y/o usuarios, aparece como cada vez más imperativo discutir la necesidad de abrir espacios de diálogo y repensar colectivamente cuáles son los límites que los trabajadores y trabajadoras del software necesitan construir para poder sostener esta actividad dentro de los parámetros que exige una concepción digna o decente del trabajo, en los términos que lo entienden los gobiernos y los organismos internacionales que trabajan en la materia.

## Bibliografía

- Consejo Sectorial TICs** (2013). *Presentación Lanzamiento del Consejo TIC 2013*. Gabinete Productivo, Uruguay.
- CUTI** (2013). *Encuesta Anual*. Cámara Uruguaya de las Tecnologías de la Información. Uruguay.
- COURTOISE, D.** (2013). "Relevamiento de la situación de las mujeres uruguayas en el sector ocupacional de las Tecnologías de Información y Comunicación en el marco del Sistema de Información de Género". Informe final de consultoría INMUJERES – MIDES.
- DUMETT, S.** (1998). *Surfing like a girl. Breaking through cyberspace's glass ceiling*. Pretext, may'98. [Disponible en: <http://www.pretext.com/may98/features7story4.htm>]
- IECON** (2011). "Caracterización y evolución reciente de la industria del Software y de Tecnologías de la información". Instituto de Economía, Universidad de la República. Convenio Ministerio de Industria, Energía y Minería, MIEM-IECON. 2011.
- PRIETO, C.** (2007). *Trabajo, tiempo y tiempo social*. Editorial Complutense, Madrid.
- QUIÑONES, M.; ACOSTA, M. J.; SUPERVIELLE, M. Y VAN ROMPAEY, E.** (2013). "Desafíos para una gestión de recursos humanos en la industria del software". En: *El Uruguay desde la Sociología XI*. Departamento de Sociología, Udelar.
- REYNAUD, J. D.** (1993). *Les Régles du Jeu. L'action Collective et la Régulation Sociale*. París: Armand Colin.

- REYNAUD, J. C.** (1999). *Le conflit, la negociation et la regle*. Toulouse, Octarès Éditions, 1999, 2e éd. augmentée.
- SUPERVIELLE, M.** (2013). *Informe de avance*. Grupo de Investigación en Sociología del Trabajo. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, mayo de 2013, inédito.
- TERLON, C.** (1996). "Las niñas y las nuevas tecnologías de la información". En: Renée Clair (Ed.) *La formación científica de las mujeres*. Madrid: Los Libros de la Catarata/Unesco, pp. 111-116.
- YANSEN, G. y ZUKERFELD, M.** (2013). "Acceso, recursos y clases en la historia del capitalismo. Una teoría de la estratificación social desde el materialismo cognitivo". *Hipertextos: Capitalismo, Técnica y Sociedad en debate*. Volumen 1, N° 0, pp. 77-111.
- YANSEN, G. y ZUKERFELD, M.** (2011). "Género, Tecnología y Software: un abordaje empírico en la ciudad de Buenos Aires". Ponencia presentada al 10° Congreso de ASET. Buenos Aires.

# 3

## **Organización del Trabajo y Gestión del riesgo**



# La regulación autónoma del riesgo: el caso de una empresa papelera

*Francisco Pucci<sup>1</sup> - Soledad Nión<sup>2</sup> - Sofía Mannise<sup>3</sup>*

---

**El trabajo analiza los procesos de regulación autónoma del riesgo en la empresa de producción de papel más importante del Uruguay. En el marco de las dificultades para construir una regulación conjunta de la seguridad entre la dirección de la empresa y el sindicato, el conocimiento y la experiencia de los trabajadores aparecen como la fuente de regulación de la seguridad más eficaz. Sin embargo, esta gestión autónoma se encuentra atravesada por tensiones y contradicciones intergeneracionales y sectoriales que impiden la construcción de una reflexividad laboral en esta temática.**

Los distintos estudios nacionales e internacionales en el tema, muestran que las políticas de seguridad y las decisiones relacionadas a las mismas, si bien tienen un componente científico técnico, también tienen un componente político social que se sustenta en la idea de que existen procesos de selección de los riesgos, a partir de los cuales se define, de forma explícita o implícita, un umbral aceptable. (Walter, Pucci, 2007). Por tal motivo, un enfoque integral sobre la seguridad debe tomar en cuenta, además de los factores técnicos, factores sociales como la organización del trabajo, la gestión de los recursos humanos y las competencias de los trabajadores. (De la Garza, Poy, 2009).

En este trabajo, nos planteamos analizar la situación concreta de una empresa papelera, la Fábrica Nacional de Papel (FANAPEL), buscando dilucidar cuál es la cultura de seguridad dominante en la organización y cuáles son los elementos de regulación autónoma y de regulación de control que se procesan en la misma. En este artículo, tomaremos como referencia tres sectores dentro de la cadena productiva de la empresa: el área de chipeado, el área de producción y el sector de terminación. El análisis de la

---

1 Doctor en Sociología. Profesor Titular del Departamento de Sociología. Área de Investigación: Sociología de la Gestión de los Recursos Humanos. [pucci@fcs.edu.uy](mailto:pucci@fcs.edu.uy)

2 Magíster en Sociología. Profesora Asistente del Departamento de Sociología. Área de Investigación: Sociología de la Gestión de los Recursos Humanos. [soledad.nion@cienciassociales.edu.uy](mailto:soledad.nion@cienciassociales.edu.uy)

3 Licenciada en Sociología. Profesora Ayudante del Departamento de Sociología. Área de Investigación: Sociología de la Gestión de los Recursos Humanos. [sofiamannise@gmail.com](mailto:sofiamannise@gmail.com)

gesti3n del riesgo en esta empresa, implica tomar en cuenta estas dimensiones para poder determinar las pol3ticas m3s adecuadas en esta tem3tica. En funci3n de estos desaf3os, los objetivos que se plantea este trabajo son: i) analizar el impacto de las pol3ticas de seguridad implementadas por la empresa; ii) analizar las culturas de seguridad en los diferentes sectores o 3reas de trabajo; iii) analizar las estrategias individuales y colectivas de los trabajadores frente a las situaciones de riesgo. Previo al an3lisis de estas dimensiones, desarrollaremos brevemente algunos conceptos te3ricos que guiarn el mismo, la metodolog3a utilizada y los procesos de trabajo implicados.

### **Culturas de seguridad y regulaci3n**

En trabajos anteriores (Pucci, Ni3n, 2013) desarrollamos, siguiendo a Alamberti (2013), tres modelos de seguridad que resumimos brevemente a continuaci3n:

- a. El modelo resiliente, en el cual la b3squeda de la exposici3n al riesgo constituye la esencia del mismo. La seguridad est3 asociada a sobrevivir, y los que los consiguen transmiten sus conocimientos sobre seguridad a trav3s de sus relatos.
- b. El modelo de la HRO, en el cual hay que gestionar los riesgos diariamente, aunque el objetivo principal sea controlarlos y no exponerse a ellos. La seguridad depende del grupo, de la organizaci3n, de los roles y las competencias de cada uno. El modelo analiza sus fracasos e intenta comprender sus causas.
- c. El modelo de los sistemas ultraseguros, basado en la idea de que los operadores son equivalentes e intercambiables. Este modelo apuesta a las cualidades de supervisi3n, que son las que evitan que estos operadores se expongan a los riesgos m3s fortuitos, limitando dicha exposici3n a una lista finita de fallos y dificultades.

Estos tres modelos de seguridad son radicalmente diferentes, responden a condiciones econ3micas distintas, tienen su propia l3gica de optimizaci3n, su propio sistema de formaci3n, sus ventajas y sus l3mites. Esto implica que estos modelos no son miscibles, por lo que las empresas u organizaciones deben necesariamente optar por alguno de ellos. Tampoco es sencillo el pasaje de un modelo a otro en la misma organizaci3n: las intervenciones que se realizan pueden mejorar o modificar aspectos del modelo pero no su l3gica b3sica. Para pasar de un modelo a otro se precisa de un elemento de fractura que abarque toda la profesi3n y su econom3a.

Por otra parte, Simard (1998) desarroll3 cuatro grandes tipos de cultura de seguridad, en funci3n de la mayor o menor participaci3n de los dos actores m3s involucrados en esta tem3tica: la direcci3n de la organizaci3n y los trabajadores ligados directamente a la producci3n. Estos cuatro tipos de cultura de seguridad son: a) la *cultura fatalista*, que presupone que los accidentes son producto del destino o de la fatalidad, ning3n actor se preocupa por el tema de la seguridad; b) la *cultura de oficio*, que se caracteriza por una d3bil participaci3n de la direcci3n en los temas de seguridad; los trabajadores autorregulan sus comportamientos en relaci3n a la seguridad, sobre la base de la elaboraci3n de normas de grupo de aplicaci3n cotidiana, sustentadas en el

conocimiento técnico del oficio; c) la *cultura normativa*, sustentada en el respeto a las normas y procedimientos definidos por los expertos y por las gerencias. Este tipo de cultura implica un rol preponderante de la dirección en la elaboración y desarrollo de medidas de seguridad; y d) la *cultura integrada*, basada en una situación en la cual la dirección asume el liderazgo en materia de seguridad, pero favorece la participación de los trabajadores en la gestión de la seguridad y en la aplicación de medidas concretas.

La *cultura de oficio* se articula con los modelos artesanales escasamente regulados, basados en las competencias y habilidades de los operarios que deben adaptar sus conductas a los diferentes riesgos a los cuales se enfrentan. La lógica de este tipo de cultura se acerca a la teoría de la resiliencia, en la cual la exposición a los riesgos es la que genera las capacidades del sistema para superarlos. La *cultura normativa* se asocia a los modelos ultraseguros, en los cuales la seguridad está fuertemente regulada a través de numerosos procedimientos y prohibiciones, pero en la cual la capacidad de adaptación de los trabajadores es reducida. Por último, la *cultura integrada* se asocia al modelo de la HRO, que se basa en la gestión continua de los riesgos a través de una buena interacción y comunicación entre los diferentes segmentos laborales y jerárquicos de la organización.

Estos tipos de cultura implican, como señala Simard, el desarrollo de valores, creencias y principios sobre los cuales se construye un sistema de gestión de la seguridad, y un conjunto de comportamientos y prácticas que refuerzan estos principios básicos. Estos comportamientos están orientados por reglas o normas, que pueden tener diferentes niveles de formalidad, y que a su vez pueden ser explícitas o tácitas.

En este plano, Reynaud (1988) distingue dos tipos de reglas. Las reglas explícitas son las que fijan las responsabilidades y las faltas, arbitran los diferendos e inspiran las decisiones de las autoridades responsables. Las reglas implícitas, en cambio, son las que guían los procesos de colaboración y de decisión en el trabajo, asegurando el funcionamiento cotidiano de las organizaciones. En función de esta distinción, en una organización del trabajo se pueden establecer, siguiendo a Reynaud, dos grandes dimensiones. La primera es la organización formal, sustentada en una lógica técnica y de eficacia. Es la lógica que proviene de la gerencia, de la dirección técnica de la producción y de los que estandarizan los procesos de producción. La segunda es la organización informal, en la que imperan los sentimientos y los valores. Esta es la lógica de los trabajadores expresada en su trabajo cotidiano.

Estas dos lógicas no necesariamente se oponen, ni constituyen extremos de la dicotomía racional afectiva, tan conocida en las ciencias sociales. La lógica técnica es una lógica de control que busca resolver las coerciones externas de la organización: producción, plazos, calidad del producto, entre otras. La lógica de sentimientos, en cambio, es una lógica que busca resolver conflictos entre valores internos: constituye una forma de regulación que se opone a las regulaciones formales y afirma la autonomía de los trabajadores frente a las tentativas de control por parte de los técnicos y jerarcas.

De esta forma, Reynaud plantea que en una organizaci3n siempre existen dos fuentes de regulaci3n: la regulaci3n de control y la regulaci3n aut3noma. La regulaci3n de control es formal y expl3cita, orientada por criterios t3cnicos y racionales. La regulaci3n aut3noma, por su parte, si bien es informal, no es espont3nea ni caprichosa. Es una regulaci3n muy elaborada, compartida por los trabajadores, que se enseña a los nuevos miembros y que se impone a aquellos que no la aceptan. Esta forma de regulaci3n tambi3n es racional; a trav3s de ella los trabajadores pueden aceptar la racionalidad t3cnica de la producci3n y de la eficacia. Los valores afectivos que los trabajadores encarnan en la regulaci3n aut3noma no se explican por la oposici3n racional afectiva, sino por las luchas de poder ligadas al encuentro de las dos formas de regulaci3n.

Esta perspectiva de Reynaud se puede articular con el paradigma de la acci3n contingente de Crozier y Friedberg (1990). Seg3n estos autores, el poder es inherente a las l3gicas de acci3n de los actores en una organizaci3n. Toda acci3n individual o colectiva se sitúa en un marco estructurado de relaciones de poder y dependencia. No todos los agentes tienen la misma capacidad para hacer frente a la incertidumbre del entorno. Los que tienen los recursos o la capacidad de controlarlos, utilizan su poder para aumentar sus niveles de autonomía. Sin embargo, esto no significa que existe una estructura social u organizacional establecida a partir de la cual podamos entender la distribuci3n diferencial y asim3trica de poder. Toda organizaci3n tiene características contingentes en funci3n de las estrategias desarrolladas por actores con objetivos divergentes y diferentes recursos de poder. Estas estrategias se deben inscribir en las reglas de juego de la organizaci3n, a trav3s de las cuales se definen las ganadoras y las perdedoras. La perspectiva de la regulaci3n aut3noma de Reynaud se articula con las tesis de Crozier y Friedberg, en la medida en que sostiene que la regulaci3n aut3noma es la fuente de las reglas de juego de la organizaci3n, en el marco de las cuales los actores despliegan sus estrategias. Incluso Reynaud va m3s all3, en la medida en que plantea que la regulaci3n no es el producto de la actividad de un actor previamente constituido: la actividad de regulaci3n constituye al actor, define sus alcances y sus límites, su estructura interna, sus aliados y sus opositores. La actividad de regulaci3n se inserta en la elaboraci3n de una estrategia colectiva.

Por otra parte, Reynaud plantea que la distinci3n de estas dos regulaciones no se aplica a cualquier relaci3n de poder: designa una relaci3n espec3fica que se establece entre un grupo y los que quieren regularla desde el exterior. Un ejemplo t3pico son las relaciones jer3rquicas. En este plano, las regulaciones reales son compromisos inestables entre control y autonomía. La variedad de compromisos es muy grande, tanto como los procesos necesarios para alcanzarlos. Esto implica que las regulaciones de una empresa no formen un conjunto coherente: son m3s bien el resultado acumulado, el apilamiento o las combinaciones poco articuladas de pr3cticas y reglas que son de naturaleza, origen, 3poca e inspiraci3n muy diferentes y hasta opuestas. En la medida en que son multidimensionales, las regulaciones constitutivas de los diferentes grupos est3n cargadas de valores, tradiciones y obligaciones que van m3s all3 de las necesidades inmediatas de producci3n. No resulta contradictorio, por lo tanto, entender la

cultura de seguridad propuesta por Simard, como un conjunto donde conviven valores comunes con espacios de conflictos y disputas. La diferenciación de intereses y la autonomía creciente de los grupos no se oponen al logro de resultados comunes.

Una tercera forma de regulación señalada por Reynaud es la regulación conjunta. Esta forma de regulación implica un acuerdo explícito, la mayor parte de las veces entre el sindicato y la gerencia o dirección, en la cual se establecen determinadas normas para regular la producción, los salarios y las condiciones de trabajo. Este tipo de regulación, si bien tiene un origen colectivo, debe diferenciarse de la regulación autónoma, en la medida en que es también una forma de regulación de control. Las estrategias sindicales generalmente se orientan fuertemente al desarrollo de la regulación conjunta, y le dan un espacio muy limitado a la regulación autónoma.

En síntesis, analizar la gestión del riesgo en una organización implica tomar en cuenta estos mecanismos de regulación autónoma. Estas decisiones se toman en el contexto de una organización productiva que desarrolla políticas de seguridad y producción contradictorias entre sí, marcando espacios de control y de autorregulación específicos. A su vez, los procesos de regulación autónoma se articulan con una cultura de seguridad sustentada en el conocimiento técnico y en la experiencia de los trabajadores más que en dispositivos formales de supervisión y control.

### **Metodología y trabajo de campo**

En función de los objetivos planteados, la investigación implementó un abordaje metodológico cualitativo, que permite realizar una comprensión de la experiencia de los individuos desde su propia perspectiva, así como del significado que los mismos le atribuyen a los fenómenos de los que forman parte. En el proceso de investigación cualitativa, los investigadores han de focalizarse en aprehender dicho significado para comprender el problema o fenómeno que se desea investigar, en el entendido de que los individuos son agentes creadores de su propia realidad, cambiante y dinámica, a la cual le atribuyen sus propias perspectivas, sentidos y significados. Es por ello que resulta importante conocer la opinión de los propios actores para comprender las situaciones y los fenómenos investigados.

El diseño de la investigación fue abierto, ya que existía la posibilidad de que se produjera información que no estuviera contemplada desde el inicio. En este sentido, fue un diseño emergente, ya que el plan inicial de investigación no era rígido y cabía la posibilidad de que las fases del proceso pudieran cambiar en lo relativo a las preguntas, la forma de recogida de los datos, así como los individuos o el contexto del estudio. La flexibilidad del diseño estuvo guiada por los objetivos de la investigación y se pretendió adaptar al contexto de descubrimiento en el que se encuentra inmersa la propia comprensión del fenómeno analizado, en función de la información que fue surgiendo del propio proceso de investigación.

La t3cnica de recolecci3n de datos se bas3 principalmente, en la realizaci3n de entrevistas semiestructuradas individuales a una muestra de trabajadores de los diferentes puestos y 3reas. En este sentido, se cont3 con una pauta de entrevista m3nima para guiar la conversaci3n, al tiempo que se conserv3 la libertad de profundizar en temas o aspectos que pudieran emerger y se consideraran pertinentes para la compresi3n del problema de investigaci3n. El investigador dispuso de una serie de temas preguntas que deb3 trabajar a lo largo de la entrevista, pero pod3a decidir si consideraba oportuno la inclusi3n de alg3n tema o pregunta que no estuviera previamente contemplada, as3 como el orden de introducci3n de los diversos temas en la conversaci3n.

La estrategia de aproximaci3n al trabajo de campo, dadas las dimensiones de la empresa y la multiplicidad de procesos de trabajo en ella, se inici3 con una primera entrevista exploratoria con la gerencia, para conocer las caracter3sticas de la empresa y los diversos sectores y procesos que conforman el trabajo en FANAPEL. Asimismo, se realiz3 el muestreo de entrevistas en dos niveles: por sectores y por las caracter3sticas de los trabajadores/as (nivel jer3rquico, antig3edad en la empresa, g3nero). Se realizaron un total de 67 entrevistas, entre los meses de junio y octubre 2013. Los resultados que presentaremos en este trabajo son preliminares, debido a que el an3lisis del total de entrevistas a3n no se ha realizado.

### **El proceso de trabajo en FANAPEL**

Fundada en 1898, la F3brica Nacional de Papel fue una empresa originalmente de capitales uruguayos, que desde el a3o 2007 pertenece al Grupo Tapebicu3 (97,6% de las acciones), grupo foresto industrial, con operaciones en Argentina y Uruguay. Si bien en sus or3genes estaba situada en la ciudad de Montevideo, en 1898 se instal3 en Puerto Sauce, en la actual ciudad de Juan Lacaze, en el departamento de Colonia.

A diferencia de lo que sucede con otras empresas de la rama, FANAPEL es una industria que integra en su proceso de trabajo desde la forestaci3n de los eucaliptos, la cosecha y trozado de la madera y la producci3n de celulosa, hasta el procesamiento para su transformaci3n en papel y su posterior comercializaci3n. En la presente investigaci3n, el inter3s principal radica en la fase industrial del proceso, es decir aquella que comprende desde el trozado de la madera hasta la producci3n de papel.

El proceso de fabricaci3n de papel comprende dos etapas fundamentales: la obtenci3n de celulosa a partir de madera de eucaliptos y la fabricaci3n del papel. La primera etapa comprende dos 3reas principales: Planta de Celulosa Kraft y Planta Recuperadora de Soda; mientras que la segunda etapa comprende las 3reas de producci3n y terminaci3n. Asimismo, el proceso comprende cuatro sectores auxiliares, a saber: caldera, talleres (mec3nico, el3ctrico, instrumentos), administraci3n (contabilidad, compras, almacenes, seguridad, recursos humanos) y el laboratorio central.

## **Planta de Celulosa Kraft (PCK) y Planta Recuperadora de Soda (PRS)**

El proceso de fabricación comienza en la chipera, donde se procesan los troncos convirtiéndolos en chips, los cuales son transportados y clasificados, separando los chips fuera de medida. En esta etapa trabajan cuatro operarios en dos turnos (de 6 a 14 horas y de 14 a 22 horas, con descanso dominical). Los chips seleccionados, son enviados a través de cañerías a un silo de madera para luego ser transportados por cañerías a un digestor continuo. Allí son cocidos bajo presión de vapor y se agregan componentes químicos para separar la celulosa de otros componentes de la madera. El licor negro que es subproducto de la cocción, es recuperado y se utiliza para la generación de energía. En la Planta de Celulosa Kraft (PCK) se impregna, se cocina y se pasa por digestión la madera, hasta transformarla en la pasta de celulosa.

De este proceso, se obtiene una pasta de celulosa marrón, que luego es blanqueada mediante un tratamiento químico hasta obtener el blanco adecuado para los papeles de impresión y escritura. Esta pasta ingresa posteriormente al proceso de formación que se lleva a cabo en máquinas papeleras denominadas “continuas”. Trabajaban en esta etapa un total de 24 operarios (cuyo ritmo de trabajo implica seis días de trabajo y dos días de descanso) en tres turnos (de 6 a 14 horas, de 14 a 22 horas y de 22 a 6 horas) y dos supervisores.

La planta recuperadora de soda se compone de una caldera de potencia que, usando como combustible el licor negro (residuo de la cocción), recupera la soda. En este proceso participaban al momento del trabajo de campo 29 trabajadores (con el mismo régimen de trabajo que en PCK) y un supervisor.

## **Producción y Terminación**

Al llegar a las “continuas”, el proceso pasa por quitar el agua de la pasta hasta dejar las fibras adheridas, dando forma a una superficie lisa y uniforme en las condiciones de espesor, y resistencia mecánica, por ejemplo, que sean requeridos según el uso final. El proceso de producción se compone de la preparación de pastas, de tres continuas productoras de papel, una estucadora (que procesa el papel, incorporándole valor agregado), una calandra, que le da brillo al papel y dos bobinadoras que lo enrollan y lo dejan preparado para el embalaje.

Luego de las “continuas”, el papel sigue su proceso de secado que culmina en grandes cilindros dispuestos en serie y denominados “secadores”, calentados por vapor internamente. El proceso continúa en la estucadora donde se le aplican una o dos capas de pintura. El producto resultante es llamado papel estucado. En la calandra se le confiere brillo al papel, a través de cilindros con presión y temperatura.

En el proceso de producción participaban 110 trabajadores distribuidos en tres turnos (de 6 a 14 horas, de 14 a 22 horas y de 22 a 6 horas), con un régimen de trabajo de seis días de trabajo y dos de descanso. Asimismo, durante este proceso también trabajaban aproximadamente seis supervisores.

En el proceso de terminaci3n, el papel es cortado en bobinas u hojas. En esta etapa se realiza el control de calidad final, que se suma al realizado durante todo el proceso de fabricaci3n previa. El papel es cortado segun las medidas que se requieren y luego es transportado al dep3sito para su posterior distribuci3n. La terminaci3n consta de tres m3quinas cortadoras, una cortadora embaladora de papel fotocopia, una embaladora y una empaquetadora. Participaban en esta etapa del proceso un total de 86 operarios en tres turnos, con un r3gimen de trabajo de seis d3as de trabajo y uno de descanso (descanso dominical) y tres supervisores.

La descripci3n del proceso resulta necesaria para comprender la complejidad del mismo y las dificultades para establecer rutinas similares entre los trabajadores. Cada sector tiene su propia cultura de trabajo y conocimientos espec3ficos dif3cilmente trasladables a otro sector.

### **Impacto de las pol3ticas de seguridad implementadas por la empresa**

Una de las primeras constataciones que surgen del an3lisis es la ausencia de una regulaci3n t3cnica de control del riesgo en la organizaci3n. En la empresa no se implementan pol3ticas de seguridad ni procedimientos de control de mediano o largo plazo; las pol3ticas de seguridad se remiten m3s bien a una sucesi3n de herramientas de gesti3n de la seguridad desde un enfoque m3s reactivo que preventivo. Este apilamiento de herramientas de gesti3n, de la seguridad y de recursos humanos, m3s que ser concebidas como soluciones a problemas, se transforman en *marchas y contra-marchas* de estrategias de prevenci3n y cuidado m3s generales. Su contrapartida es el *apilamiento* de dispositivos de gesti3n y el *zapping gerencial*, que generan de manera constante nuevas tensiones y contradicciones (Tripi3r, 1999).

Las recientes pol3ticas de gesti3n han tendido a dismantelar el 3rea de mantenimiento de los equipos y han agregado esta tarea a los operarios, apelando a la experiencia de trabajo como fuente de prevenci3n. Este tipo de medidas, sumadas a otras pol3ticas de gesti3n de recursos humanos, se superponen entre s3, generando malestar entre los trabajadores y la gerencia, e incluso entre los mismos trabajadores. La falta de mantenimiento edilicio es percibido como un factor clave en las presencia de riesgos laborales, debido a que la tecnolog3a es obsoleta y la que ha sido de m3s reciente incorporaci3n, carece de las prevenciones de seguridad o del mantenimiento adecuado.

Otro elemento importante en la prevenci3n riesgos es el hecho de que, en los 3ltimos tiempos, la empresa perdi3 personal operativo de mucha experiencia, incluso del 3rea de mantenimiento, debido a la competencia de otras industrias de la cadena papelera que ofrecen mejores condiciones de remuneraci3n o por la v3a de reducci3n de plantilla mediante jubilaciones anticipadas. De esta forma, se fue vaciando el acervo de conocimiento operativo dentro de las 3reas de producci3n y PCK, constituyendo una fuente de disconformidad e incertidumbre sobre el rumbo de gesti3n de los recursos humanos, de seguridad e incluso de producci3n de la empresa.

La ausencia de una lógica técnica de eficacia y control ha sido sustituida, en materia de prevención de riesgos, por procesos de regulación conjunta entre gerencia y sindicato y por procesos de regulación autónoma desarrollados por los trabajadores (Reynaud, 1988). En este sentido, en la empresa existieron dos intentos recientes de regulación conjunta que no tuvieron éxito. Por un lado, se contrató a un operario de producción como encargado del área de seguridad, a partir de un acuerdo establecido entre la gerencia y el sindicato. En este contexto, el nuevo encargado desarrolló estrategias de prevención y control de la seguridad, donde se incluían tanto políticas enfocadas al cuidado de los trabajadores como políticas enfocadas al mantenimiento preventivo de la planta física (orden, limpieza, mantenimiento mecánico, señalización, dispositivos de seguridad de las máquinas y equipos). Este acuerdo no fructificó debido a la renuncia del encargado (regresando a sus tareas operativas) por desacuerdos con la gerencia en relación al enfoque de seguridad, lo que hizo fracasar el acuerdo logrado.

Por otro lado, se estableció dentro de los equipos de trabajo de las distintas áreas la figura del *líder* como eslabón en la cadena de mando entre los encargados y los trabajadores. Esta figura intentó generar un puente entre los trabajadores de mayor antigüedad, con mucho conocimiento práctico, y las nuevas jerarquías de ingenieros jóvenes con altos niveles de formación pero escasa experiencia en la producción de papel. El líder era un trabajador con experiencia en el área, elegido por la gerencia, que muchas veces no contó con la legitimidad del equipo a su cargo, debido a la poca transparencia en los criterios de selección. Tampoco resultaron claras –ni para sus compañeros de equipo, ni para sí mismos– sus funciones como líder, por lo que en un tiempo breve esta figura fue quedando en desuso, sea por vía de la jubilación o por a la reubicación de los líderes en funciones anteriores, en algunos casos incluso de menor jerarquía.

### **Culturas de seguridad en los diferentes sectores**

Las observaciones de campo indican la presencia predominante de una cultura de oficio como mecanismo de regulación de la conducta de los trabajadores en relación a la seguridad, como prolongación de las normas informales que regulan la producción. Sin embargo, esta cultura de oficio aparece fragmentada por la presencia de “chacras” sectoriales, barreras generacionales y distancias jerárquicas. En este sentido, las reglas que conforman la regulación autónoma surgen de una negociación compleja e implícita en la cual el clivaje de oposición más nítido es el generacional. La regulación autónoma del riesgo también se inserta en las relaciones jerárquicas, desarrollando regulaciones que se oponen a la lógica de control de la empresa. En algunos casos, dentro de las reglas que conforman la regulación autónoma, una de ellas se refiere a la necesidad de no realizar tareas riesgosas aunque el jerarca lo ordene. Esta regla marca tensiones entre las jerarquías y los trabajadores, que debilitan la construcción de un saber colectivo a través del intercambio de conocimiento entre mandos medios y operarios para el desarrollo de estrategias consensuadas de gestión de la seguridad.

El cuidado colectivo se ve permeado por l3gicas de confrontaci3n que dificultan el desarrollo de una cultura de seguridad integrada. En trabajos anteriores (Pucci, Ni3n, 2013), se observ3 que la implementaci3n exitosa de pol3ticas de seguridad se basa en la recuperaci3n y comunicaci3n del saber pr3ctico de los trabajadores y de su capacidad de generar, de manera colectiva, reglas de conducta cotidiana adecuadas a los contextos de incertidumbre. Pero la generaci3n de una cultura de oficio requiere de un marco de confianza colectivo entre trabajadores, que no est3 presente en FANAPEL, debido a las barreras sectoriales, generacionales y jer3rquicas mencionadas.

### **Estrategias laborales**

Las formas de regulaci3n aut3noma desarrolladas por los trabajadores intentan saldar los conflictos resultantes de l3gicas a menudo contradictorias: producci3n-mantenimiento-seguridad. Como se3alan De la Garza y Poy (2009), "las peque3as ma3as" de los niveles operativos son el reflejo de la experiencia como rasgo distintivo de la cultura de oficio, orientada a mejorar la seguridad a trav3s del incumplimiento de las normas y procedimientos, de manera de dar cuenta del desajuste entre seguridad y producci3n. Estas pr3cticas conocidas como procesos de "normalizaci3n del desv3o" (Bourrier, 2001) son indicadores de las dificultades para el desarrollo de pol3ticas de seguridad que integren activamente, tanto al trabajador como al medio ambiente y al sistema de trabajo.

La regulaci3n aut3noma de los trabajadores de FANAPEL si bien se afirma en la autonom3a del trabajador, se articula con la l3gica de la eficacia de la empresa, en la medida en que toma en cuenta los ritmos de producci3n de la empresa. La estrategia predominante en la direcci3n, al igual que la mayor3a de las empresas nacionales, prioriza la producci3n en desmedro de la seguridad. Esta orientaci3n tambi3n est3 presente en los comportamientos colectivos, globales y sectoriales, de los trabajadores. Las estrategias de regulaci3n aut3noma de los trabajadores de FANAPEL se orientan a oponerse y negociar las reglas de juego establecidas en esta cl3sica oposici3n entre producci3n y seguridad, negociando la decisi3n de parar la producci3n en caso de riesgo dentro de ciertos l3mites fijados por las necesidades productivas y en funci3n de circunstancias espec3ficas que ameriten esta decisi3n.

Por otro lado, desde la gerencia existe una tendencia al desconocimiento de las culturas de oficio existentes, que se expresa en pol3ticas de gesti3n de personal que desvalorizan el acervo de conocimiento construido y acumulado en la experiencia de trabajo. Estas pol3ticas se implementan en un contexto, como se3alamos, de constante superposici3n de herramientas de gesti3n de recursos humanos, que marcan un entorno de incertidumbre laboral poco propicio para el desarrollo de formas de confianza entre trabajadores y gerencia, entre jerarqu3as y nivel operativo, entre sectores y equipos de trabajo, y entre generaciones de trabajadores.

En este enclave, el sindicato pierde capacidad de acci3n en materia de demandas orientadas a la seguridad preventiva y reactiva, ya que se encuentra enfocado a

negociar los impactos de las nuevas políticas de gestión del trabajo y del empleo en la empresa. Asimismo, existe una escasa reflexividad por parte de los trabajadores en relación a los componentes de su cultura de oficio. Si bien ésta opera de hecho, no es explicitada por el colectivo, y menos aún es reconocida como tal en el marco de tensiones y competencias entre sectores y equipos de trabajo.

### Reflexiones finales

La cultura de seguridad dominante en FANAPEL se sustenta en el conocimiento de oficio, que se conforma a través de un conjunto de reglas implícitas que regulan el proceso de formación y transmisión de saberes. Dicha cultura de oficio implica que las normas de protección de los trabajadores de los riesgos laborales no se imponen desde la dirección o desde las jefaturas, sino que se construyen en la interacción cotidiana de los trabajadores.

Por otra parte, se observa un desaprovechamiento de la cultura de oficio y de los elementos de autorregulación para el desarrollo de medidas de prevención sustentable, tanto por la empresa como por el propio sindicato. Los intentos de regulación de control de la seguridad se dan en un marco general que presenta dificultades para el desarrollo de relaciones de confianza, debido a la incertidumbre que generan las políticas de gestión de la empresa.

En el discurso de las situaciones frecuentes ligadas a accidentes, existen algunos que han quedado en la memoria colectiva de la empresa, cuyo relato ha trascendido generaciones de trabajadores. Estos relatos narran accidentes que han producido la muerte de un operario en el área de pulpa y bajas por licencia médica de cinco trabajadores de PCK. En este caso, la importancia de estos riesgos permanece latente y trasciende el sector específico donde ocurrieron, para formar parte de una cultura más general, aunque con una orientación de tipo fatalista. La presencia de estas formas de elaboración colectiva adquiere relevancia si tenemos en cuenta el nivel de segmentación interna, las rivalidades entre sectores y el desconocimiento del trabajo que trasciende el área de actuación de cada operario. El análisis de esta dimensión puede arrojar nuevas pistas para comprender los modelos de seguridad de la empresa.

### Bibliografía

- ALAMBERTI, R.** (2013). *Construir la seguridad. Compromisos individuales y colectivos para afrontar los grandes riesgos*. Editorial Mondus laborandi. Madrid.
- BOURRIER, M.** (2001). La fiabilité est une question d'organisation. En: *Organiser la fiabilité*. Sous la direction de Mathilde Bourrier. L'Harmattan, Paris.
- CROZIER, M.; FRIEDBERG, E.** (1990). *El actor y el sistema*. Alianza Editorial Mexicana. Ciudad de México.
- DE LA GARZA, C.; POY, M.** (2009). Seguridad y salud laboral, seguridad industrial: desafíos de un enfoque de prevención sustentable. En *Revista Laboreal Volumen V: N° 1: 2009*. Portugal. Disponible en: [http://laboreal.up.pt/files/articles/2009\\_07/es/r8.pdf](http://laboreal.up.pt/files/articles/2009_07/es/r8.pdf) -junio, 2013-

- PUCCI, F.; NIÓN, S.** (2013). *Cultura de la seguridad y gestión del riesgo en CONAPROLE*. En: El Uruguay desde la Sociología XI. Departamento de Sociología, F.C.S. Universidad de la República. Montevideo, 2013. ISBN 978-9974-0-0397-2
- REYNAUD, J. D.** (1988). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*. París. A. Colin.
- SIMARD, M.** (1998). *Cultura y gestión de la seguridad*. Enciclopedia de Salud y Seguridad en el Trabajo. Páginas: 59.4- 59.8. OIT, Génova.
- TRIPPIER, P.** (1999). *Elementos para una sociología de las herramientas y dispositivos de gestión*. Prefacio del libro de Frederik Mispelblom (1999). "Un sociólogo frente al movimiento de la calidad". Traducción: Alicia Calvo y Jorge Walter.
- WALTER, J; PUCCI, F.** (2007). *La gestión del riesgo y las crisis. Personas, culturas organizacionales e instituciones*. Editorial Ateneo, Universidad de San Andrés, Foncsi. Buenos Aires.

# Organización del trabajo en la Unidad de Seguimiento de Programas del MIDES: regla burocrática y lógica profesional

*Francisco Pucci<sup>1</sup> - Ana Vigna<sup>2</sup>*

---

La Unidad de Seguimiento de Programas (USP) del Ministerio de Desarrollo Social se diseñó originalmente sobre una lógica de proyectos, para dar cuenta de la emergencia social producida por la crisis de los años 2001-2002. El sostenimiento de las políticas sociales y las necesidades de formalización de la estructura están reformulando este diseño original, cuya consecuencia es la convivencia, en dicha Unidad, de tendencias hacia la innovación con tendencia a la normalización de los procesos de trabajo. La discusión planteada es si la USP, para cumplir sus objetivos, debe intentar resolver estas tensiones, orientándose hacia un modelo específico o, por el contrario, debe convivir con ellas buscando un modelo funcional híbrido que logre combinar de manera equilibrada diferentes principios de organización.

Las últimas décadas han representado cambios de gran magnitud en el mundo del trabajo. Entre ellos, los procesos de flexibilización de las estructuras organizativas han permeado en gran medida a las organizaciones productivas en diversas partes del mundo, y Uruguay no constituye una excepción. En diversos sectores se observan procesos de modificación en la organización del trabajo, de modo de ajustarlo a los parámetros modernos de gestión y a las incertidumbres producidas por el entorno. Si bien estas transformaciones son más frecuentes en el sector privado, también permean las estructuras estatales. A pesar de que el ámbito público ha estado caracterizado históricamente por una fuerte rigidez, los procesos de reestructura que se encuentra atravesando el Estado uruguayo dan lugar a experiencias novedosas desarrolladas en ciertos sectores que funcionan por programas o metas puntuales, lo cual se traduce en formas flexibles de organización del trabajo y de contratación.

Este artículo pretende analizar un caso específico de este tipo, en un organismo público central para el desarrollo de las políticas sociales en Uruguay: el Ministerio de

- 
- 1 Doctor en Sociología. Profesor Titular del Departamento de Sociología. Área de Investigación: Sociología de la Gestión de los Recursos Humanos. [pucci@fcs.edu.uy](mailto:pucci@fcs.edu.uy)
  - 2 Máster en Sociología. Profesora Asistente del Departamento de Sociología. Área de Investigación: Sociología de la Gestión de los Recursos Humanos. [anvigna@gmail.com](mailto:anvigna@gmail.com)

Desarrollo Social (MIDES). El sector que se abordará es la Unidad de Seguimiento de Programas (USP) de políticas sociales, que constituye una de las unidades claves de generación y procesamiento de bases de información sobre los hogares beneficiarios del Ministerio, para la focalización y seguimiento de los programas sociales en todo el territorio nacional, así como para intercambio de información con otros organismos del sector público.

La metodología del trabajo privilegió un abordaje cualitativo, utilizando como técnica de relevamiento de información la entrevista semiestructurada. Se procedió a relevar las opiniones de trabajadores de las diversas áreas que componen la USP, buscando maximizar la heterogeneidad de los mismos en términos de formación y de trayectoria dentro de la Unidad.

Esta Unidad, al igual que el resto del Ministerio, se diseñó originalmente por el gobierno de izquierda que asume en el año 2005, sobre una lógica de proyectos, para dar cuenta de la emergencia social producida por la crisis de 2001-2002. El sostenimiento de las políticas sociales y las necesidades de formalización de la estructura están reformulando este diseño original, lo que implica que en la USP convivan tendencias hacia la innovación, con tendencias a la normalización de los procesos de trabajo. Las contradicciones entre ambas lógicas (estandarización, coordinación y programación versus innovación y capacidad de reaccionar ante imprevistos, etc.) derivan en una ambivalencia organizacional que integra simultáneamente dos tipos de legitimidad en competencia: profesional, de un lado, y burocrática racional, del otro.

### **Las organizaciones como fenómenos contingentes**

En su clásica tipología de organizaciones, Mintzberg (1989) distingue dos configuraciones que se adecúan al análisis de la USP. La configuración burocrática maquina se caracteriza por llevar adelante una fuerte estandarización de los procedimientos, mediante herramientas de análisis de las operaciones de los trabajadores, descripción de puestos de trabajo y desarrollo de normas de comportamiento ligadas a estos puestos. En esta configuración, típica de las grandes organizaciones burocráticas, especialmente del sector público, la tecnoestructura, es decir, aquel sector que planifica las actividades del conjunto, tiene un rol preponderante en el proceso de normalización de las actividades. Estas configuraciones son estables y tienden a desarrollarse en entornos que no les generan fuertes incertidumbres. Las relaciones de poder, a su vez, pasan por los mecanismos de control jerárquico sobre la base del respeto a las normas de procedimiento y la planificación previa de la actividad. Este tipo de configuración tiene fuertes resistencias al cambio y dificultades para adaptarse a demandas variadas y complejas.

El otro tipo de configuración organizacional relevante para este trabajo lo constituye la innovadora. La misma se caracteriza por una estructura fluida, descentralizada, en la cual equipos de expertos trabajan en proyectos puntuales y específicos que la organización debe llevar adelante. Estas organizaciones son aptas para dar cuenta de

entornos complejos y dinámicos, que generan demandas diversificadas. En general se trata de organizaciones jóvenes, en proceso de expansión, con importantes dosis de democracia interna, regulados por procesos de adaptación mutua poco formalizados. Las complejas actividades que deben llevar adelante los equipos técnicos requieren capacidades de inventiva y de resolución de problemas, lo que vuelve contraproducente el desarrollo de procesos de normalización de actividades. Este tipo de configuración, si bien es eficaz para dar cuenta de las demandas del entorno, lo hace muchas veces en desmedro de la eficiencia.

La tipología de configuraciones de Mintzberg es, obviamente, una construcción analítica que permite un análisis estático de las organizaciones tomando en cuenta sus rasgos más salientes. Desde el punto de vista dinámico, las organizaciones pueden evolucionar de una configuración a otra, o bien resultar configuraciones híbridas que toman elementos de diferentes tipos. Cuando las configuraciones no son puras, la organización debe generar capacidades para combinar las fuerzas centrales de los distintos modelos. En las organizaciones maquinales, la fuerza predominante es la eficiencia que deriva de la estandarización de procesos, en tanto en las organizaciones innovadoras la fuerza más importante proviene de su capacidad de aprendizaje. Los mecanismos básicos de coordinación de estas dos configuraciones también son diferentes. La configuración maquinaal coordina sus actividades a través de la estandarización de procesos, en tanto la configuración innovadora lo hace a través de la adaptación mutua.

Pichault y Nizet (2000) desarrollan diferentes modelos de gestión de recursos humanos asociados a la tipología de Mintzberg. El modelo "objetivante" está asociado a la configuración maquinaal descrita anteriormente. Las relaciones sociales, en este modelo, son reguladas de acuerdo a criterios impersonales, aplicados de manera universal a todos los integrantes de la organización. La cultura asociada al modelo "objetivante" valoriza el respeto de la autoridad jerárquica y la aplicación de la regla, a cambio de la protección que las mismas brindan a los integrantes. Las normas tienen un componente de protección en la medida en que preservan a los trabajadores de las arbitrariedades y de los favoritismos de los jefes. Las carreras profesionales se construyen en torno a reglas impersonales respetadas por todos: la antigüedad, los concursos o las credenciales educativas. En este modelo, el tiempo de trabajo está claramente establecido y diferenciado del tiempo de placer, y cualquier esfuerzo extra debe ser recompensado por la organización.

En oposición, el modelo "individualizante" de gestión de recursos humanos es el que se corresponde con la configuración innovadora de Mintzberg. Este modelo está centrado en el concepto de competencia, que remite a la idea de que las capacidades y saberes de los trabajadores son los que estructuran las relaciones de trabajo en la organización. La cultura organizacional se construye en torno al logro y buena ejecución de proyectos diversos y complejos, fundada en las competencias de grupos de trabajadores con niveles relativos de autonomía, sustentada con políticas de formación y de aprendizaje permanentes. La rotación de personal es muy alta, en el marco de

una estructura muy diferenciada que tiene fuertes tendencias centrífugas. Estas tendencias obligan a la organización a generar mecanismos de integración del personal para mantener los niveles de cooperación imprescindibles para el funcionamiento de la misma. Las tensiones más importantes que podemos asociar a este modelo derivan del traslado de las responsabilidades de la organización al individuo, que asume la carga de alcanzar las metas y los objetivos de la organización. La ambivalencia central que caracteriza a este modelo radica en la tensión permanente entre dos polos: por un lado, el individuo tiene un margen de autonomía en sus opciones, pero, al mismo tiempo, esta autonomía está controlada en la medida en que las decisiones deben corresponder a los objetivos y metas planteados por la organización. Estas tensiones atraviesan los diferentes niveles de la jerarquía y de la división del trabajo de este tipo de organizaciones.

En los modelos innovadores, la incertidumbre deja de ser un espacio de juego, como lo planteaban Crozier y Friedberg (1990) cuando analizaban las grandes burocracias maquinales. Los procesos de innovación descansan en incertidumbres técnico organizacionales; no existen procesos de trabajo precisos, por lo que el actor gana en autonomía pero aumenta los riesgos de error y el sentimiento de riesgo. El aumento considerable de las incertidumbres no se puede analizar solamente como el resultado mecánico de situaciones de trabajo no programadas o no atendidas: las incertidumbres son también una construcción social. A falta de reglas organizacionales sólidamente estructuradas, los profesionales definen sus recursos en función de su campo de investigación y de los recursos de poder que puedan obtener. Crean incertidumbres “objetivas” multiplicando las acciones innovadoras, económicamente legítimas. Son actores estratégicos que, en vez de disimular la información, la difunden; en vez de escudarse en las reglas, participan activamente en su transformación (Alter, N. 1993).

Las perspectivas reseñadas tienen un aspecto en común: ven a las organizaciones como productos contingentes de las estrategias de los actores, de las fuentes de poder que manejan los mismos y de las negociaciones o acuerdos que se establecen para mantener los niveles de cooperación necesarios para alcanzar las metas y objetivos institucionales. Esta perspectiva es la que utilizaremos para analizar las tensiones originadas por los procesos de cambio organizativo que se vienen impulsando en la USP, desde la mirada de los trabajadores involucrados en esta dinámica.

### **Los procesos de trabajo en la USP**

Para comprender el proceso de trabajo de la USP del MIDES, es necesario definir cuáles son las tareas “típicas” que configuran el núcleo central de operaciones de este sector. La descripción de estas tareas permite establecer cuáles son las actividades que definen las características básicas del proceso de trabajo.

El núcleo de operaciones típico de la USP lo constituye el trabajo de recolección de información, que lo realizan los asistentes de campo o encuestadores. Estos asistentes conforman grupos de trabajo, acompañados de un supervisor. El trabajo de los

asistentes de campo es un proceso en gran parte normalizado y estandarizado, aunque también se mantienen espacios para la decisión individual. El abordaje del territorio se hace según pautas claramente definidas. Los recorridos se diferencian en recorrido tipo y modalidad censal, en función de si los hogares a entrevistar están previamente determinados o si, por el contrario, se aborda toda una zona. Si bien los asistentes de campo tienen el recorrido estipulado y las direcciones establecidas, deben tomar diversas decisiones una vez que se encuentran en el territorio. Por su parte, el proceso de recolección de información también está estandarizado a través de formularios tipo con respuestas codificadas.

Anexa a la actividad de recolección de información, se encuentran las tareas logísticas necesarias para que el trabajo de campo se realice. La organización de los grupos, los horarios, la locomoción, el material, el equipamiento y la localización geográfica deben estar prontos para que la salida se haga en forma y se puedan lograr los objetivos en la jornada laboral. Esta actividad es coordinada por los jefes de campo, los cuales a su vez deben articular con las diferentes áreas de la Unidad, en función de la logística cotidiana. También se debe coordinar el trabajo que los asistentes de campo realizan en el propio territorio. A tales efectos, se encuentran los supervisores, quienes acompañan a los asistentes en sus salidas cotidianas. Los supervisores de campo también son los encargados de evacuar las dudas que se presentan en el territorio.

La segunda etapa del proceso de trabajo de la USP consiste en el control de los formularios para detectar y corregir eventuales errores en la información registrada, o detectar los casos en los cuales por alguna razón el formulario no pudo ser completado. Esta tarea la realiza el sector denominado "crítica". Además del control de formularios, el proceso de trabajo incluye la búsqueda de hogares o personas que no se encontraron en las visitas realizadas por los asistentes de campo. Esta actividad la realiza la llamada "oficina de búsqueda", la cual trabaja en estrecha relación con el equipo de geógrafos de la Unidad. Las tareas de georreferenciación (tanto previas como posteriores a la salida al campo, así como durante el procesamiento de la información), son destacadas como uno de los más relevantes avances que ha realizado la Unidad en los últimos tiempos. Estas tareas han sido jerarquizadas no sólo mediante la incorporación de mayor personal, sino también mediante el uso de nuevas tecnologías, como se verá más adelante.

La tercera etapa del proceso de trabajo consiste en el ingreso de los datos de los formularios en una base de datos para su posterior procesamiento. Esta fase del proceso se encuentra en la actualidad en plena transformación, frente a la incorporación de nuevas tecnologías. Estos cambios consisten principalmente en la adopción de un nuevo programa de ingreso, así como el pasaje del formulario en papel al formulario digital. La fase de digitación incorpora también actividades de crítica de los formularios, ante errores que pueden haber pasado inadvertidos en las etapas previas. Asimismo, es posible que en la etapa de digitación se localice telefónicamente a los hogares para relevar alguna información que haya quedado sin completar.

La cuarta etapa del proceso de trabajo de la USP está a cargo del área técnica y consiste básicamente en el procesamiento y análisis de la información. Esta etapa incluye no sólo el trabajo con las bases de datos de la información relevada por la propia Unidad, sino que incorpora también el procesamiento de fuentes secundarias, como las provenientes del Instituto Nacional de Estadística (INE) o de otros organismos públicos.

En el área técnica, existen dos sectores diferenciados. Por un lado, un grupo de técnicos concentra su actividad en la elaboración de evaluaciones y devoluciones de los resultados obtenidos a quienes trabajan en el campo. Esta actividad opera como un estímulo al aumento del rendimiento y de la productividad de los encuestadores. Este sector ha incorporado últimamente la tarea de desarrollar procesamientos específicos relativos a los distintos territorios visitados, con miras a realizar devoluciones a los actores locales. Estas tareas implican no sólo manejar bases de datos, sino también comunicar la información a las distintas áreas de la Unidad involucradas en la producción de la misma, a los efectos de que el producto sea de la mejor calidad posible.

Por otro lado, existe un sector que realiza tareas de corte más bien académico, vinculadas a la discusión conceptual de las políticas implementadas, así como a la publicación y difusión de resultados, en coordinación con otros organismos estatales. Por último, debemos señalar la presencia de cargos en la cúspide de la jerarquía que realizan tareas de coordinación general de las actividades de la Unidad y de trasmisión de las demandas políticas que afectan y ordenan los lineamientos generales del trabajo.

### **Una normalización incompleta: profesionales con tareas prescriptas**

Los procesos de normalización del trabajo en la USP fueron provocados por la necesidad de organizar un trabajo que en sus etapas iniciales estaba muy marcado por las motivaciones ideológicas y por el voluntarismo político y/o social. El cambio implicó que, en la actualidad, el trabajo en este sector se caracterice por un alto nivel de profesionalidad y por un fuerte respeto a las normas técnicas de trabajo. En este sentido, el trabajo en la Unidad parece haber pasado de una etapa de confusión o indistinción entre las tareas técnicas y la militancia política, a la realidad actual en la cual la tecnicidad es un componente central de las discusiones y de las decisiones que se toman en el proceso de trabajo. A su vez, el proceso de trabajo de la USP está altamente normalizado, lo que implica que los puestos de trabajo tienen tareas y procedimientos establecidos prescriptivamente, que los trabajadores deben cumplir. Dentro de este marco prescriptivo, existe sin embargo un espacio de decisión de los trabajadores, que se explica por la diversidad de situaciones que deben enfrentar y por la alta complejidad de los temas que tratan.

Como parte de este proceso de normalización, la USP está implementando cambios tecnológicos que apuntan a mejorar la calidad del trabajo. Uno de los cambios se refiere a la implementación del formulario digital, que sustituye el clásico formulario de papel. Este formulario permite que el asistente detecte en un mapa los puntos que tiene que visitar, cargue directamente los datos que está relevando y los procese *on line*.

Otro cambio tecnológico relevante es la geo referenciación de las bases de datos de los diferentes programas del MIDES, por lo cual toda la información ingresada se puede cruzar con bases de datos de otros organismos como UTE, OSE o BPS.

Estos cambios tecnológicos se completan con la incorporación de un sistema informático nuevo, que permite articular los datos de las diferentes áreas de la USP (relevamiento, crítica y digitación) mejorando la agilidad y la calidad de la información. Los cambios tecnológicos permiten eliminar errores en el registro de información, en la medida en que introducen controles informáticos en el proceso de ingreso de la misma. En las preguntas abiertas se elimina el problema de entender la letra a mano escrita por el asistente. También se reformulan o minimizan etapas del proceso de trabajo, en particular los procesos de digitación, control y revisión de los formularios. La automatización del proceso cambia la dinámica de trabajo, evitando el trabajo por lotes y en forma secuencial. Las tareas secuenciales se sustituyen por procesos automatizados y se direcciona el flujo posterior, pudiendo monitorear el desempeño. La informatización del proceso no sólo permite aumentar la calidad de la información y la velocidad de la misma. También permite un control directo, desde las oficinas, del trabajo de recolección de información que se realiza en el terreno. Esta transición implica una actividad permanente de ajustes y de revisiones, que generan dificultades en las tareas cotidianas.

La incorporación tecnológica generó, al inicio, ciertas resistencias por parte de los asistentes, debido a los problemas de conectividad, la lentitud de los procesos y los problemas de carga de baterías de las computadoras. Esta resistencia parece inusual en una población trabajadora muy joven y con altos niveles de calificación, pero se explica por las condiciones específicas de trabajo en la cual se despliega el cambio informático. Otro aspecto crítico que se señala del proceso de informatización es la mayor rigidez del formulario para agregar observaciones, en comparación con el formulario de papel. Estas observaciones agregan criterios u opiniones de tipo cualitativo que mejoran la calidad de la información recogida, y son consideradas por algunos de los asistentes de campo como un elemento particularmente relevante de su función. De todas maneras, estas resistencias se fueron venciendo paulatinamente a través de la práctica cotidiana y la habituación a las nuevas modalidades de trabajo.

La incorporación de tecnologías informáticas plantea importantes consecuencias en términos de las percepciones de los trabajadores respecto a la demanda futura de personal. En este sentido, se plantean incertidumbres frente a un eventual desplazamiento de trabajadores a otros sectores para realizar tareas diferentes, o bien en cuanto a la continuidad de los contratos. Algunos trabajadores entienden que la incorporación de tecnología tendrá a futuro impactos en los períodos de contratación, que tenderán a reducirse para poder ajustarse a los nuevos requerimientos laborales.

La informatización del proceso de trabajo de la USP permite completar y profundizar el proceso de normalización de tareas iniciado con el pasaje del trabajo militante al trabajo profesional. Sin embargo, no parece claro que este proceso pueda dar cuenta de la complejidad de las tareas que desarrollan los trabajadores de la Unidad. El mismo

choca con la cultura profesional de dichos trabajadores, que valoriza la iniciativa y la capacidad individual para resolver situaciones de alto nivel de complejidad. Esta tensión entre un proceso de trabajo altamente prescripto desarrollado por una fuerza de trabajo compuesta por trabajadores profesionales, explica la insatisfacción con la tarea de muchos trabajadores de la Unidad, que ven reducida su actividad a la simple ejecución de tareas previamente establecidas. Sin embargo, por otro lado, la complejidad de situaciones que deben enfrentar los trabajadores parece requerir de mano de obra profesional que tome iniciativas ante los vacíos normativos de los procesos de trabajo o en las situaciones inciertas no contempladas por la normalización de procesos. Esta contradicción parece ser el origen de las tensiones laborales más significativas de la USP.

También se plantean dificultades organizativas, derivadas de la necesidad de coordinar y de ajustar criterios en las diferentes etapas del proceso de trabajo. Esta falta de ajuste es un indicador de que los procesos de trabajo aún no están claramente prescriptos y que subsisten espacios de indefinición o de confusión de tareas y responsabilidades. Las dificultades para unificar criterios no son sólo consecuencia de la falta de normalización de procesos, sino que también expresan las dificultades de comunicación entre los diferentes niveles y sectores de la organización. Los problemas de comunicación y de normalización de procesos en la recolección de información se dan en un contexto signado por la heterogeneidad profesional de los integrantes de la Unidad. Esta heterogeneidad implica la existencia de códigos y de perspectivas diferentes en relación a la tarea, que se ponen en juego en los espacios en los cuales los trabajadores deben tomar decisiones para colmar los vacíos normativos y técnicos.

### **Productividad y control del trabajo**

Los objetivos que se plantea la USP tienden a aumentar el total de entrevistas necesarias a lo largo de un año, por lo que las exigencias de productividad se vuelven cruciales para alcanzar las metas fijadas. Las exigencias de productividad se traducen en fuertes presiones en relación al desempeño de la tarea, aumentando las tensiones en el trabajo de campo. Como vimos más arriba, una de las transformaciones que se están implementando en la recolección de la información con el objetivo de mejorar la productividad, es la informatización de esta actividad. Sin embargo, los cambios tecnológicos no fueron acompañados por sistemas de monitoreo, por lo que no existe una clara percepción de los efectos de estos cambios en los niveles de productividad de los trabajadores.

La medición de la productividad es un proceso complejo, en la medida en que intervienen muchos factores en el rendimiento cotidiano de los asistentes que realizan trabajo de campo. Las características del hogar encuestado, el clima, las distancias, entre otros, influyen de manera decisiva en los niveles de rendimiento de los asistentes. Las discusiones en torno a la productividad plantean un conjunto de temas que no parecen tener soluciones sencillas. Por un lado, como vimos más arriba, la normalización del proceso de trabajo de la USP choca con la cultura profesional de los trabajadores

que realizan las operaciones centrales del sector, lo que constituye una fuente de insatisfacción del personal. Esta insatisfacción se expresa en un descenso de los niveles de productividad, que son medidos de acuerdo a una lógica de control basada en el de rendimiento cuantitativo. La segunda alternativa puede ser la sustitución de trabajadores profesionales por trabajadores menos calificados, los cuales pueden oponer menores resistencias a las exigencias de productividad y al control de tareas en la medida en que no participan de una cultura profesional. El problema que se plantea en estos casos es que el tipo de tareas que desarrolla la USP, si bien puede ser parcialmente estandarizada, mantiene fuertes espacios de indefinición debido a la complejidad y diversidad de situaciones que maneja. En estos espacios, el conocimiento profesional resulta imprescindible para poder resolver las tareas prescriptas.

### **La tensión entre la intervención y la recolección de datos**

Uno de los fenómenos más señalados por los entrevistados es la fuerte tensión que existe entre involucramiento con la población objetivo y la productividad. La tarea de los asistentes de campo consiste en la recolección de información estandarizada sobre la cual se definen las políticas sociales y los destinatarios de las mismas. Pero el acceso a un hogar implica en numerosas ocasiones que el encuestador se involucre con la compleja y a menudo angustiante realidad del mismo, lo que enlentece el registro de datos en la medida en que la atención se orienta a la intervención en la solución de los problemas y se desvía de la tarea de recolección de información. Este involucramiento con la situación y la problemática de los hogares que se visitan tiene diferentes grados, de acuerdo a las formaciones académicas y profesionales de los encuestadores. Asimismo, la matriz militante y las ideologías de izquierda presentes en la institución también inciden en los niveles de involucramiento de los encuestadores con los hogares que atienden. En ese sentido, el involucramiento que proviene de la profesión de los asistentes se señala como un avance en relación al involucramiento ideológico o político, que caracterizó a las primeras generaciones de trabajadores del MIDES. Este avance se expresa en una mejora de la calidad del trabajo, producto de la formación profesional que sostiene las tareas realizadas. Sin embargo, este involucramiento de los asistentes a menudo es considerado por las jerarquías como indicador de una comprensión deficitaria de la tarea asignada. A pesar de ello, el involucramiento con las dificultades que enfrenta la población (indagación con mayor profundidad que la prevista en el cuestionario, o relevamiento de dimensiones no previstas en el mismo) es a menudo defendido por los asistentes como una muestra de mayor compromiso con su rol.

En este sentido, los responsables del trabajo parecen inclinarse hacia la búsqueda de un equilibrio entre las necesidades de productividad y de cumplimiento de metas y las sensibilidades que surgen y se expresan en el trabajo cotidiano de los encuestadores. Al respecto, es posible advertir cierta ambigüedad en su tratamiento: el involucramiento con las problemáticas de la población, si bien puede enlentecer un poco el trabajo de recolección de información, aumenta la motivación hacia la tarea,

lo que redundará, a la larga, en una mejora en la calidad y eficiencia de la misma. En este aspecto se hace también explícita la tensión existente entre un modelo de gestión de recursos humanos “objetivante” y otro “individualizante”: si bien se tiende hacia la aplicación de criterios impersonales y universales en la organización y evaluación del trabajo, se espera asimismo que los trabajadores desplieguen ciertas competencias y habilidades, que vuelven difícil su normalización completa.

## Conclusiones

Las condiciones de trabajo de la USP están atravesadas de tensiones producidas por las necesidades de adaptar una estructura organizativa a las incertidumbres que le produce el entorno. En este sentido, el modelo de organización de la Unidad se presenta como una estructura contingente, producto de la acción de actores que deben dar cuenta de los requerimientos externos en función de los diferentes recursos de los que cada uno dispone. La estructura no se puede comprender como el resultado de una racionalidad técnica que establece un modelo óptimo para lograr el funcionamiento más adecuado, sino como el producto de múltiples decisiones y ajustes en un contexto incierto que modifica permanentemente las reglas de juego.

La tensión central que atraviesa su estructura es la de mantener una organización flexible, orientada hacia la realización de proyectos concretos, con las tendencias a la formalización y burocratización que tienen todas las organizaciones que se consolidan en el tiempo. Siguiendo a Mintzberg, el ciclo de vida de la organización actual de la USP parece ser la conversión de una organización innovadora, sustentada en la adaptación mutua de los actores en función de los objetivos a cumplir, en una organización burocrática sustentada en la normalización de procedimientos y en la formalización de la estructura. Estos procesos de conversión pueden generar híbridos funcionales estables, que combinen elementos de ambos tipos de organización, suprimiendo los componentes divergentes de cada uno.

Otra de las tensiones que atraviesa la USP, es la relación que tienen las organizaciones públicas entre los objetivos políticos y los medios técnicos para alcanzarlos. A diferencia de la clásica perspectiva de Weber (1979) que plantea la indiferencia de la estructura burocrática en relación a los fines últimos de la misma que se definen a nivel político, la matriz original de la USP estuvo fuertemente impregnada por los valores y objetivos definidos por el espacio político. La creciente profesionalización y la normalización de procesos que marcan esta etapa, no parece haber borrado aún el involucramiento de sus miembros con los fines políticos de la organización, que siguen operando como fuentes de motivación. En este sentido, la USP parece estar en un punto de transición entre una estructura crecientemente racionalizada pero que se comienza a distanciar de los fines políticos, y una estructura que busca mejorar y racionalizar algunos procedimientos pero que quiere mantener el involucramiento de sus miembros con los objetivos políticos de la organización.

El involucramiento de los profesionales de la USP con los objetivos de la institución y con la obtención de las metas y resultados definidos por la misma, generan un relacionamiento que escapa a la lógica burocrática de apego a la norma con independencia de los fines propuestos. Las relaciones laborales están atravesadas por discusiones que ponen en juego las diferentes interpretaciones que los trabajadores atribuyen a sus obligaciones, generando procesos de discusión colectivos para resolver las incertidumbres. Las conductas escapan a la previsibilidad típica de los modelos burocráticos, estableciendo una estrecha relación entre los comportamientos y los fines definidos por la organización.

Otro punto de tensión tiene que ver con el conocimiento profesional que poseen los miembros de la USP y las normas de procedimiento que impone la organización. Esta tensión involucra dos fuentes de poder: el conocimiento técnico propio del mundo profesional y el apego a las normas propio del mundo de la gestión y la administración. Los procesos de normalización del trabajo implementados por la USP ponen en juego, de manera cotidiana, estas dos fuentes de poder, a través de lo cual los profesionales se resisten a la prescripción de sus tareas y reclaman, de manera implícita o explícita, un espacio de decisión autónoma. Esta combinación genera un equilibrio inestable, en el cual tiende a predominar en ocasiones el conocimiento experto resumido en reglas de procedimiento estrictas y en otras, la movilización de los actores para definir las reglas en función de los objetivos de la institución.

Las tensiones señaladas forman parte del proceso de construcción institucional de la USP, en el marco de los desafíos impuestos por los objetivos políticos definidos en el momento histórico de su creación y que todavía mantienen su vigencia. La discusión que se plantea es si la organización, para cumplir sus objetivos, debe intentar resolver estas tensiones, orientándose hacia un modelo específico, o, por el contrario, debe convivir con ellas buscando un modelo funcional híbrido. Estas combinaciones en una misma organización de lógicas de modelos diferentes, si bien conspiran muchas veces con la eficiencia en el logro de resultados, permiten mantener los niveles de motivación de la matriz original, lo que asegura en el largo plazo el logro de los resultados. Las experiencias analizadas en diferentes contextos muestran formas de organización híbridas y transitorias en las cuales el aprendizaje individual y el aprendizaje organizacional se articulan según modalidades variables.

## **Bibliografía**

- ALTER, N.** (1993). *La crise structurelle des modèles d'organisation*. Sociologie du Travail N°1/1993.
- CROZIER, M.; FRIEDBERG, E.** (1990). *El actor y el sistema*. Alianza Editorial Mexicana. Ciudad de México.
- MINTZBERG, Henry** (1989). *El poder en la organización*. Ariel, Barcelona.
- PICHAULT, F.; NIZET, J.** (2000). *Les pratiques de gestion des ressources humaines*. Collection Points Essais, Paris.
- WEBER, M.** (1979). *Economía y sociedad*. FCE. México.



# Sociología del *management*: la problemática de la gestión en la industria del software

Mariela Quiñones<sup>1</sup> - Marcos Supervielle<sup>2</sup> - María Julia Acosta<sup>3</sup>

---

Con la colaboración de: Ana Ermida<sup>4</sup> y Sofía Mannise<sup>5</sup>

**Con la emergencia de un nuevo paradigma productivo -ligado a nuevas tecnologías de la información y la comunicación, el conocimiento y el cambio tecnológico- en el marco de una creciente internacionalización de la producción, la acción y comunicación social de trabajar se modificó sustantivamente. Como consecuencia muchos sectores tradicionales se han visto fuertemente afectados en su funcionamiento y organización, y también han surgido innumerables sectores, organizaciones, procesos y actividades productivas, ligadas/os a estos cambios. En este contexto el sector del software ha ocupado un lugar central en la investigación sociológica cuando se trata de innovar en la problemática del trabajo y en las herramientas conceptuales e interpretativas de las ciencias sociales del trabajo, en el marco de la producción de bienes inmateriales.**

Referirse a la industria del software es tomar como referencia una producción eminentemente inmaterial, donde la incorporación de conocimientos es un componente predominante. Se trata de una industria que cuenta con un tipo de organización del trabajo que privilegia la producción por proyectos, tomando distancia de alguna manera del mundo del trabajo organizado verticalmente en torno a un proceso productivo fuertemente racionalizado en sus tiempos y tareas y muy centrado en el control directo de los/as trabajadores/as.

- 1 Doctora en Sociología. Profesora Agregada del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. mariela.quinones@cienciasociales.edu.uy
- 2 Profesor Titular del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. msupervielle@gmail.com
- 3 Candidata a Doctora en Sociología, Programa de Doctorado en Sociología, Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. majuac@gmail.com
- 4 Socióloga, candidata a Magíster por Universidad Nacional de Quilmes. anaermida@gmail.com
- 5 Socióloga, candidata a Magíster del Departamento de Sociología, FCS, Udelar. sofiamannise@gmail.com

Al ser una actividad donde en muchas ocasiones el cliente asume un rol integrado al proceso de producción, especificando su demanda, requiriendo plazos, el trabajo se impregna de elementos de complejidad inéditos, que inciden en las condiciones en que se desempeña el/la trabajador/a. Definiciones estándares de calidad y/o eficiencia no se ajustan a estas modalidades de trabajo. Cuestiones centrales en la organización del trabajo tales como el control de tiempos y la división del trabajo, se ven modificadas frente a la necesidad de manejar la incertidumbre que se añade al trabajo de carácter cognitivo en la producción de software de manera inherente, ya que el mismo requiere la realización de actividades no emprendidas con anterioridad.

En este contexto, si adoptamos la perspectiva del/a trabajador/a, los mecanismos de gestión del trabajo y de los recursos humanos que se aplican en sectores tradicionales como la industria resultan bastante ineficaces e inadecuados en relación a sus experiencias laborales. Para la Sociología del Trabajo, dar cuenta de la relación trabajador/a – empresa en el sector software conlleva resignificar muchas categorías sobre las cuales se pensó el trabajo en un contexto industrial. En este sentido nuestra investigación se propone dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿Qué características adopta esta gestión? Dada la centralidad del conocimiento, ¿qué papel juega la autogestión de los trabajadores? Ello nos conducirá a una reflexión en torno al campo de acción de la gestión de recursos humanos y en definitiva, a responder la pregunta: ¿qué desafíos enfrenta la gestión de los recursos humanos en este modelo de organización del trabajo?

La Sociología del Trabajo auguró un cambio radical cuando empezó a percibir la incidencia de las formas de organización posttayloristas en todo el mundo laboral. Sin embargo esta definición fue fuertemente relativizada por su excesiva carga de vaguedad ante el estudio de situaciones concretas. En este sentido, consideramos que igual que se hizo en la industria del automóvil que dio nombre al modelo principal de organización en el mundo del trabajo de todo un significativo periodo, el fordismo, hoy es necesario abordar los sistemas concretos de trabajo que permitan elaborar las nuevas características del mundo del trabajo y modelizarlo para tener una mayor comprensión del mismo. A nuestro entender, la industria del software como prototipo (en el mismo sentido que lo fue la industria del automóvil para la producción de bienes materiales) de la producción de bienes inmateriales –como la información y el conocimiento-, presenta un caso de estudio que nos abre a los analistas del trabajo un panorama distinto desde donde discutir el trabajo y su gestión.

El artículo presenta en primer lugar una caracterización de la industria del software en términos de proceso, de organización y como producción de bienes inmateriales. Dada esta caracterización sostendremos la hipótesis de que con estos cambios tan radicales los parámetros tradicionales de análisis del mundo del trabajo han de ser modificados; categorías como el control, la organización o la gestión del trabajo asumen diferentes modalidades al estudiarse la industria del software. Este análisis nos servirá de contexto para revisar la gestión de los recursos humanos, reflexionar sobre

esta función del *management*, los nuevos desafíos que se le presentan en estas nuevas condiciones de aplicación y analizar en qué medida éstas cambian la naturaleza de las principales herramientas de gestión de recursos humanos en el marco de esta función (capacitación, selección, carreras profesionales, evaluación o retiro, para mencionar algunas).

### **Breve caracterización del proceso de trabajo en la industria del software**

Un aspecto importante, que especifica el análisis sobre el sector, es el hecho que debido a su naturaleza el proceso de desarrollo de software no es homogéneo. Esto debido a varias características. En primer lugar, porque no existe un proceso de software universal que sea efectivo para todos los contextos de desarrollo; lo cual lo hace difícilmente automatizable y/o estandarizable. Cada emprendimiento surge en el marco de un proyecto. A su vez, porque el desarrollo de software tiene un componente esencial de la producción de conocimiento, lo que hace del trabajo una actividad esencialmente inmaterial o simbólica, siendo dependiente de la creatividad, subjetividad e involucramiento de los trabajadores.

Por otro lado, es prácticamente inviable conseguir un 100% de confiabilidad de un programa por pequeño que sea; existe una inmensa combinación de factores que impiden una verificación exhaustiva de las todas las posibles situaciones de ejecución que se puedan presentar (entradas, valores de variables, datos almacenados, software del sistema, otras aplicaciones que intervienen, el hardware, etc.). El proceso, por tanto, es intrínsecamente flexible y colectivo, en su creación deben resolverse varios problemas inesperados y para ello el proceso de trabajo exige un fuerte componente de colaboración y comunicación.

Un producto software es un intangible y por lo general muy abstracto, esto dificulta la definición del producto y sus requisitos, sobre todo cuando no se tiene antecedentes en productos similares. Así, los cambios en los mismos son inevitables, no sólo después de entregado en producto sino también durante el proceso de desarrollo. El software debe evolucionar para adaptarse a las necesidades del cliente, quien es un actor fundamental en todas las etapas de diseño.

En base a estas características del proceso de elaboración de un software, su puesta en marcha requiere un vínculo entre trabajador y trabajo que no es de tipo operativo sino cognitivo. El componente cognitivo, si bien ha estado siempre presente en el trabajo e incorporado al producto, bajo las condiciones de inmaterialidad de esta relación adquiere un carácter no codificable, sino construido. Esto remite a un trabajador con experiencia y fuertes competencias para este trabajo. Experiencia, ligada a la construcción de conocimientos mediante la práctica del “trabajo en acto” que se transforman en competencias en los momentos en que son reactualizados en cada nueva situación problemática. Y competencias que ligen al trabajador a la producción de conocimiento innovador y creativo.

Es a partir de estas características del sector que como sociólogos nos vemos enfrentados a hacer un giro de nuestra mirada sobre el trabajo en los términos que clásicamente se le ha estudiado. Y la novedad de estas dinámicas tiene que ver con la introducción de dos cambios relevantes en el trabajo, el primero, la incorporación del trabajador, y el segundo, la incorporación de una nueva mirada sobre el producto, el que adquiere relevancia en su dimensión de servicio. Ambos introducen un problema de agencia que complejiza la mirada sobre el trabajo y, por ende, su gestión. La mirada del producto desde la lógica de servicio –y esto quizás pueda ser novedoso para algunos–, pensamos que introduce nuevas problemáticas al aparecer él mismo como resultado de un proceso interactivo, comunicativo, reflexivo, con un fuerte componente social en su construcción. Por ende, el producto no puede ser pensado tanto en términos de resultado sino de trayectoria, atravesado por múltiples transformaciones, en el marco de un grupo de trabajo o de una organización. Bajo esta mirada, igual que lo señalara la sociología simétrica de Callon y Latour, no sólo adquieren relevancia las interacciones entre humanos, sino que incluso las interacciones entre tecnologías y humanos, sus condicionamientos mutuos, son relevantes. Se genera durante el proceso de trabajo un lazo recursivo entre el producto y el desarrollador que es una característica distintiva en la producción del software, en particular, en los servicios de consultoría en esta rama. En este sentido, la trayectoria del software se vuelve una unidad de análisis para comprender el trabajo y el vínculo del trabajador con el trabajo.

### **La problemática de la gestión en el contexto de la industria del software**

Las características reseñadas anteriormente pueden ser analizadas observando las lógicas que operan en el mismo, particularmente al observar la gestión del trabajo y de los recursos humanos. Como señala Alonso (2007), observar las características del sector en términos de lógica permite enfocar el análisis organizacional como un intento de dar cuenta de los procesos concretos de construcción de las estrategias de los actores intra y extra organizacionales en situaciones variables y multidimensionales. En esta oportunidad nos interesa caracterizar estas lógicas bajo la estrategia analítica de maximizar las diferencias, tanto entre los servicios y la industria, como al interior de los servicios e incluso, en la industria del software, más allá de que las mismas sean o no dominantes, en tanto estas lógicas nos permitan dar cuenta de la emergencia de nuevas formas de pensar el trabajo y las relaciones de trabajo e ir discutiendo un listado de desafíos a los que se enfrenta la gestión y a los que no puede hacer frente bajo el prototipo construido a partir de las lógicas propias del trabajo clásico.

Esta estrategia analítica nos permitirá evaluar la adecuación empírica de estos cambios a los conceptos a partir de los cuales se ha dado cuenta de la relación de trabajo en el marco de las relaciones industriales clásicas. Conceptos como el de control del trabajo, que está en la naturaleza del análisis del trabajo como relación capitalista, o conceptos aledaños como la división del trabajo (cuya función deliberada, por ejemplo en Marx, es el control de la fuerza de trabajo) o la división jerárquica como la forma más eficiente de organizar el mismo, necesitan ser repensados a la luz de estas nuevas

condiciones de la producción<sup>6</sup>. Por ejemplo, nuestra observación del sector nos indica que en estos trabajos el control no aparece bajo la forma clásica y omnipresente de una jerarquía y en función de la búsqueda de productividad, ni aparece como contradictoria a la emergencia de espacios de autonomía.

Justamente, uno de los giros epistemológicos en los estudios del trabajo que empiezan a verse forzados por este nuevo tipo de dinámicas, pasan por romper con los estereotipos que nos llevan a pensar el control y la autonomía como ideas contradictorias y funcionando bajo lógicas de acción opuestas: una de las evidencias recogidas en la observación del sector es que ambas lógicas se entremezclan en la práctica y, justamente, la complejidad emana de un actor que puede tener una estrategia orientada al control apoyándose en la autonomía de los trabajadores: autodisciplina y formación autodidacta, individuación de las trayectorias laborales, convergen en una organización del trabajo donde el énfasis está puesto en la articulación de los roles en torno a un proyecto, más que en las jerarquías. Funciona como ilustración de este tipo de dinámica el desarrollo reciente de distintos modelos y metodologías de organizarse no basadas en las jerarquías, denominadas “metodologías ágiles” (por ejemplo scrum como una de las versiones más difundidas) por estar basadas en un desarrollo incremental del software y no en etapas o en base a una división funcional o técnica del trabajo. Las mismas son pensadas como un proceso a partir de pequeñas sucesivas entregas de avances en el software, con ciclos rápidos, que se transforma en un proceso coordinado donde el cliente y los desarrolladores trabajan juntos basados en la cooperación y la comunicación.

Una organización en base a proyectos hace que la división funcional del trabajo y la asignación de roles, aunque persisten, pierdan centralidad frente a las formas que estos roles y funciones llegan a ser articulados y coordinados. Por eso también muchas veces quienes gestionan o lideran los proyectos suelen ser personas que ya ocuparon distintos roles y pueden proyectar una mirada global al trabajo, producto de haber ocupado diferentes posiciones en el proceso: *“Casi siempre se da que el que gestiona ya fue programador o diseñador y fue adquiriendo la capacidad de gestionar... más que nada en proyectos grandes, los proyectos chicos son distintos, por las dimensiones... los grandes son sistemas operativos enteros...”* (entrevistado).

Por su parte, si bien en este contexto no es que los roles o las tareas especializadas o repetitivas desaparezcan, sino que en términos generales pasan a ser subsidiarias del trabajo que realizan trabajadores crecientemente individuados. Estos trabajadores son individuados porque su trabajo deja de ser visualizado desde su dimensión rutinaria, para pasar a ser visualizado desde su aporte de originalidad al resultado de su trabajo.

---

6 Analíticamente, el papel de la división del trabajo con relación al desarrollo de un sistema de autoridad, subordinación y disciplina obrera en el interior de la fábrica aparece desde tempranamente, tanto en Adam Smith como en Durkheim como respuesta social a las condiciones más duras de lucha por la existencia.

En otra línea, también el concepto de control social se ve discutido con la apertura de la relación laboral, que ya no puede ser pensada desde la díada patrón empleado, a la presencia de clientes y usuarios, quienes van a empezar a incidir en la regulación del trabajo. En este sentido, el control del trabajo se modifica, externalizándose, ya que gran parte de esta función pasa a cumplirla el cliente<sup>7</sup>. Al respecto, refiriéndose a la expansión de las mencionadas metodologías ágiles en el sector, los empresarios hacen mención a las ventajas no sólo en cuanto a gestionar el vínculo con el cliente mediante reportes frecuentes y trabajo conjunto, también la posibilidad de ir llevando un seguimiento pormenorizado del proceso (documentación del mismo) y facilidades para ir haciendo las adaptaciones necesarias en función de los requerimientos emergentes a último momento. A modo de ejemplo, un entrevistado nos decía: *“Yo ahora lo que estoy haciendo, lo que es la dirección de proyectos, que me reúno con los clientes, y gestiono el equipo, pero claro, al nivel que estamos ahora con este cliente, que es una relación que tiene como treinta años de existencia, el cliente y el equipo están muy maduros, se conocen de taquito, los procedimientos están todos muy armados, muy estructurados, y se trabaja de otra manera, desde detalles pequeños, por ejemplo las reuniones duran una hora, empiezan a las dos y terminan a las tres”*.

### **Las lógicas de gestión como problema sociológico**

Teniendo en cuenta la novedad de estos cambios, en este trabajo nos interesa abordar la gestión en un sentido amplio, tanto desde un punto de vista organizacional, como gestión de recursos humanos, como del actor (autogestión). Cuando nos referimos sociológicamente a la gestión, la entendemos siguiendo a Bousard (2008), como la capacidad de dominar tres áreas problemáticas en las organizaciones, que denominaremos aquí como: a) normativa, b) performativa y c) comunicativa, desarrolladas a continuación. La dimensión normativa refiere a cómo organizarse para dominar de forma ordenada el funcionamiento de la organización. Tiene que ver con las normas internas que se van creando en el grupo, tanto formales como informales, autónomas y de control (Reynaud; 1989) y las normas externas (formales, contratos de trabajo, sistema legal, etc.). La dimensión performativa refiere a cómo la organización logra ser performante por medio de una asignación eficiente de los recursos escasos (articula la misión a los medios disponibles). Se vincula al concepto de eficiencia, de su construcción *in situ* y las condiciones bajo las cuales la organización piensa su sustentabilidad. La dimensión comunicacional refiere a la reflexividad que emana de la aplicación normativa y la puesta en práctica, aportando una mirada dinámica de los procesos de gestión. Aspectos relevantes en este sentido son la construcción social del conocimiento y las

7 En este sentido Rodríguez y De la Garza afirman: “en esta dimensión caben los aspectos mencionados para el control en el trabajo capitalista. Pero al que hay que añadir el que puede ejercer en mayor o menor medida el cliente. El control del cliente empieza como presión simbólica para la realización del trabajo en el espacio y tiempo esperado y con la calidad requerida por éste. En este control pueden jugar las reglas organizacionales esgrimidas por el cliente u otras más amplias de la legislación, incluyendo los derechos humanos, hasta el recurso de la apelación a la ética combinada con las emociones” (2011:5).

identidades construidas en torno al mismo. Asimismo tiene que ver con cuestiones tales como qué es saber y qué es no saber, qué distinciones se crean al interior del universo en torno al conocimiento y cómo inciden éstas en la organización y en el relacionamiento del mundo interno de la organización con el mundo externo.

### **Dimensión normativa**

Una de las características más marcadas de la producción del software es la necesidad permanente de ir gestionando los problemas que surgen: los sistemas no responden a las expectativas de los usuarios, los programas “fallan” con cierta frecuencia, los costos del software son difíciles de prever y normalmente superan las estimaciones, la modificación del software es una tarea difícil y, por ende, costosa en términos de inversión en capital humano pero es un requisito del cliente, el software se suele presentar fuera del plazo establecido y con menos prestaciones de las consideradas inicialmente; normalmente, es difícil cambiar de entorno hardware usando el mismo software; en definitiva, el aprovechamiento óptimo de los recursos (personas, tiempo, dinero, herramientas, etc.) no suele cumplirse (Letelier, 2006)<sup>8</sup>. Bajo esta situación podemos decir que en el software se trabaja bajo contextos de alta incertidumbre, orientado básicamente a corregir desviaciones en base a los requerimientos cambiantes del cliente, pero también porque es una producción que se lleva adelante en un contexto (tecnológico) fuertemente variable. A esto se agrega que, dadas estas características, la producción del mismo se hace difícilmente prescribible y estandarizable. La consecuencia de ello es que si bien en el software, como en cualquier actividad laboral son vitales las normas formales (contratos de trabajo, sistema legal, etc.), sucede que en este contexto aparece un amplio espacio para la regulación.

Desde la sociología el problema de la regulación del trabajo ha tenido varios aportes, entre los cuales destaca el pensamiento de Reynaud. La noción de regulación social implica, para este autor, dos ideas aparentemente contradictorias y complejas: la de “control” y la de “autonomía” y las plasma en el uso de los conceptos de “reglas de control” y “reglas autónomas” como emergentes de la observación del trabajo de ejecución. Se constata que las consignas dadas para ejercer un puesto de trabajo consisten en una serie de prescripciones (reglas de control), pero un análisis fino del trabajo puede hacer ver que estas consignas son muy imprecisas: cada proyecto tiene sus particularidades, muchas veces se trata de resolver problemas específicos para necesidades específicas. El trabajo “real”, por lo tanto, debe incorporar una serie de reglas autónomas que se va fijando el trabajador mismo o con sus compañeros de trabajo, para poder realizarlo correctamente.

Lo que podemos ver a medida que avanzamos hacia una lógica de servicio (software), es la emergencia, en base al trabajo reflexivo de resolución de problemas, de

8 Letelier, P. *Metodologías ágiles para el desarrollo de software Técnico Administrativa* Vol. 05 N° 26, abril-junio 2006. Buenos Aires. Departamento de Sistemas Informáticos y Computación. Universidad Politécnica de Valencia.

la contingencia del sistema de trabajo y sus respectivos subsistemas. Al privilegiarse las actividades cognitivas sobre las operativas, la prescripción del trabajo (las reglas de control) debe quedar abierta al cuestionamiento. El trabajo interactivo, y el ajuste permanente de los resultados a los problemas identificados en el proceso, hacen del conocimiento una construcción social, siendo este conocimiento emergente quien oficie de árbitro a la hora de elegir las reglas que prevalecen en el funcionamiento de la organización. El orden emana de un proceso de negociación que tiene como resultado, no la aplicación de reglas predefinidas, sino que incluso las reglas predefinidas son revisadas en el proceso de creación o aplicación del software. Por tanto, en este proceso son vitales, además de las normas formales y de control, las normas informales y autónomas (Reynaud, 1989), pero además, no sólo las normas que puedan ser externalizadas al proceso (que pueden surgir incluso de la estabilización de ciertas normas autónomas que pasan a ser legitimadas) sino también aquellas normas que a la interna de las organizaciones pueden estar pautando su funcionamiento: éstas son las normas de tipo ético (commitment, valores), estético, culturales, entre otras. Por ejemplo, plantearse umbrales de esfuerzo, cómo gestionar las diferencias de conocimiento entre cliente y productor, cuál es el límite de tiempo y costos que puede insumir la producción de un software<sup>9</sup>.

En consecuencia, la legitimidad de las normas y de la regulación que pueda establecerse en un momento dado del proceso de trabajo será temporal y local, aunque ello no signifique (siempre) un cambio sustancial en las normas de trabajo y del orden establecido. La posibilidad de combinar regulación con autonomía permite que la lógica de trabajo del software genere espacios de negociación permanentes, donde lo colectivo varía en función de la individualización de las relaciones de trabajo, al tiempo que los liderazgos tienen un fuerte componente carismático y ya no se encuentran basados en relaciones de autoridad y poder jerárquico. En este sentido, no puede dejarse de lado que el componente de conocimiento característico del sector, pone a la creatividad y subjetividad de los trabajadores en un lugar central, ya que el sector es dependiente de ello. Por otra parte, en el proceso de negociación no se encuentran en el sector del software los colectivos corporativos que resultaban característicos en la lógica de trabajo de la industria, justamente a raíz de la individualización de los procesos de trabajo. Por tanto, el lugar que ocupa la regulación y los espacios de autonomía en la producción del software, implican necesariamente un nuevo desafío para la gestión de recursos humanos, el desafío de acompañar este proceso y rescatar la capacidad que tienen estas dinámicas de estabilizarse, en base a qué se legitiman, cómo una

9 A modo de ejemplo, un entrevistado señala: "Generalmente en una consultoría yo digo voy a llegar a esto en estos plazos. Si no llego con los plazos es un problema grande, cómo hacemos, me pagas más, me pagas menos. Eso implica por ejemplo, de que si en la mitad del proceso se te ocurrió algo que no lo habíamos visto antes tengamos que negociar cómo lo voy a meter. Necesitas un trabajo permanente de gestión de ese proyecto bastante frustrante y pesado. En producto te digo, vamos a hacer esto, si no llegamos no llegamos. Entregamos el producto un poco más tarde. Es mucho más cómodo trabajar de esa forma. Hay un manejo de los tiempos".

regla tiende a hacerse dominante, aunque se trata de un proceso abierto y en continua revisión.

### **Dimensión performativa**

En la transformación de las orientaciones del trabajo desde el mundo industrial a los servicios como el software, uno de los aspectos centrales pasa por la relevancia que tenía en el sector industrial la productividad y que poco a poco en el software es sustituido por el concepto de performance.

“Performance” quiere decir “cumplimiento” en castellano, pero también tiene un doble significado en la medida en que puede referirse describiendo una acción o también un resultado. El término performance viene del latín y significa aproximarse a la idea de perfección. En términos prácticos la performance significa el cumplimiento con las expectativas del cliente o el usuario<sup>10</sup>.

Desde la perspectiva de los recursos humanos este cambio es relevante porque modifica el estatus de la gestión de los recursos humanos, se requieren trabajadores que logren este objetivo de cubrir las expectativas del cliente o del usuario y no estén programados o en un proceso de reducción de tiempos de producción buscando aumentar la productividad. Ello, aunque obviamente en gran medida la penetración de la informática en toda la industria y los servicios y de la consecuente producción y mejoramientos continuos de software está vinculado al aumento de la productividad en el tratamiento de la información. Por ello, la productividad también es un componente de la performatividad, al menos en su supuesto básico. Pero dicho esto, la relación entre performatividad y el tiempo –componente esencial de productividad- deja de ser central para transformarse en subsidiaria en el trabajo considerado como acción y no como resultado. La fijación de plazos pasa a ser una referencia que admite un entorno relativamente laxo para la entrega del producto final. Y, si el producto final –el resultado- cubre las expectativas del cliente, los atrasos en la entrega quedan rápidamente en un segundo plano. Esto también surge de las entrevistas: *“También el cliente no sabe cuánto va a demorar el proyecto, yo no sé cuál es el costo que va a tener, pero a cambio de eso asume que va a resolver el problema y en el fondo si una empresa hace una inversión en el fondo es porque va a tener un buen retorno de esa inversión. Porque si no, no se pone a hacer la inversión. Tendría que tener sentido para la empresa, no importa si demora un año, un año y tres meses, porque lo que estoy haciendo va a tener un retorno muy fuerte”*.

Pero la inflexión que se pone en la performance y no en la productividad también modifica la relación trabajo y calidad. Surge de las entrevistas que la preocupación de la calidad del producto que se está construyendo pasa a ser una preocupación central,

10 Preferimos este término al de “satisfacción del cliente, etc.” porque las expectativas pueden ser dinámicas –y de hecho lo son– y en relación a las “satisfacciones”, que conceptualmente aparecen como más estáticas.

y no preocupación en primera instancia de los clientes o usuarios sobre el producto ya realizado, ya que la producción de un mal producto lleva en tiempo a correcciones del producto a veces tan largas y complejas como las de concebir un nuevo producto sin defectos. Nuevamente también aquí hay una consideración de tiempo y del porqué no se fijan plazos perentorios en la producción del soft.

### **Dimensión comunicativa**

Poco a poco, a medida que avanzamos en la descripción y el análisis del trabajo del software, hemos ido viendo cómo, hacia adentro, en referencia en la organización del trabajo, el centro de la actividad es el proceso de construcción de conocimiento (más que el seguimiento de la norma prescrita, o la acción orientada al resultado preestablecido). Esto hace de este tipo de trabajos espacios altamente reflexivos y dinámicos, que se organizan en torno a un permanente proceso de cooperación entre los participantes. Por otro lado, hacia afuera, el trabajo de software, es una actividad fuertemente relacional, incorpora al cliente en el núcleo central del trabajo, a diferencia del trabajo clásico que lo incorporaba al final de la cadena de producción consumo. El trabajo informático esencialmente es un trabajo de procesamiento de datos que genera productos de información sintética, tanto para la toma de decisiones como para generar confianza en el “otro” cliente. Uno de los elementos con los que subjetivamente se busca dar confianza es a través de la estética y por ello el crecimiento de los creativos, la gente de marketing y la interdependencia de su trabajo con los desarrolladores de soft. Todo ello implica comunicación en la relación externa del productor y del consumidor, cliente externo o usuario que se desdobra en la relación al interior de la empresa. Por eso en el software la dificultad se plantea en delinear las fronteras internas y externas de la actividad. Hemos visto a empresas que delegan al cliente externo la responsabilidad de la selección del personal que va administrar su cuenta.

Observamos que a partir de la creciente importancia que el cliente<sup>11</sup> toma en el proceso de producción del software, se ha ido modificando la percepción social de la capacidad propiamente técnica (es común en el sector que los trabajadores se cuestionen terminar sus estudios universitarios), conformándose un espacio no restringido a las capacidades puramente intelectuales del campo científico de una disciplina sino abierto al desarrollo de otras capacidades, que pasan más por el aprendizaje colectivo, las relaciones afectivas, y sobre todo, comunicativas<sup>12</sup>.

11 Existen muchas lógicas de venta en el software, pero en todas el acto de venta significa la instauración de una relación de servicio con el cliente usuario. Muchas veces la venta empieza con la construcción interactiva de modelos de realidad y esquemas de representación que se realizan en un contexto de planeación de las tareas futuras que integran la construcción de un proyecto. Incluso cuando se trata de programas estandarizados, requieren cierto entrenamiento para su uso, actualizaciones y mantenimiento y el acto de venta no implica el final de la relación sino su comienzo, donde la venta se presenta como el “límite inferior” de una relación de continuidad cuyo final está abierto, siendo la “posventa” la instancia trascendente (Zarifian, 1999).

12 Esto se relaciona con una concepción del conocimiento como algo dinámico, relacional y sustentado en la acción humana, dependiente -en el sentido que lo señalara Nonaka (1999) - de las personas

Esta incorporación del conocimiento al trabajo trae múltiples cambios respecto a la forma en que abordamos el trabajo en nuestras sociedades. En primer lugar, porque el conocimiento ya no es pensado como abstracto o universal, reproducible ante situaciones idénticas. Se trata de un proceso primordialmente interactivo basado en la comunicación y el intercambio de experiencias y saberes ante una situación concreta. Este giro en la concepción del conocimiento y su uso en el trabajo, se apoya en el caso del software en una construcción de la organización que se ve facilitada por potenciar el trabajo en equipo, la resignificación de los lugares de esparcimiento, la flexibilidad de los tiempos de trabajo, los cuales son pensados en función de generar un mejor vínculo entre el aporte creativo del trabajador y el ambiente de trabajo, fomentar los vínculos entre los trabajadores, el intercambio de conocimientos.

Pero también, al incorporar otra mirada del conocimiento, se empieza a tomar en cuenta el papel de las subjetividades en relación al trabajo. El conocimiento prescripto o codificado en las distintas disciplinas, si bien es de una enorme relevancia, pierde eficacia en el momento de prestación de un servicio si no es potencializado por el pensamiento y por la acción de los propios trabajadores en el acto del trabajo. De allí la necesidad de disponer de competencias atinentes a sus capacidades de innovación y aprendizaje, las cuales pasan a ser aspectos centrales de la gestión de recursos humanos como de la autogestión del conocimiento por parte del trabajador. Esto supone la movilización de un conjunto de competencias para integrarse al proyecto, donde se pone en juego no sólo el conocimiento técnico, sino la habilidad para seleccionar cómo y cuándo utilizar diferentes conocimientos; es decir, implica la toma de decisiones. A modo de ejemplo: *“sí pido habilidades básicas de trabajo en equipo y de comunicación... y después aprendés un montón de cosas, como plantear una reunión...”*. Como consecuencia, la gestión de los recursos humanos pasa a ser parte inseparable de la gestión de los conocimientos productivos, su formación, su evaluación, su remuneración.

A esta perspectiva del trabajo del software como actividad de comunicación se le agregan otras aristas, pues con la incorporación del conocimiento y del trabajador se le suma la capacidad de poder articular su uso con la demanda de usuarios/as y clientes que provienen de mundos de vida diversos (creencias, hábitos y estatus social), siendo capaz de establecer empatía con los mismos en situaciones que pueden ser variables (con componentes de tensión, angustia, ansiedad, etc.). En este sentido la sociología ha empezado a percibir que, junto al proceso cognitivo en los trabajos de prestación de servicios fundamentalmente, aparecen dimensiones relacionadas con el mundo emocional, que emanan de la necesidad de disponer de habilidades y competencias relacionadas con un criterio calmo, en conjunción con la capacidad de la toma de decisiones rápida y el uso de tecnología. Asimismo, aparece todo esto junto a una mirada del trabajo unida a lo ético, sobre todo en el trabajo de negociación de las demandas y en cuanto a la especificación de los costos y tiempos, como de la calidad

del producto. Hemos visto que la relación de comunicación de algunos informáticos es más intensa con el cliente externo que con la propia empresa que lo contrata, lo que genera una problemática de lealtad y de definiciones éticas del comportamiento de los informáticos. Finalmente, hemos visto muchas veces que la comunicación del informático o de la empresa que lo contrata no es total, guardándose información estratégica del software adaptado a su empresa o de cómo procesar los datos, quedando así en una situación de dependencia con la empresa informática externa.

## Conclusiones

Es en el marco de la producción informática que vemos están surgiendo futuros modelos de referencia del mundo del trabajo. Y, en este nuevo contexto de referencia vemos que surgen nuevas descripciones específicas del trabajo y cómo de ella surgen las categorías –en proceso de generalización- de referencia para describir el mundo del trabajo en la mayoría de los sectores. Y con ello cambiarán las descripciones de las unidades de trabajo y las relaciones que éstos establecen entre sí y con su entorno, también cambiarán las relaciones laborales, tanto horizontales como verticales y aparecerán nuevos fundamentos, y por consecuencia, la movilidad de los trabajadores al interior y al exterior de dichas unidades; también aparecerán nuevos conflictos y tensiones entre aquellos actores individuales o colectivos, pero ya no más en base a los que las estructuraban en el pasado, etcétera.

Las actividades del software imprimen por lo menos tres características socio-lógicas distintivas al nuevo contexto en que opera la gestión de recursos humanos: -El pasaje de la gestión del trabajo como esfuerzo físico al trabajo como gestión del conocimiento; -la incorporación de un fuerte componente de autogestión por parte de los trabajadores, que refiere al desplazamiento de la figura central del trabajador masa por un trabajador autodirigido; -un deslizamiento de la mirada sobre el trabajo, desde una dominancia en el trabajo industrial como marco de referencia general, a una mirada del trabajo con dominancia en los servicios con nueva referencia en el cliente o en el usuario, donde se entremezclan componentes cognitivos, éticos y estéticos, entre otros. La necesidad de las empresas de contar con trabajadores capaces de abordar la dimensión cognitiva propia de este tipo de trabajo inmaterial y que las mismas deben canalizar a través de los procesos de reclutamiento y retención de los trabajadores, los sistemas de evaluación se vuelven inútiles y los de remuneración una variable de ajuste (frente a la competencia, pero también como incentivo para retener al trabajador).

## Bibliografía

- ALONSO, L. E.** (2007). "Lógicas de Acción". En: Fernández Rodríguez, Carlos Jesús. Vigilar y organizar. Una introducción a los Critical Management Studies. Siglo XXI de España Editores.
- BOUSSARD, V.** (2008). *Sociologie de la gestion, les faiseurs de performance*. Berlin. Perspectives sociologiques.
- DE LA GARZA, E.; RODRÍGUEZ, R.** (2011). "Trabajo cognitivo y control sobre el proceso de trabajo: la producción de software". En: Enrique de la Garza, en el libro "Trabajo no clásico,

organización y acción colectiva". Tomo I. Enrique de la Garza Toledo (Coordinador). Plaza y Valdés y UAM-I.

**LETELIER, P.** *Metodologías ágiles para el desarrollo de software Técnico Administrativa* Vol. 05 N° 26, abril-junio 2006. Buenos Aires. Departamento de Sistemas Informáticos y Computación. Universidad Politécnica de Valencia.

**NONAKA y TAKEUCHI** (1999). *La organización creadora de conocimiento*. Oxford University Press. México. Versión original de 1995.

**REYNAUD, J. D.** (1989). *Les Règles du Jeu. L'action Collective et la Régulation Sociale*. París. Armand Colin.

**ZARIFIAN, P.** (1999). *Mutación de los sistemas productivos y competencias profesionales: la producción industrial de servicio. El modelo de la competencia y sus consecuencias sobre el trabajo y los oficios profesionales*. Oficina Internacional del Trabajo OIT, CINTERFOR. Montevideo, 1999.



# 4

## **Estructura social, vulnerabilidad y conflicto en el campo uruguayo**



# ¿Hacia una nueva estructura social en el campo uruguayo? Reflexiones a partir del estudio de los empresarios de la cadena de los granos

Diego E. Piñeiro<sup>1</sup> - Victoria Menéndez<sup>2</sup>

---

**En los primeros años del siglo XXI han habido profundos cambios en la estructura agraria del campo uruguayo que han afectado, consecuentemente, la estructura social. Los primeros han sido descriptos en repetidas ocasiones y no serán de mayor desarrollo en este artículo que, en cambio, se centrará en tratar de proveer evidencia que oriente el estudio de los cambios en la estructura social rural.**

En síntesis, sobre la estructura agraria se sabe que han ocurrido agudos procesos de concentración y extranjerización de la tierra (Piñeiro, 2012), modificaciones profundas en muchas cadenas de valor (Bittencourt, 2009; Cardeillac, 2013) y en particular de los granos (Gutiérrez, 2009; Souto, 2013; Souto y Tomassino, 2011; Arbeleche y Carballo, 2009; Errea et al, 2011; Saavedra, 2011; Cardeillac y Menéndez, 2013), en la cadena forestal (Carámbula, Piñeiro y Menéndez, 2014; Lagaxio, 2013), de la carne (Flores, 2013; Blasina, 2011; Figueredo y Carámbula, 2013; Bittencourt, 2011) sumado a procesos de creciente desaparición de predios y productores familiares (Censo General Agropecuario, CGA, 2011) mientras crece la fuerza de trabajo asalariada (Tommasino y Bruno, 2010; Juncal, 2011). Por otro lado también se han descripto con cierto detalle los procesos de urbanización de los trabajadores rurales (Piñeiro, 2001; Riella, 2009), la particular forma que adquiere la migración campo ciudad (Piñeiro y Cardeillac, 2013), la expansión de formas de tercerización de la mano de obra (Fernández, 2009) y de los contratistas de maquinaria agrícola en sus distintas formas (Carámbula, Figueredo, y Bianco, 2013).

Los estudios sobre la estructura social rural se inician con Aldo Solari (1958), se continúan con Alfredo Errandonea (1989) -posiblemente el estudio más citado-, y siguen con Tabaré Fernández (2001). Todos ellos utilizaron en forma complementaria

---

1 Profesor Titular. Núcleo de Estudios Sociales Agrarios. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. [diego@fcs.edu.uy](mailto:diego@fcs.edu.uy)

2 Ayudante. Núcleo de Estudios Sociales Agrarios. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. [victoria.menendez@hotmail.com](mailto:victoria.menendez@hotmail.com)

los censos de población y viviendas y los censos agropecuarios. El empleo de la misma metodología se encontraría hoy con dificultades insalvables ya que la información, por la forma en que se releva, no permitiría explicar la complejidad de la actual estructura social rural. Esperamos que esta afirmación, que no puede ser justificada en este momento, quede clara al final de este artículo.

La estrategia que se empleará para acercarnos a la estructura social rural, en un programa de investigación de largo aliento, será mediante aproximaciones sucesivas al estudio de los actores de las principales cadenas de valor del campo uruguayo, habiéndose seleccionado para ello inicialmente tres cadenas: la de los granos, la de la carne y la forestal.

En este artículo, que es una primera entrega de dicha investigación, se presentarán los avances realizados en la comprensión de los distintos tipos de empresarios que intervienen en la cadena de los granos. Su elección para iniciar estos estudios no fue casual: por un lado, es en la cadena de los granos donde se han detectado las mayores innovaciones en la propiedad de los medios de producción, en la gestión, en los cambios tecnológicos, en la inserción en las cadenas globales, etc. Por otro lado, los empresarios son los que dominan y dan forma a la cadena de valor. Otros actores con capacidad de agencia en la cadena serán estudiados posteriormente.

Este artículo consta de cuatro apartados. En primer lugar una breve introducción de carácter teórico a las cadenas globales de valor para justificar el empleo de esta metodología para el caso particular. En segundo lugar una descripción de la base material de la cadena de los granos y en tercer lugar una descripción de los principales actores en la cadena de los granos. Finalmente, con los elementos anteriores se desarrollará *la tesis de que rompiendo con el enfoque tradicional sobre la estructura social agraria, se debería ampliar la mirada sobre los empresarios agropecuarios no ya desde una perspectiva sectorial sino contemplando también a los empresarios de otras "cajas" o etapas que transitan (o no) por la etapa agropecuaria.*

### **Las Cadenas Globales de Valor en la agricultura**

Las cadenas globales de valor, son el conjunto de actividades que integran, a nivel global, a diferentes agentes, espacios y unidades económicas que tienen como resultado último proveer una mercancía o servicio. A diferencia de los tradicionales enfoques de corte sectorial, cuya lógica analítica supone un conjunto de agentes independientes, homogéneos, indiferenciados y vinculados a través de un sistema de precio, el enfoque de las cadenas globales de valor identifica *"un conjunto de actividades interrelacionadas donde participan una amplia gama de agentes económicos con uno o varios centros ("nodos") de coordinación, ubicados en diversos espacios físicos, lo cual se traduce en una creciente redefinición de la especialización mundial de esas actividades"*. (Bisang et al, 2008:5).

## **El caso de la Cadena Global de Valor de la agricultura de granos**

En este apartado, siguiendo la propuesta de las Cadenas Globales de Valor y su segmentación en dos espacios articulados, se analizará en primer lugar muy resumidamente, la Cadena Global de Valor de los granos a nivel mundial y en segundo lugar, los principales elementos de la misma cadena a nivel local.

### **La Cadena Global de Valor de granos a nivel mundial**

La expansión agrícola ocurrida en la última década en nuestro país ha encontrado en los mercados externos un impulso fundamental, a partir del desarrollo del comercio y la tonificación de los precios de los productos básicos –los alimentos en particular– que han caracterizado el escenario global. La tendencia alcista de los precios no sólo ha sido prolongada en su duración, sino que también se destaca por su amplitud, al alcanzar prácticamente a todos los productos agropecuarios, siendo en particular los granos los que han mostrado subas de mayor intensidad, alterando a su favor los precios relativos.

Los granos son productos con escasas posibilidades de diferenciación (commodities), que se comercializan en grandes volúmenes, siendo muy difícil la segmentación de los mercados. El comercio se lleva a cabo con una diferenciación por grados de calidad del producto que indican sus calidades industriales, sanitarias o de inocuidad. Estas características facilitan la concentración del comercio en unas pocas empresas de carácter multinacional (traders) que desde inicios del siglo XX han dominado el comercio mundial. Cuatro multinacionales llegaron a dominar el 80% del comercio mundial de granos: Archer Daniels Midland (ADM) (Estados Unidos), Bunge (Holanda), Cargill (Estados Unidos) y Louis Dreyfus Commodities (LDC) (Francia), popularmente conocidas como ABCD o “las cuatro hermanas” (Oyantçabal y Narbondo, 2009).

Según Souto (2013:17): *“A ese grupo se agregan otras firmas importantes como Glencore, Nidera y Noble Group también con presencia consolidada en el comercio de granos y derivados, y un conjunto de firmas de más reciente incorporación en el negocio –en su mayoría de origen asiático– como Marubeni u Olam”.*

Estas empresas actúan en el comercio mundial de granos, fibras y alimentos a través de filiales que establecen en los países de origen de las materias primas (origenación) y en los países consumidores donde frecuentemente también industrializan la producción a través de subsidiarias. Intervienen en las Bolsas de Valores que operan con granos siendo las firmas que, por el volumen de sus operaciones, más pueden influir en las mismas.

### **La Cadena Global de Valor de la agricultura de granos a nivel local**

Entre los años 2000 y 2010 crecieron en nuestro país las exportaciones de todas las cadenas sectoriales, con la única excepción de la carne y derivados. Los granos y

derivados son el conjunto más dinámico, desplazando a partir de 2009 a los productos cárnicos de su histórico liderazgo. (Errea et al, 2011).

Uruguay desde el inicio de la década del 2000 viene registrando un intenso proceso de avance de la superficie destinada a la agricultura del secano. En la campaña 2001/2 la superficie sembrada fue de 461.000 hectáreas. Once años más tarde el área sembrada alcanzó a 1.652.000 hectáreas en 2151 explotaciones agropecuarias. El crecimiento se explica casi enteramente por el trigo y la soja, siendo que los restantes granos (cebada, maíz, girasol, sorgo) caen o se estancan. (Figueredo y Menéndez, 2013).

Este proceso expansivo de la agricultura ha generado un aumento de los índices de concentración agrícola a nivel global y por cultivo acompañado por el desplazamiento de productores pequeños y medianos que no pueden competir en las nuevas condiciones del negocio agrícola y deben salir de la producción (Arbeletche y Carballo, 2009).

Este escenario también incluye la aparición de nuevos actores en el agro uruguayo con lógicas de funcionamiento y estrategias productivas diferentes a las del productor agrícola tradicional. (Souto, 2011). Hacia fines de la primera década del siglo XXI “las principales empresas... [que se dedican a la producción de granos son]... *Tafilar (El Tejar, Argentina) con más de 150.000 hás., Crop Uruguay (Cargill, EUA) con 100.000 hás., Agronegocios del Plata (Los Grobo, Argentina, asociada con el uruguayo Marcos Guigou) con 90.000 hás., Barraca Erro (Uruguay) con 60.000 hás., MSU (Argentina) con 55.000 hás., COPAGRAN (Uruguay) con 50.000 hás. y Garmet (Perez Companc, Argentina) y AdecoAgro (de Argentina) con 45.000 hás. cada una y Kilafen (Argentina) con 25.000 hás y Cosechas del Uruguay (Argentina) con 20.000 hás.*” (Santos, Oyahantçabal y Narbondo, 2013). Sin embargo estos datos deben ser vistos sólo como orientativos, ya que el área sembrada por cada empresa varía año a año. Todos los entrevistados (durante el año 2013) coinciden además en que los grandes *pools* de siembra argentinos están en un proceso de achicamiento del área sembrada en Uruguay como consecuencia de resultados económicos adversos que experimentaron en años recientes registrándose por el contrario, una expansión de las empresas uruguayas.

El escenario aquí presentado, ha generado un vertiginoso dinamismo en las exportaciones de estos cultivos, también lideradas por la soja. La concentración que se pudo observar en la fase agraria de la cadena de valor, también se percibe en la comercialización de la producción. Al respecto, de acuerdo a los datos presentados por Uruguay XXI (2011), el 86% del valor de las exportaciones de soja (u\$ 858.850.000) está concentrada en 10 empresas: las cinco primeras a su vez reúnen el 65% de las exportaciones: Barraca Erro S.A. (empresa de capitales uruguayos) con el 18%, Crop Uruguay S.A. (que es propiedad de Cargill, multinacional de origen estadounidense) el 13%, Cereoil Uruguay S.A (capitales uruguayos) 13%, Louis Dreyfus Corporation Uruguay S.A. (empresa multinacional de origen francés) el 11% y Garmet S.A. (propiedad del grupo argentino Pérez Companc) el 10%. Estas empresas “originadoras” que

controlan una porción muy significativa de la industria del acopio, el procesamiento y comercialización de granos de cereales y de soja en particular, son actores con una incidencia sustantiva sobre el funcionamiento de la cadena.

En la fase preagrícola, encargada de la provisión de insumos para la agricultura, se registra igual tendencia. Un estudio hecho en el 2008 señalaba que *“cinco empresas... concentraban el 74% de las importaciones de herbicidas; otras tres... concentraban alrededor del 90% de las importaciones de [fertilizantes]; finalmente otras cinco... concentraban el 82% de las importaciones de tractores”*. (Urunet, 2008, citado en Oyantçabal y Narbondo, 2009: 59). La misma fuente señalaba que la provisión de semillas de soja estaba en manos de tres empresas: Nidera, Crop Uruguay (Cargill) y Barraca Erro.

Los datos presentados son claramente sugerentes respecto a la dimensión que ha tenido la expansión de la agricultura en la última década. Tanto en la fase agraria, como en las fases adyacentes, existen dinámicas tendientes a una fuerte concentración y transnacionalización de las empresas que lideran los procesos productivos.

## **Los actores en la Cadena Global de Valor**

### *Los empresarios agrícolas*

El Uruguay ha tenido históricamente, una cadena de producción de granos que estuvo centrada en el trigo y en menor medida en el maíz, el girasol, la cebada y el sorgo. La soja era casi inexistente. Localizada preferentemente en las tierras fértiles de los departamentos del litoral oeste del país, la agricultura de granos solía combinarse con la producción ganadera, ya sea en forma de rotaciones de forrajeras sobre cultivos de granos o destinando en el mismo establecimiento las tierras más fértiles a los granos y las de menor potencial a la ganadería.

Arbeleche y Carballo (2007) en un temprano y minucioso estudio, construyen una tipología de los productores agrícolas que operaban en el año 2000, es decir en la etapa inmediatamente previa al proceso de expansión. Ésta permite ver que ya entonces había un pequeño grupo de productores muy grandes que lideraban la cadena, mientras había productores pequeños y medianos (propietarios y medianeros) que eran actores secundarios.

Hacia fines de la década del 90 los empresarios de la agricultura de granos en el Uruguay estaban en dificultades. Una serie de eventos (endeudamiento, baja productividad, altos costos de producción, la crisis general de la economía uruguaya en 2002, etc.) llevaron a la desarticulación de la cadena, que se vio reflejada en la disminución del área sembrada a su mínima expresión, la desaparición de agricultores, la baja relativa del precio de la tierra, etc. Estas condiciones fueron percibidas como una ventaja por algunas grandes empresas agrícolas argentinas que, habiéndose expandido en la pampa húmeda con su modelo productivo, pretendían diversificar la producción a

otras áreas geográficas para disminuir riesgos climáticos y evitar las retenciones a la exportación impuestas por su gobierno. De esa manera a partir del 2002 comienzan a llegar a la zona agrícola del litoral oeste (frontera con Argentina) con sus equipos, sus técnicas de producción, sus conocimientos, sus formas de organizar los negocios, etc.

*“Entraron a venir los productores argentinos, para hacer una actividad que acá no se hacía, como era la agricultura continua, con un modelo empresarial tremendamente aceitado, que acá no existía... el modelo pool de siembra, el modelo del inversor que no tiene nada y viene y contrata todo, los servicios, las personas, y lo que él aporta es el know how, con mucha protocolización de procesos, con un salto que en Uruguay fue muy grande, de la concepción del negocio, donde el agricultor buscaba margen bruto por hectárea, a un agricultor que busca rentabilidad y ese cambio en la cabeza es tremendo...”*. (Entrevista S. A. Informante calificado 13/8/13).

Gradualmente (y como se detalló más arriba) se expande el área sembrada de soja y con ella la de otros granos en especial el trigo. Es necesario decir que esta expansión estuvo basada, en el caso de la soja, en el paquete tecnológico desarrollado por Monsanto hace veinte años, que combinaba la soja genéticamente modificada con el herbicida glifosato (Roundup) y la maquinaria de siembra directa.

*“Desde el 2002 hasta el 2008, 2009, por ahí, las seis empresas más grandes representaban entre el 40 y el 60% del área total sembrada, cuando en Uruguay se sembraban 800 mil hás. El Tejar solo sembraba 180 mil, sólo una empresa era el 20% del área sembrada del país...”*. (Entrevista S. A. 13/8/13).

Estas empresas que Arbeleche y Carballo (2007) llamaron “gerenciadores agrícolas” mientras otros las llaman “empresas corporativas” o “pools de siembra” operan con el modelo siguiente. El capital proviene del sector financiero generalmente a través de la modalidad de fideicomisos o de la emisión de acciones. Tiene un origen variado: desde pequeños ahorristas (generalmente el piso mínimo de una inversión es de u\$10.000) hasta grandes inversores como fondos de pensión o fondos de capital, muchas veces de origen extranjero. La propiedad del capital se escinde de la gestión: ésta es llevada a cabo por un profesional con una alta idoneidad que rinde cuentas al Directorio de la empresa. La empresa puede tener tierras propias pero generalmente la mayor cantidad de tierras se obtiene por arrendamiento u otros arreglos contractuales: compartir ganancias (aparcería o medianería); repartir ganancias en función de la contribución de cada socio, etc. Las empresas suelen subcontratar tareas como la preparación del suelo, la siembra, el cuidado del cultivo (fumigaciones), la cosecha, y el transporte de la chacra al acopio con empresas de servicios de maquinaria agrícola y con transportistas. También se subcontrata el acopio. La provisión de insumos la realiza la propia empresa (si tiene volumen suficiente como para realizar la importación de los mismos) o se abastece en las proveedoras de insumos locales. Hay una serie muy grande de arreglos distintos tanto en la provisión como en las formas de pago: éste suele ser al momento de la cosecha, comprometiéndose la empresa agrícola a entregar parte de su producción al proveedor de insumos como pago. Esto significa dos

cosas: por un lado que la empresa agrícola no precisa del capital para la compra de los insumos y por otro lado, que las empresas proveedoras de insumos pueden estar en el negocio del acopio de granos y aún en su exportación posterior. Estas empresas contratan la venta a futuro de los granos antes de comenzar la siembra, teniendo como base los precios en la Bolsa de Cereales de Chicago, reduciendo el riesgo de la variación de precios. A su vez, estos contratos de venta a futuro sirven de garantía para obtener los préstamos de los insumos y otras operaciones comerciales (Errea et al., 2011; Gutiérrez, 2009).

Otro elemento, central para que este modelo empresarial funcione, son los contratos de palabra (basados en la confianza entre los agentes) o por escrito. Estos últimos son la regla para los contratos de arrendamiento de campos que especifican con minuciosidad los acuerdos alcanzados entre el propietario y el arrendatario, estando protocolizados por escribano (Gutiérrez, 2009).

Otro tipo de productores grandes de granos proviene de un núcleo de productores agrícola-ganaderos grandes que se caracterizaban por ser mejores agricultores y por no haber tenido dificultades financieras tan irreversibles en el período anterior. Errea et al. (2010) coinciden en señalar que este grupo ha logrado afianzarse y que se distingue por un buen manejo tecnológico y por el cuidado del suelo, absorbiendo algunas de las innovaciones en la gestión del modelo de los productores argentinos. Estos productores están generalmente organizados como empresas familiares (porque pertenecen a una familia con arraigo y trayectoria en la tierra) que combinan la agricultura con la ganadería. De acuerdo a estos autores, con el tiempo, los modelos argentino y nacional van convergiendo en sistemas con grandes similitudes.

### *Los contratistas de servicios*

Los contratistas de maquinaria agrícola o “contratistas de servicios” suelen ser empresarios sin tierra que se dedican a prestar servicios a los productores agropecuarios que poseen tierra. Son una figura de antigua data en el campo uruguayo. Cuando las empresas agrícolas argentinas desembarcaron en el Uruguay, los contratistas eran pocos y escasamente capitalizados y con maquinaria inapropiada para las tareas que se requerían. Por ello facilitaron la compra de maquinarias a ciertos contratistas a cambio de asegurarse sus servicios. Sin embargo, como las empresas definían todas las actividades de los contratistas y el monto de remuneración por las tareas, el proceso a veces generaba diferencias entre las partes: *“los contratistas cuando terminaban de comprar los equipos trataban de salir de esas grandes empresas, porque las condiciones eran de patrón a empleado, y no de empresario a empresario”*. (Entrevista R. F. Informante calificado. 16/9/13).

Pero también había otros caminos para llegar a ser contratista de maquinaria: *“había una base de contratistas histórica, muy chica, los que arrancaron con eso eran chicos, después son ganaderos que venían saliendo de la crisis, salen de su mundo,*

*de gente que la crisis [los] golpeó mucho, y algún encargado de chacra de grandes establecimientos que ascendió a empresario...". (Entrevista R. F. 16/9/13).*

La figura del contratista en la agricultura de granos también crece por la aversión de la empresa agropecuaria a invertir capital en maquinarias que tendrán un uso limitado en el tiempo en la medida que las tareas son de corta duración.

*Pregunta: Y entonces a las empresas grandes, ¿por qué les conviene tener un contratista o hacer el trabajo con ustedes?, ¿por qué no compran sus propias máquinas?*

*Respuesta: Ahí tenés que entender varios temas. Primero cuando llegan no saben cuánto tiempo van a estar, comprar fierros... sabiendo los riesgos de depreciación y todos los riesgos que implica, no tenía sentido cuando la plata le conviene ponerla en otro lado... Número dos, en la agricultura, las ventanas de siembra y de cosecha son muy chicas, ...por otro lado, el famoso know how... las grandes empresas... no quieren los [problemas] de la maquinaria, son negocios aparte...". (Entrevista R. F. 16/9/13).*

Las relaciones entre los contratistas de maquinaria agrícola y las empresas agropecuarias no han estado exentas de conflicto. La relación de completa dependencia por parte de los noveles empresarios contratistas de las grandes empresas agrícolas generó tensiones que estuvieron en el origen de la creación de la Cámara Uruguaya de Servicios Agrícolas (CUSA) como intento de los contratistas de regular estas relaciones, tanto de los aranceles por las diversas tareas (siembra, fumigaciones, cosechas, etc.) como de las condiciones de pago y otras condiciones del negocio.

*...En el 2007 se funda la Cámara, ...que en su primer periodo, tiene un fuerte componente de pelea contra los "pools", no querían que existiera una institución. Lo primero que hizo [la Cámara] fue sacar un precio de referencia que era el 20% superior a lo que pagaban estas empresas. [En la actualidad] las empresas... pagan lo que quieren, pero la referencia la miran, nosotros terminamos poniendo un techo de valor, de referencia semestral, y hay un valor que manejan 3 o 4 pools grandes que es el piso, y entre eso se da [el precio], según el cliente. (Entrevista R. F. 16/9/13).*

En un artículo reciente Carámbula, Figueredo y Bianco (2013) estudian en profundidad las características de los contratistas de la agricultura y de la forestación. En el mismo apuntan a la constitución de esta figura en el campo uruguayo no sólo como un empresario que invierte en maquinaria, combina distintos factores y tiene una relación contractual con los empresarios agropecuarios, sino que también articula la mano de obra, descargando a la empresa agropecuaria de la tarea de reclutar, coordinar, capacitar y controlar a los trabajadores.

La búsqueda de trabajadores capacitados para la tarea y que sean dóciles y dispuestos a cumplir con las tareas en condiciones exigentes (zafralidad, nocturnidad, vivir por largos períodos en las casillas rodantes, etc.) se convierte en uno de los cuellos de botella de todo el sistema:

Pregunta: *¿qué características tiene que tener además de cumplir ese horario que decías?*

Respuesta: *...primero tiene que cuidar el fierro que maneja, segundo tiene un sueldo fijo y tiene un plus por hectárea realizada, entonces balanceás, el cuidado de la máquina, las hectáreas que haces, el cuidado del cliente... No tengo problemas de plata, digo problema sindical alguno habrá, pero es muy simple porque si yo no le pago lo que quiere ganar, se va a ir a la competencia, por ese lado hay muy buenos sueldos".* (Entrevista R.F. 16/9/13).

En síntesis, los contratistas de maquinaria agrícola en la cadena de valor de los granos son empresarios que prestan servicios a otras empresas generalmente más grandes, suelen tener un pasado como productores, tienen un capital invertido en maquinarias, tienen un conocimiento aprendido en el trabajo que reúne conocimientos de mecánica, de informática, de los cultivos, de organización del trabajo y de gestión de recursos. Son también empleadores de mano de obra calificada y no calificada, permanente y zafral. Por todas estas razones reúnen las condiciones de empresario y en la medida que están insertos en la etapa agrícola de la cadena de valor de los granos son empresarios agropecuarios sin tierra. En cuanto empresarios tienen relaciones de conflicto con otros empresarios del mismo eslabón de la cadena y también con los trabajadores.

### **Originadores y proveedores de insumos**

En las páginas siguientes se enfocará en aquellos empresarios que están colocados en la etapa previa a la etapa agrícola (provisión de insumos-producción de insumos-industria para la agricultura) y en la etapa posterior del acopio de granos para su posterior exportación e industrialización. Aunque en sentido estricto, lo que estos análisis demuestran es que tales etapas en realidad están muchas veces superpuestas y más que etapas debería pensarse en modalidades de funcionamiento reticulares en las que un agente (una empresa) actúa y está presente en más de una de estas etapas.

Con la ruptura del sistema financiero en el 2002 y la ausencia de créditos bancarios aquellas empresas que se dedicaban a la provisión de insumos agrícolas (semillas, fertilizantes, agroquímicos, maquinarias) comenzaron a actuar como financiadoras de los insumos que vendían a los productores. Pero también gradualmente, esto las llevó a convertirse en acopiadoras de granos (originadores) cobrando en producto los insumos prestados. Inversamente empresas que estaban en el comercio de granos, con el fin de asegurarse y atraer clientes comenzaron a financiar los insumos y a hacerse cargo de la logística (transporte chacra silo, acopio, traslado silo puerto) proporcionando así al productor una amplia gama de servicios. (Gutiérrez, 2009).

Uno de los ejes del análisis de las Cadenas Globales de Valor (CGV) es la existencia de asimetrías de poder entre los actores, que se materializan a través de las operaciones comerciales intra etapa e interetapa. Los autores que estudian las relaciones en

las CGV mencionan la existencia de “nodos” de poder. Bisang et al (2008) a su vez hace mención a la posible existencia de más de un “nodo”. Particularmente en la agricultura de granos es posible pensar que existe un “nodo” en la cadena local y otro “nodo” en la cadena global. Es posible sugerir, a partir tanto de la bibliografía existente como de las entrevistas realizadas, que en el caso de la cadena de valor de los granos en el Uruguay el “nodo” de poder se encuentra localizado en los “originadores” de granos, es decir en las empresas que controlan el acopio y la logística de los granos.

En el caso de la Cadena Global de Valor de los granos parecería que si bien en su origen el “nodo” estaba en las cuatro grandes empresas (ABCD) dedicadas a la comercialización mundial de los granos (que también están presentes en Uruguay) hoy ha surgido otro “nodo” que disputa el control de la cadena que son las empresas dedicadas a la biogenética y a la bioquímica, ubicadas en la primera etapa de la cadena global. El paradigma de esta situación es la empresa Monsanto que con el “paquete” de la soja transgénica y el glifosato ha revolucionado la agricultura de granos teniendo una posición dominante en la cadena. En el Uruguay una posición similar la podría ocupar Nidera que, mediante acuerdos con Monsanto, controla una parte sustancial del mercado local de las semillas transgénicas de soja y ocupa una posición importante en las semillas de otros granos.

## Conclusiones

El análisis de la cadena global de valor de los granos nos ha permitido comprender aspectos que contribuyen a una más afinada comprensión de la estructura social rural y de sus transformaciones actuales, que no hubiese sido posible aprehender con un análisis de la estructura social a través de la rigidez de los datos censales, como en su momento hicieron Solari (1958), Errandonea (1989) y Fernández (2001).

Por un lado, el primer quiebre con las definiciones anteriores proviene de qué se considera un empresario agropecuario. En las clasificaciones anteriores, la posesión de la tierra en alguna de sus formas (propiedad, arrendamiento, aparcería, medianería, etc.) era un componente ineludible. Hoy esa restricción debería ser levantada para dar lugar a una categoría de empresarios de servicios que sin poseer tierra, legítimamente deberían ser considerados empresarios agropecuarios.

Por otro lado, aún dentro de la categoría de los empresarios de la cadena de los granos que poseen tierra, un análisis más refinado permite advertir que dentro de ellos existen situaciones distintas, determinadas por el origen del capital (capital propio o capital financiero que se aplica a la agricultura); por la separación o no de la propiedad y la gestión; por situarse sólo en esa etapa o también participar en otras etapas, etc. Asimismo hay que reconsiderar una figura de vieja data en la estructura social rural que son los propietarios rentistas, figura que hoy ha cobrado un nuevo relieve al incluir a propietarios pequeños y medianos.

El segundo quiebre en la concepción original de la clase que controla los medios de producción y su vínculo con la tierra, proviene de advertir que (como se dijo más arriba), tanto en las etapas de provisión de insumos como en la etapa del acopio y comercialización de los granos hay empresas multinacionales que son actores de mucho peso e importancia que controlan (dominan) el conjunto de la cadena global. Cabría preguntarse si los empresarios locales asociados o dependientes de aquellas empresas multinacionales o sus competidores locales de tamaño y capacidad económica variable no deberían ser incorporados a la nueva estructura social rural. Lo cual implicaría no sólo flexibilizar los límites entre la estructura rural y su correlato urbano, sino también desplazar a la tierra como dimensión transversal al empresariado rural.

### Bibliografía

- ARBELECHE, P. y CARBALLO, C.** (2009). La expansión de la agricultura en Uruguay. Algunas de sus principales consecuencias. Revista de Desarrollo Rural y Cooperativismo.
- ARBELECHE, P. y CARBALLO, C.** (2007). Los cambios en la agricultura de secano del nuevo siglo en el Uruguay y sus consecuencias. Facultad de Agronomía. UdelaR.
- BISANG, R., et al.** (2008). Una Revolución (no tan) silenciosa. Claves para repensar el agro en la Argentina. En: Desarrollo Económico, N° 190-191 Vol. 48 Julio-Diciembre, 2008.
- BITTENCOURT, G.** (Coord.). (2009). Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Serie EUUIS 02. Estrategia Uruguay III Siglo. Aspectos Productivos.
- BLASINA, E.** (2011). Análisis y perspectivas de la cadena cárnica uruguaya. <http://blasinayasociados.com/conexion-tecnologica/analisis-y-perspectivas-de-la-cadena-carnica-uruguaya/>
- CARÁMBULA, M.; FIGUEREDO, S. y BIANCO, M.** (2013). Resolviendo las necesidades del capital. Del intermediario laboral a la empresa de servicios agrícolas. En: Revista de Ciencias Sociales N° 32. DS. FCS. UdelaR. Montevideo. Pp: 35-52.
- CARÁMBULA, M.;** Piñeiro, D. y Menéndez, V. (2014). La expansión forestal. Su trayecto hasta el escenario actual. En: Almanaque del Labrador. Edición Especial del Almanaque BSE. .pp: 136-141.
- CARDEILLAC, J.** (2013). Sobre Cadenas Globales de Valor. Documento de trabajo N° 88 del DS.FCS. UdelaR.
- CARDEILLAC, J. y MENÉNDEZ, V.** (2013). Informe Cadenas Globales de Valor. Los casos de la soja y el trigo. Documento de trabajo N° 89. NESA. Departamento de Sociología. FCS. UdelaR.
- ERRANDONEA, A.** (1989). Las clases sociales en el Uruguay. Colección Argumentos N° 13. Centro Latinoamericano de Economía Humana. Montevideo.
- ERREA, E. et al.** (2011). Nuevas instituciones y modelos de organización empresarial. Universidad Católica. Montevideo. Pp. 35-66.
- FERNÁNDEZ, E.** (2009). El Maquinista de Esquila. ¿Empresa u oficio? La tercerización laboral en el medio rural. FCS. CSIC. FAGRO. Colección Biblioteca Plural.
- FERNÁNDEZ T.** (2001). La estructura agraria en el Uruguay entre 1951 y el 2000. El Colegio de México. Centro de Estudios Sociológicos.
- FLORES, M.** (2013). Mercado mundial y cadena de valor de la carne bovina. Documento de trabajo N° 90 del NESA, Departamento de Sociología. FCS. UdelaR.

- FIGUEREDO, S. y CARÁMBULA, M.** (2014). Descripción de la Cadena de Carne Bovina en Uruguay. Informe de Investigación del Núcleo de Estudios Sociales Agrarios. DS. FCS. UdelaR.
- FIGUEREDO, S. y MENÉNDEZ, V.** (2013). El agronegocio agrícola en el campo uruguayo: la expansión de nuevas formas de capital agrario y su incidencia en la composición del entramado social rural. Ponencia presentada en Jornadas CIEA-PIEA. Buenos Aires, 2013.
- GUTIÉRREZ, G.** (2009). Análisis de las cadenas basadas en la producción de granos de secano para la definición de lineamientos de política específicos. FAO-URU/TCP-3103.
- JUNCAL, A.** (2011). La Sindicalización Rural (2005-2011): El caso del grupo número 22 de Consejos de Salarios. Informe de Taller Central de Investigación.
- LAGAXIO, L.** (2013). La cadena global de valor foresto industrial. Informe de Investigación del Núcleo de Estudios Sociales Agrarios. DS. FCS. 21 págs.
- OYHANTÇÁBAL, G. y NARBONDO, I.** (2008). Radiografía del negocio sojero. Redes-AT. Montevideo. 120 págs.
- PIÑEIRO D.** (2001). Población y trabajadores rurales en el contexto de transformaciones agrarias. En: N. Giarracca (comp.). ¿Una nueva ruralidad en América Latina? CLACSO. Grupo de Trabajo Desarrollo Rural. Buenos Aires, 382 págs. Pp: 269-288.
- PIÑEIRO, D.** (2012). El Caso de Uruguay. En: Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización. Editores: F. Soto Baquero y S. Gómez. FAO. Roma. ISBN 978-92-5-307117-3. pp.: 521-552.
- PIÑEIRO, D. y CARDEILLAC, J.** (2013). Repensando el concepto de ruralidad en Brasil: Implicancias para las políticas públicas. El caso de Uruguay. Estudio preparado para el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. 12 págs.
- RIELLA, A., y MASCHERONI, P.** (2009). Población, Ingresos y Hogares Agrodependientes. MGAP-OPYPA. Pp.461-468.
- SOLARI, A.** (1958). Sociología Rural Nacional. Edición de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Montevideo. 585 págs.
- SAAVEDRA, C.** (2011). Un siglo de agricultura. DIEA-MGAP.
- SOUTO, G. y TOMMASINO, H.** (2011). La expansión de la agricultura y su relación con la aptitud agrícola de los suelos. OPYPA.
- SOUTO, G.** (2013). Mercado internacional de granos: características principales, trayectoria reciente y articulación con el mercado local. Documento de trabajo N° 91 del NESAs. Departamento de Sociología. FCS. UdelaR.
- SAAVEDRA, C.** (2011). Un siglo de agricultura. DIEA-MGAP. Pp: 46-49.
- SANTOS, C.; OYHANTÇÁBAL, G. y NARBONDO, I.** (2013). La expansión del agronegocio agrícola en Uruguay: impactos, disputas y discursos. Ponencia presentada en Jornadas CIEA-PIEA. Buenos Aires. 2013.
- TOMMASINO, H. y BRUNO, Y.** (2010). Empresas y trabajadores agropecuarios en el período 2000-2009. Anuario Opypa-MGAP.
- Uruguay XXI Promoción de inversiones y exportaciones** (2011). Trigo y oleaginosos. [www.uruguayxxi.gub.uy/wp-content/uploads/2011/11/Informe-de-Comercio-Exterior-de-Uruguay-Año-2011.pdf](http://www.uruguayxxi.gub.uy/wp-content/uploads/2011/11/Informe-de-Comercio-Exterior-de-Uruguay-Año-2011.pdf)

# Los ganaderos y el gobierno progresista: entre la conciliación y el conflicto

*Alberto Riella<sup>1</sup> - Paola Mascheroni<sup>2</sup> - Sofía Angulo<sup>3</sup> - Agustina Marques<sup>4</sup>*

---

**En este artículo se estudia la postura de la Asociación Rural del Uruguay frente a las políticas públicas que en mayor medida han afectado al sector durante los dos gobiernos del Frente Amplio. Se busca de esta forma analizar el relacionamiento de la gremial con el gobierno, marcando los principales puntos de encuentro y de conflicto con las políticas consideradas. Se discuten también las estrategias simbólicas y discursivas de la gremial ganadera para enfrentar las políticas adversas a sus intereses y su posicionamiento ideológico frente a las reformas implementadas por el gobierno a nivel nacional.**

Históricamente la Asociación Rural del Uruguay (ARU) ha tenido una fuerte influencia en la política económica nacional. Fue fundada en el año 1871, siendo la institución pionera en la defensa de los intereses de los ganaderos, que tenían como fin impulsar la modernización del agro uruguayo. Está integrada por los productores empresariales de mayor porte del país y pretende representar todos los intereses de la producción agraria y agroindustrial. La ARU cumple además una función de mejoramiento de las diferentes especies y razas animales, teniendo a su cargo los registros genealógicos del país.

Siempre ha detentado un fuerte poder de influencia en el sistema político y en los ámbitos estatales desde los inicios de la conformación del propio Estado nacional.

- 1 Doctor en Sociología por la Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Profesor Titular del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Área Sociología Rural y Desarrollo Territorial. [albertoriella@gmail.com](mailto:albertoriella@gmail.com)
- 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, Udelar. Área Sociología Rural y Desarrollo Territorial. [paola.mascheroni@cienciassociales.edu.uy](mailto:paola.mascheroni@cienciassociales.edu.uy)
- 3 Licenciada en Sociología. Estudiante de la Maestría en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Ayudante del proyecto CSIC “Organizaciones agrarias, políticas públicas y desarrollo rural en el gobierno progresista (2005-2010)”. [sofiaangulobenitez@gmail.com](mailto:sofiaangulobenitez@gmail.com)
- 4 Licenciada en Sociología. Estudiante de la Maestría en Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, Udelar. Ayudante del proyecto CSIC “Organizaciones agrarias, políticas públicas y desarrollo rural en el gobierno progresista (2005-2010)”. [agustina.marques@gmail.com](mailto:agustina.marques@gmail.com)

Durante todo el siglo XX fue el interlocutor privilegiado en el diseño y la definición de las políticas agrarias del país y muchos de sus dirigentes ocuparon el cargo de Ministro del sector (Astori, 1977; Piñeiro, 1991). Esta capacidad de influencia se hará más notoria en el período de la dictadura donde la ARU será consultada en forma permanente por las decisiones de política pública vinculada al agro, teniendo por tanto un rol central en la orientación de la política para el sector (Alonso, 1984).

Luego de la dictadura la situación cambia, ya que las gremiales de ganaderos tendrán que competir con otras organizaciones empresariales para influir en las políticas públicas en general y en las dirigidas específicamente al sector. De todas formas, lograron mantener muy bien su poder de influencia con los gobiernos gracias a una destacada 'sintonía ideológica' con ellos, sobre todo en lo referido a los lineamientos generales de las políticas económicas y a la profundización del modelo neoliberal.

Como señala Riella (2003), en el período de redemocratización las gremiales ganaderas obtuvieron importantes logros políticos y simbólicos, aunque vieron disminuida su importancia económica dados los bajos precios internacionales de sus productos en el país. En ese período lograron mantener estable y sin cuestionamiento la fuerte concentración de la estructura agraria, mientras en el plano político consiguieron desmontar la mayoría de las leyes y decretos de políticas públicas que impedían una mayor captación de excedentes del complejo cárnico, limitando la presunta "posición dominante" de la industria frigorífica. En el plano tributario lograron reducir sustancialmente los impuestos a los grandes propietarios, eliminando la imposición a la tierra, cambiando radicalmente el sistema tributario. También obtuvieron en esos años una modificación de la ley de arrendamientos rurales que favoreció ampliamente a los propietarios de la tierra. Estos logros fueron posibles gracias al poder de las gremiales de imponer nuevamente el 'Mito del País Ganadero'<sup>5</sup>, lo que crea la ilusión de que "el destino y la suerte" de la producción agropecuaria sea inexorablemente "el destino y la suerte" del todo el país. Esta estrategia discursiva le permitió a la organización, en el plano simbólico, la imposición de sus intereses particulares como intereses generales de la nación, obteniendo así los beneficios ya reseñados de las políticas públicas dirigidas al sector.

En síntesis, en esas décadas, especialmente a partir de los años 90 (gobierno del Partido Nacional), la gremial ha tenido una relación armónica con los gobiernos y una fuerte identificación ideológica con las principales políticas implementadas en el período, recibiendo además por parte de los distintos gobiernos un tratamiento diferencial respecto a otros sectores empresariales. Las escasas diferencias con los gobiernos se dieron fundamentalmente por problemas de endeudamiento, reclamos con respecto al tipo de cambio y los conflictos puntuales con el menguado sector frigorífico por el precio del ganado.

5 Esta expresión es usada por Barrán y Nahum (1979), cuando analizan las disputas de la gremial frente al primer batllismo.

## Objetivos y metodología

Con el objetivo de indagar las posturas de la gremial respecto al nuevo gobierno progresista, se sistematizaron y analizaron los discursos realizados en el acto de clausura en la exposición anual que realiza la gremial. Estas exposiciones, realizadas en la Rural del Prado en Montevideo desde el año 1883, constituyen uno de los eventos agropecuarios más importantes del país y los discursos de cierre de su Presidente contienen importantes definiciones respecto a las políticas agropecuarias y tienen una amplia cobertura mediática. Por tanto, el análisis de estos discursos es una evidencia crucial para entender el posicionamiento de la gremial ante los distintos gobiernos y políticas del sector, dado su carácter programático y público frente a las autoridades nacionales y al conjunto de actores más relevantes de la actividad económica del país<sup>6</sup>.

El periodo de análisis es entre 2005 y 2013, abarcando así el primer gobierno progresista (2005-2010) y parte del segundo (2010-2013). Se han seleccionado para el análisis cuatro grupos de políticas que constituyen a nuestro entender el núcleo de las políticas públicas que han tenido más efecto en los grandes empresarios ganaderos, por lo que su estudio nos permitirá una mejor aproximación a la forma de relacionamiento del gobierno con la gremial, a sus conflictos, acuerdos y sus negociaciones. Esto no significa que éstas sean las únicas políticas implementadas para el sector, ya que existen otras, pero su efecto y repercusión en los discursos y declaraciones de los dirigentes de la ARU a lo largo del período no son tan notorias. Esto es especialmente claro para las políticas de apoyo a la agricultura familiar que se desarrollan desde la Dirección General de Desarrollo Rural (DGDR-MGAP) y el Instituto Nacional de Colonización (INC). Sin duda estas políticas son muy relevantes para los objetivos del gobierno en el sector pero no se incluyen en este análisis ya que la gremial ganadera casi nunca se refiere a ellas<sup>7</sup>.

## Un nuevo contexto económico y político

En marzo del 2005, cuando asume el primer gobierno del Frente Amplio, el país y el sector agropecuario comenzaban a vivir un fuerte proceso de crecimiento y expansión. Particularmente el crecimiento del agro se extenderá toda la década, lo que explica en buena medida la forma que han adoptado los enfrentamientos, las negociaciones

6 Este artículo es parte de una investigación de mayor alcance que estudia las alianzas y conflictos del gobierno progresista con las principales organizaciones rurales del país para comprender las transformaciones y continuidades que se buscan impulsar con las políticas públicas en el sector durante sus dos períodos de gobierno. Para ello se cuenta con el apoyo de un Proyecto CSIC: "Organizaciones agrarias, políticas públicas y desarrollo rural en el gobierno progresista (2005-2010)".

7 Estas políticas se analizan en dos artículos anteriores del mismo proyecto. Ver Riella, A.; Mascheroni, P. y Silveira, A. (2013) "Producción familiar y acción colectiva: La Agenda de la Comisión Nacional de Fomento Rural en la era progresista". En: *El Uruguay desde la Sociología* 11. DS-FCS-UdelaR, Montevideo; y Riella, A. y Mascheroni, P. (2012) "Desarrollo rural territorial: una aproximación para el análisis de la experiencia de las mesas de desarrollo rural en Uruguay". En: *El Uruguay desde la Sociología* 10. DS-FCS-UdelaR, Montevideo.

y los acuerdos alcanzados entre el nuevo elenco gobernante y las dirigencias de la ARU, por lo que merece detenerse en ello un momento.

Después de la fuerte crisis del año 2002 se registra un inusual crecimiento de la demanda de alimentos y recursos naturales en el mercado internacional, lo que llevó a una valorización acelerada de los productos agropecuarios del país que fueron año a año alcanzando precios récord (Rubio, 2009; Buxedas, 2007). A consecuencia de esta modificación se produce un fuerte desplazamiento de la producción familiar, comienza a darse una gran demanda de tierra y su precio alcanza también precios extraordinarios que duran todo el período, facilitando la concentración de la tierra y el cambio en los usos del suelo. Un indicador de estas transformaciones y dinamismo es el aumento de la compraventa de tierras que ha alcanzado en los últimos 10 años al 32% de la superficie total (Riella y Romero, 2014). Este escenario económico tan favorable para el agro, que se mantiene durante los dos períodos de gobierno, permitirá reducir las tensiones y pujas distributivas del excedente en el sector, lo que facilitará la negociación de las nuevas políticas públicas para el agro y permitirá aplacar los conflictos en torno a las mismas.

En ese marco, el gobierno progresista intentará llevar adelante políticas públicas orientadas a favorecer un desarrollo rural más integrado en el país, que no sólo atienda los temas de crecimiento de la producción y la rentabilidad de las empresas, sino que considere también los factores de inclusión social en el medio rural<sup>8</sup>, el fortalecimiento del entramado social del territorio y la erradicación de la pobreza en el medio rural dando sostén especial a las formas de producción más familiares y asalariados rurales.

Estas medidas remiten a una vocación regulacionista del Estado, inspiradas también en los nuevos enfoques neodesarrollistas, que ponen de relieve la importancia de estas articulaciones institucionales para corregir las fallas del mercado y lograr que los procesos de crecimiento produzcan una mayor redistribución de los excedentes (Kay, 2001; García Delgado, 2012).

En este sentido, en el sector rural el eje del debate y la discusión entre la ARU y las autoridades del gobierno se establecieron en base a cuatro grandes bloques de políticas públicas. La primera fue la Reforma Tributaria, la segunda se relaciona con los problemas de la concentración y el uso de la tierra, la tercera fue la modernización de las relaciones laborales en el sector y la cuarta referida a la promoción de exportaciones y el estatus sanitario del país. A lo largo del período analizado, los dirigentes de la gremial van dejando muy en claro sus puntos de vista respecto a estas medidas, sus distintos grados de acuerdo y desacuerdo con las mismas y señalando de esta forma el posicionamiento de la gremial frente al gobierno y sus políticas. En los próximos apartados se tratará de analizar cada una de las políticas.

8 Una señal de ello es la creación de la Dirección Nacional de Desarrollo Rural y del Consejo Nacional Agropecuario en la órbita del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. Otras políticas públicas destinadas al sector rural han sido el Fondo Lechero y la revitalización del Instituto Nacional de Colonización.

## La Reforma Tributaria

La gran preocupación de la ARU ante el nuevo contexto político era sociológicamente muy previsible y se hace notar desde el primer momento. En el primer discurso del Prado se deja claro la posible amenaza que puede significar un gobierno de izquierda para sus intereses, afirmando que *“algunas manifestaciones de jerarcas de gobierno no han sido muy claras en asumir la responsabilidad de asegurar los derechos de propiedad, principio fundamental e irrenunciable para la convivencia democrática y el desarrollo económico y social del país”* (Discurso año 2005).

En este sentido la primera política que deberán enfrentar los dirigentes de la ARU fue la reforma tributaria que el gobierno impulsó desde el primer momento para equiparar la carga impositiva con la capacidad de contribución de los distintos sectores y simplificar la estructura impositiva. La Ley de Reforma Tributaria aprobada en el año 2006 generó cambios sustanciales en la tributación del agro, erosionando uno de los principales beneficios que los ganaderos habían obtenido del Estado. Dentro de las principales modificaciones se encuentra la obligatoriedad del Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE) para las grandes empresas<sup>9</sup>; la eliminación de la exoneración del Impuesto al Patrimonio que desde el año 2001 estaba vigente para los bienes destinados a la actividad agropecuaria, manteniendo la exoneración de este impuesto (que grava con un 1,5% el monto del patrimonio de la explotación a fecha de cierre de ejercicio económico) sólo para las explotaciones cuyos dueños sean personas físicas y sociedades anónimas con acciones a nombre de personas físicas; la eliminación de la exoneración de aportes patronales a la seguridad social sobre las remuneraciones de los empleados vigente desde el año 2001, pasando a pagar aportes a la seguridad social a una tasa del 7,5%, pero manteniendo la tributación sobre la base a la superficie de la explotación (Tambler, 2006; De León, 2008). Estos cambios en la tributación implicaron el aumento de la carga fiscal para un alto número de productores, afectando directamente a la base social de la ARU.

Como era esperable, la reforma generó una gran preocupación en la gremial, la cual enfatizó el impacto negativo que la modificación en el sistema impositivo generaría en la inversión y competitividad del sector. Por tanto, desde el anuncio de las medidas a implementar, la reforma fue objeto de duras críticas y la ARU adoptó una postura de confrontación a lo largo del período analizado, reclamando sistemáticamente la disminución de la carga impositiva, arguyendo las especificidades de la producción agropecuaria y su importancia en la economía nacional.

9 El productor agropecuario podía optar por tributar el Impuesto a la Renta Agropecuaria (IRA) o el Impuesto a la Enajenación de Bienes Agrarios (IMEBA). La mayoría de los productores optaba por el IMEBA, ya que suponía pagar menos a la vez que es más fácil de liquidar. La reforma de este gobierno elimina el IRA, introduciendo el IRAE para todo el sector productivo y estableciendo su obligatoriedad para los grandes productores y las sociedades anónimas por acciones y las sociedades en comandita por acciones.

El discurso de la ARU estuvo centrado desde el inicio en la necesidad de preservación de la carga impositiva vigente en el agro. Recién asumido el gobierno, en el año 2005, la gremial apunta que la reforma tributaria puede conllevar a modalidades impositivas 'vencidas o antiguas' por lo que se insiste enfáticamente en que el sistema tributario: *"no deberá reincidir en viejos preconceptos erróneos que buscaban gravar la tierra, impuesto regresivo, el que, al reducir el valor de la misma, promovía la extensividad en lugar de intensificar la inversión productiva, que agrega valor y dinamiza la economía"*. (Discurso año 2005).

Desde la gremial se reclama reiteradamente poder optar entre el IRAE o el Impuesto a la Enajenación de Bienes Agrarios (IMEBA), mantener la exoneración de los aportes patronales y la posibilidad de deducción total en los impuestos de los costos y gastos necesarios para la generación y el mantenimiento de la producción agropecuaria.

Los argumentos que maneja la gremial para la defensa del trato preferencial en materia tributaria frente a otros sectores de la economía son principalmente dos. Por una parte la ARU sostiene que el sector ya paga impuestos por su condición de exportador, por lo que la reforma implica un aumento de la carga tributaria que disminuirá la inversión. Como el destino del país está estrechamente entrelazado con el del sector agropecuario alertan que *"... una excesiva presión fiscal sobre los sectores productivos afectará el proceso de crecimiento no sólo de éstos pero también de toda la economía"*. (Discurso año 2006).

Un segundo argumento utilizado es asociar el aumento de la carga impositiva con el aumento del gasto público. Para la gremial, el incremento del gasto público conduce a una disminución de la competitividad en el exterior, un aumento de la inflación y principalmente a un aumento de la carga tributaria del agro para atender este crecimiento del gasto público. *"Este aumento del gasto público se disimuló detrás de los buenos precios internacionales; pero hoy nos pesa y será muy difícil desandar el camino. El manejo de las cuentas públicas y de la inflación, así como las cambiantes estrategias para abordarlas cuando el gasto se hace insostenible, generan permanentes problemas en el tipo de cambio que viene evolucionando a la baja en los últimos seis años"*. (Discurso año 2009).

Dentro de la problemática acerca de la implementación de nuevos tributos y modificaciones a los existentes, como en discursos anteriores y ante la discusión de la Ley de Presupuesto, reclama al gobierno cautela frente a la dimensión del gasto público: *"Más allá de no compartir esta política de gasto público, no se puede gastar como si la bonanza mundial nos fuera a seguir acompañando siempre"*. (Discurso año 2010).

En esta misma dirección, y como otra forma de fustigar la reforma tributaria, se pone el acento en su afán recaudador. Se puede observar a lo largo del periodo una fuerte crítica a las políticas redistributivas implementadas por el gobierno, las que considera que pueden desestimular la inversión en el sector y el crecimiento de la econo-

mía. Estas políticas que define como ‘asistencialistas’ se constituyen en un desincentivo para aquellos que “mantienen afán de superación, espíritu de sacrificio, vocación hacia el trabajo” y por tanto no pueden ‘perpetuarse’<sup>10</sup>. (Discurso año 2005).

Además, contraponen este tipo de gasto social a las inversiones en infraestructura rural sosteniendo que el gasto tiene un volumen excesivo en comparación con la escasa inversión en caminos y mantenimiento de rutas: “Para nosotros, el primer tema para solucionar este asunto es hablar de Rentas Generales, que están abastecidas por una lógica del impuesto a la renta. Rentas generales que tradicionalmente siempre asistieron a la obra pública, sea nacional o departamental. En un momento en que el presupuesto nacional ya supera los 10 mil millones de dólares”. (Discurso año 2011).

Sobre el fin del periodo, ya consolidada la reforma tributaria como lo quería el gobierno, ha entrado en la discusión la reimplantación del Impuesto de Primaria, que deberían pagar todos los inmuebles urbanos y rurales, pero del cual fueron exonerados los inmuebles rurales en el año 1996. Si bien desde el gobierno se sostiene que el sector agropecuario actualmente no paga la totalidad de este impuesto, la versión de las gremiales rurales es diferente, señalando que este impuesto nunca dejó de aplicarse en inmuebles rurales sino que fue transformado en otros impuestos y se paga dentro del IMEBA. La resolución de este conflicto aún no es clara y se ha trasladado para el próximo periodo legislativo.

En síntesis, la política tributaria es un tópico central en los discursos y blanco de duras críticas por parte de los dirigentes de la gremial, atacando cualquier intento de los gobiernos progresistas de cambiar las ‘reglas de juego’ impositivas imperantes en el sector agropecuario. Como resultado de estas confrontaciones y negociaciones, el primer gobierno logró aumentar la carga tributaria, eliminando los marcados privilegios que tenía el sector, pero aún persiste un conjunto de beneficios tributarios que evitan una carga impositiva mayor al sector como son el caso ya señalado del Impuesto a Primaria, el Sistema de Aportes Patronales y la falta de un impuesto directo a la propiedad de la tierra.

### **Impuesto a la Concentración de la Tierra y regulación de su uso**

Una de las reivindicaciones históricas de la ARU ha sido la defensa del derecho de propiedad de la tierra, demanda reiterada en los discursos realizados en el periodo de referencia frente a los intentos del gobierno de gravar y regular su uso<sup>11</sup>.

10 La gremial, considera que se realizaron ‘avances sociales que mucho aplaudimos que eran y son necesarios’ (Discurso año 2013); pero se muestra contraria a los planes sociales implementados: “No es bueno construir una sociedad con gente que teniendo condiciones para trabajar, no lo hacen, y viven del trabajo de los demás y/o del Plan Social del gobierno de turno. El dinero recibido sin contraprestación consolida la dependencia y con ella se pierde la libertad y se fortalece la marginalidad cultural de los individuos” (Discurso año 2013).

11 Esta preocupación, presente desde antes de que el Frente Amplio - Encuentro Progresista llegara al gobierno, quedó plasmada en un acuerdo firmado por la ARU en setiembre de 2004 con los candidatos presidenciales en el cual se sostenía la importancia de “promover un marco regulatorio que aliente

Durante el primer periodo de gobierno se avanza en la implementación de políticas referidas a la conservación de los suelos. En el 2008 el Decreto Ley sobre Uso responsable y sostenible de los suelos establece la obligatoriedad de presentación de un Plan de Uso y Manejo Responsable del Suelo, en el cual deberá exponerse que el sistema de producción proyectado, determine una erosión tolerable, teniendo en cuenta los suelos del predio, la secuencia de cultivos y las prácticas de manejo. En el año 2009 se aprueba la Ley de Conservación, uso y manejo adecuado de los suelos y las aguas, la cual establece la obligación a todos los titulares de explotaciones agropecuarias de aplicar las técnicas que determine el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca para evitar la erosión y la degradación del suelo o lograr su recuperación y asegurar la conservación de las aguas pluviales.

Ante estas iniciativas del gobierno progresista de regular el uso del suelo y del agua la gremial adoptó una postura crítica en tanto considera que la ley atenta contra el derecho de propiedad. Por tanto, si bien la ARU coincidió en que hay que fomentar las “buenas prácticas” para favorecer el cuidado del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales; fue enfática en remarcar que el Estado está violentando el derecho de propiedad sobre la tierra y que éste es indefectiblemente del propietario: *“Se trata además de revitalizar el respeto por el derecho, de no tolerar alteraciones en los contratos o menoscabos al derecho de propiedad”*. (Discurso año 2009).

A su vez, para la gremial, esta reglamentación que se promueve desde el gobierno puede ser un factor que desaliente la inversión en el sector: *“Apoyemos la educación y difusión de buenas prácticas agrícolas pero cuidemos de no implementar mecanismos y reglamentaciones burocráticas que terminen desalentando la inversión, la producción y el crecimiento del sector agrícola”*. (Discurso año 2008).

La necesidad de garantía del derecho de propiedad es remarcada ante el segundo gobierno. La gremial arguye que la oposición a la Ley de conservación, uso y manejo adecuado de los suelos tiene que ver con la defensa del derecho de propiedad, y que por tanto no deben ser sustituidas las decisiones de los propietarios sobre sus bienes, en este caso la tierra. La ARU destaca que se debe ser cauto con aquellas acciones con las que se pretenden estrategias de cuidado al medio ambiente, porque implícitamente pueden estar siendo ‘avasallados’ derechos como los de propiedad, que son más importantes que la conservación del medio ambiente: *“Para dejarle una tierra productiva a nuestros hijos, no le damos la derecha al Estado ni a nadie. Éste sería un principio ajeno a nuestra conciencia jurídica y al derecho de propiedad”*. (Discurso año 2010).

Es recién en la segunda administración progresista donde se va a dar la iniciativa más controversial desde el punto de vista ideológico entre el gobierno y los ganaderos. El propio Presidente de la República plantea firmemente gravar la tierra para los establecimientos mayores a dos mil hectáreas, como una medida para desestimular la fuerte concentración registrada en los últimos lustros. El propuesto Impuesto a la Con-

centración de Inmuebles Rurales (ICIR) -aprobado en el año 2011 y derogado en menos de dos años- recibirá una fuerte oposición por parte de la gremial.

En la estrategia discursiva de la ARU se presenta al ICIR como negativo para la sociedad en su conjunto. Es así que para la gremial, el impacto negativo que el ICIR puede tener no sólo se limita a los productores agropecuarios que lo van a pagar sino que afectará al sector agropecuario en general y al país en su conjunto *“porque es un Cambio. Cuando hay cambios sólo ganan los especuladores”*. (Discurso año 2011). En este sentido, la ARU es enfática en señalar que: *“Este impuesto que se propone no es bueno para la imagen del país, no es bueno para los empresarios, no es bueno para la población, no es bueno. Con mucho respeto lo decimos, pero no es bueno de la primera a la última letra, Sr. Presidente”*. (Discurso año 2011).

Ante este embate de la ARU, se da una fuerte diferencia a la interna del gobierno, en tanto el Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca (que es un empresario agropecuario), se opone a la Ley, ganándose la confianza de los ganaderos. Desde la gremial se señala: *“Estamos transitando el primer año de una nueva administración, lo que supone como siempre dudas y esperanzas. En este caso las esperanzas llegaron por el nombramiento de un Ministro que conoce el sector, que intenta transmitirle una visión moderna, y que nos ha dado en general el espacio necesario para dialogar, para escuchar nuestras propuestas”*. (Discurso año 2010). Si bien la postura del Ministro se hará pública, el Presidente no lo destituye sino que lo rectifica en el cargo, aunque el proyecto de ley sigue avanzando.

La ARU, que como hemos señalado históricamente se manifestó contra el tributo de la tierra y contra el cuestionamiento de la estructura de la propiedad de la tierra, mantuvo su fuerte postura crítica del ICIR y apoyó las acciones que impulsaron sus asociados –como la Federación Rural- frente a la Suprema Corte de Justicia, presentando recursos de inconstitucionalidad del impuesto luego de su aprobación en el año 2012. En este sentido la gremial expresa: *“aplaudimos y felicitamos a quienes, sin temor –re-pito, sin temor-, ejercen sus derechos cívicos e impugnan leyes cuando tienen fuertes vicios de inconstitucionalidad”*. (Discurso año 2012).

En este escenario de judicialización de este conflicto, los ganaderos logran imponer su punto de vista y el impuesto es declarado inconstitucional, lo que representa un fuerte retroceso de la política del gobierno y sus aliados en el camino de buscar atenuar la concentración de la tierra y volver imponible a este bien. En tanto la ley de uso y manejo del suelo ya está vigente, pero su aplicación es más bien formal ya que aún no existen los medios necesarios para un efectivo control del cumplimiento de los planes de manejo declarados por los empresarios rurales.

### **La política de modernización de las relaciones laborales en el medio rural**

En el plano laboral, los gobiernos progresistas implementaron una serie de políticas y medidas tendientes a la regulación de las relaciones laborales y protección de los

trabajadores, apostando al diálogo social como un instrumento que posibilite un nuevo marco de relacionamiento laboral entre trabajadores y empresarios como base de un acuerdo social que sirva de sustento al proyecto de 'país productivo' que se busca implementar.

En lo que respecta a las relaciones en el medio rural, se buscó equiparar los derechos laborales de los trabajadores rurales con los de los trabajadores urbanos. En los hechos esto implicó quitar el carácter de 'excepcionalidad' al trabajo agropecuario, que durante décadas se utilizó para justificar la existencia de una legislación propia que contemplara las especificidades del sector en relación al resto de las actividades laborales y que significó la exclusión sistemática de los trabajadores rurales a derechos como la negociación colectiva y la limitación de la jornada laboral.

Durante el primer gobierno progresista se impulsaron una serie de políticas laborales en esta dirección, algunas destinadas a todos los trabajadores y otras específicas para los trabajadores rurales. Las principales reglamentaciones fueron la convocatoria a los Consejos de Salarios rurales, incluyendo por primera vez en su historia al sector rural (2005); la derogación de los decretos que autorizaban el desalojo policial de establecimientos ocupados (2005); la Ley de libertades sindicales (2007); las leyes tendientes a regularizar lo referente a la subcontratación, intermediación y mano de obra en lo que respecta a los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores de las empresas subcontratadas o tercerizadas (Ley de Derechos de los Trabajadores de 2007 y Ley de responsabilidad laboral en los procesos de descentralización empresarial de 2008); la Ley de Créditos o prestaciones laborales originados en la relación de trabajo, que aumenta a cinco años la posible retroactividad de los reclamos laborales (2007); y la Ley de Jornada Laboral y Régimen de Descansos en el sector rural (2008) que limita la jornada laboral a 8 horas diarias y 48 horas semanales.

En todo el período analizado, estas normativas tuvieron un lugar destacado en los discursos de los Presidentes de la ARU y todas generaron una fuerte resistencia por parte de la gremial, la cual históricamente se ha mantenido contraria a cualquier regulación de las relaciones laborales en el sector. Es así que la ARU no dejó de expresar su rechazo a la actuación del gobierno en esta materia: *"Ha sido notoria nuestra discrepancia en temas de legislación laboral"*. (Discurso año 2008). Para la gremial las leyes promulgadas desconocen las necesidades y realidades del sector.

Ya desde los primeros años de gobierno expresan su preocupación por la derogación del decreto que faculta a la fuerza pública a desalojar los locales de trabajo cuando son ocupados por trabajadores en conflicto y la convocatoria a los Consejos de Salarios en el sector rural.

Con respecto a los Consejos de Salarios, la ARU considera que la regulación afectará de manera negativa las relaciones laborales en el medio rural: *"La rígida actuación del Gobierno puede terminar perjudicando a trabajadores y empleadores, con la posibilidad de afectar el nivel de empleo y estimular la informalidad. (...) Hoy se*

*pretenden regulaciones en el plano de las relaciones laborales, que no tenemos duda aparecerán un distanciamiento entre los productores y sus colaboradores, cuando la historia demuestra que ha existido un relacionamiento armónico entre las partes siendo prácticamente inexistente la conflictividad laboral".* (Discurso año 2006).

No sólo es cuestionado el propio espacio de negociación creado sino que también se expresa una fuerte crítica a la actuación del gobierno en los Consejos de Salarios y los resultados de la negociación en un intento por deslegitimar esta política, acusando al gobierno de "inflexibilidad" en las negociaciones salariales y de inclinar la balanza para el lado de los trabajadores (Discurso año 2006). A su vez, la gremial señala que los resultados de los Consejos de Salarios han sido desmedidos y que el proceso de recuperación salarial resultante debió ser paulatino y acompañar las posibilidades reales del sector. Estos hechos sólo afectan las relaciones entre las partes, provocando un distanciamiento entre empresarios y trabajadores y generando conflictividad desde el punto de vista gremial donde no la había.

Sobre la posibilidad de legalizar las ocupaciones, la ARU sostiene que *"las ocupaciones constituyen lisa y llanamente un delito"* (Discurso año 2006). Argumenta que la ocupación como medida laboral atenta contra la convivencia en el medio rural y contra la armonía necesaria para la producción del sector. A su vez la gremial considera que es una medida que imponen unos pocos a todo el conjunto de trabajadores y que quebranta el derecho constitucional de propiedad del empleador.

En el año 2007, a la crítica a las leyes de negociación colectiva y ocupaciones se suma la oposición a las leyes de tercerizaciones y de créditos laborales. La gremial sostiene que la nueva ley de tercerizaciones perjudicará la inversión extranjera que ha sido fundamental para el crecimiento del agro, y son enfáticos en demandar "reglas claras y estables" para evitar un posible desincentivo a la inversión.

Para defender su postura, la gremial recurre a viejos argumentos (que se reiterarán en los años estudiados) enfatizando que en el medio rural las relaciones laborales tienen características diferentes a las que se desarrollan en el medio urbano, donde prima la armonía y la escasa conflictividad. Este equilibrio es fuertemente cuestionado con la introducción de legislación de las relaciones laborales por parte del gobierno, atentando contra los principios de convivencia en el medio rural y amenazando la inversión en el sector.

La gremial señala que *"Nos preocupa que en el ámbito de la negociación quieran introducirse ciertos principios de generalización que no se compadecen con la naturaleza de una relación laboral en el medio rural. La vinculación entre empleado y patrón rural, compartiendo el mismo espacio vital, genera de por sí una relación distinta, resultando con el transcurso del tiempo en una muy baja conflictividad laboral"*. (Discurso año 2005).

Para la ARU, tanto patrones como empleados constituyen una gran familia rural donde todos trabajan como iguales. Los dirigentes se refieren a los trabajadores como

‘colaboradores’ buscando acentuar así la cercanía en tanto el gobierno es el ‘extraño’ que no conoce la realidad del campo y trae el conflicto introduciendo medidas que califican como ‘arcaicas’ y que sólo conducen al deterioro de las relaciones entre patrones y trabajadores: *“Rechazamos la prédica maniqueísta que pretende enfrentar a los uruguayos en función de su condición social. Debemos evitar discusiones basadas en paradigmas perimidos”*. (Discurso año 2006).

Es así que los dirigentes gremiales llaman reiteradamente al gobierno y al Parlamento a reconsiderar las normativas implementadas: *“Alentamos al Parlamento a trabajar en este tema con sensatez y equilibrio y que la legislación laboral no se convierta en un freno para la inversión y desarrollo del país”*. (Discurso año 2008).

La preocupación sobre la regulación de las relaciones laborales se mantiene ante el nuevo gobierno progresista. La gremial continúa con su posición y remarca que éste es un proceso que genera obstáculos para la producción y conflictos en el mundo rural. Claro ejemplo de ello son para la gremial los problemas ocasionados de ‘desborde sindical’, los que ponen permanentemente en peligro la estabilidad de las empresas. La regulación laboral lo que hace es *“Ponerle palos en la rueda a este proceso, es caro e ineficiente y dificulta el desarrollo de empresas que vienen apareciendo en todo el país convirtiéndose en oportunidades de trabajo en el interior, con frecuencia para pequeños productores rurales”*. (Discurso año 2010).

En este contexto, son duramente criticadas las campañas publicitarias implementadas por el gobierno de difusión de los derechos laborales, las que a su entender sólo fomentan la emergencia de conflictos entre el trabajador y el patrón: *“Las relaciones laborales que en el campo son correctas y cordiales, flaco favor reciben de campañas y comentarios oficiales que predisponen a la confrontación. Siempre tendrán a esta Asociación Rural buscando lo mejor para el trabajador rural y su familia (...). Y que conste “¡esto no es paye!”*. (Discurso año 2013)<sup>12</sup>.

En síntesis, en todo el período analizado, el discurso de la gremial puso especial énfasis en la política laboral del gobierno, destacando que a través de la regulación de las relaciones laborales se fomenta la confrontación entre el trabajador rural y el empleador, mientras que la gremial procura el “bienestar del trabajador rural y su familia”.

Para la ARU, menor legislación laboral es igual a mayor armonía en las relaciones laborales y por tanto mayor competitividad del sector. El razonamiento a la inversa sería entonces, mayor legislación es igual a menor armonía (mayor conflictividad) y por ende mayor amenaza a la competitividad del agro. Eso es lo que ha provocado, a criterio de la gremial, el gobierno progresista con la serie de políticas laborales implementadas desde el año 2005.

12 En referencia a la campaña publicitaria del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y la Dirección Nacional de Impresiones y Publicaciones Oficiales (IMPO), denominada “Los derechos de los trabajadores rurales asalariados no son paye, son ley”.

### **Promoción de exportaciones y status sanitario**

Otro de los ejes centrales de los planteamientos de la ARU durante todo el periodo ha sido la demanda de políticas sectoriales de apoyo a la producción y comercialización que le otorguen mayor competitividad al sector en el mercado internacional y permitan la venta de carne en mercados extra región, como sanidad animal, trazabilidad, innovación tecnológica y apertura de nuevos mercados. La gremial permanentemente enfatiza la relevancia del agro dentro de la economía nacional y considera que las medidas para atender estas demandas han de ser “políticas de Estado”, otorgándole una impronta nacional a políticas de carácter sectorial: *“Son políticas que deben ser calificadas “de Estado”, trascendiendo la siempre saludable alternancia de los distintos partidos políticos en el poder”*. (Discurso año 2005).

Este reclamo se mantiene en los dos gobiernos del Frente Amplio. Es así que frente a la asunción del segundo gobierno progresista, la ARU demanda que aquellas políticas sectoriales que fueron implementadas desde el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) en el primer periodo y que a su criterio funcionaron adecuadamente, no sean modificadas y continúen siendo “Políticas de Estado”. Ello garantizará continuar con el crecimiento del sector. En este sentido, la gremial afirma: *“El campo uruguayo ha progresado gracias a la continuidad de una política de Estado. Nuestra ganadería ha vivido, desde hace ya varios años, buenos momentos de crecimiento que han derivado de la estabilidad de sus reglas sectoriales”*. (Discurso año 2010).

Un conjunto de medidas sobre el cual la gremial hizo especial énfasis en su discurso fueron las referidas a la mejora de la competitividad y acceso a mercados mundiales.

En la medida en que la inserción internacional de la carne uruguaya fue claramente fomentada e incentivada por el gobierno entrante, se implementaron una serie de políticas públicas para fortalecer el estatus sanitario de los animales bovinos del país de manera de favorecer el ingreso a mercados del mundo más exigentes como Estados Unidos, Unión Europea y Japón. En este aspecto, y más allá de los matices, la ARU y el gobierno tuvieron su punto de acuerdo, promoviendo en conjunto las diversas actividades de fomento al sector agropecuario y su inserción en la región y el mundo.

En el año 2006 se aprueba la ley de trazabilidad obligatoria que supone la identificación y registro individual de todos los terneros nacidos en el territorio nacional así como el registro individual de todos los movimientos, con o sin cambio de propiedad; y se crea el Sistema de Identificación y Registro Animal (SIRA). La ARU apoya y considera un avance significativo la creación de este sistema de trazabilidad y resalta la importancia de mantener la situación actual en materia de sanidad, lo que entiende es imprescindible para un sector que exporta sus productos. En general en los discursos del periodo se reitera la conformidad con las políticas sanitarias implementadas por los gobiernos progresistas.

En lo que refiere a la política de inserción internacional, en los discursos de los dirigentes de la gremial aparece sistemáticamente el reclamo por una ampliación de los mercados más allá de la región. La gremial se muestra crítica con el funcionamiento del MERCOSUR y sus resultados comerciales, enfatizando las ventajas de los tratados bilaterales para alcanzar mayores mercados internacionales. En este sentido, el gobierno desarrolla desde el Instituto Nacional de Carnes una política agresiva para abrir nuevos mercados a la exportación de carne y productos agrícolas que tendrá mucho éxito y logrará diversificar ampliamente las exportaciones de carne. Esto será siempre señalado por la gremial como un logro conjunto y una política que se debe materializar y donde el Estado debe hacer los mayores esfuerzos para mantener estas condiciones.

En general si bien son opuestos a aumentar el gasto e inversión pública en otros ámbitos de la sociedad y la economía nacional, es recurrente en el planteo de la ARU la necesidad de políticas específicas de fomento de la producción y comercialización del sector. El mayor reclamo es por la infraestructura vial, demandando carreteras nacionales y caminaria rural adecuada al nuevo contexto productivo y crecimiento de un sector clave de la economía nacional.

Vinculado a este punto, la gremial demanda la intervención del Estado en el precio del dólar para mantener la competitividad del sector en el mercado internacional. Por otra parte, también en este sentido las medidas que buscan devaluar la moneda a raíz de la crisis en Argentina y la apreciación del dólar a nivel mundial a inicios del 2014 generarán un alivio en la presión que se ejercía por parte de las gremiales para subir el precio del dólar en el país. Esta devaluación ayudará a reducir las tensiones cuando comienza a vislumbrarse el fin de las condiciones económicas tan favorables que permitieron una fuerte captación de excedentes en todo el sector agropecuario.

### Consideraciones finales

El posicionamiento general de la ARU frente a las principales políticas públicas impulsadas por los gobiernos de izquierda fue de una franca oposición. Sin embargo esta oposición no resultó en un conflicto abierto importante como sucedió en otros países o en otros momentos históricos del país. Más bien la ARU trató durante todo el período de fortalecer su legitimación como representante de los intereses del sector rural apelando a los viejos valores del 'mito de país ganadero', mostrando cómo el crecimiento del país en esta década se debió especialmente al crecimiento del sector y a su capacidad empresarial<sup>13</sup>. Esta insistente reivindicación de que sus intereses son los intereses nacionales se hace junto a un fuerte posicionamiento ideológico a favor del libre mercado, la no intervención estatal y el mantenimiento de las normativas vigentes.

13 Como muestra de esta estrategia discursiva, obsérvese el tono de las siguientes declaraciones: *"Luego de las profundas crisis vividas... la agropecuaria, como parte del agronegocio, fue la gran locomotora que lideró la recuperación de la economía nacional"*. (Discurso año 2005). *"Si al agro le va bien al país le va bien"*. *"Hemos tenido un rol fundamental en el desarrollo económico y social de nuestro país"*. (Discurso año 2006). *"Acá se respira en el ambiente que si al campo le va bien, al país le va mejor, (...) el Uruguay y su campo avanzan, ¡claro que avanzamos!"*. (Discurso año 2013).

Pero también en este nuevo escenario político para la ARU se hará mucho énfasis en la necesidad de mantener las “reglas de juego” como forma de conservar los privilegios que la gremial había obtenido con los gobiernos anteriores. En la defensa del *status quo*, advierte en un tono “amenazante” que alterar las normativas vigentes podría significar una reducción de inversión que podría llevar a interrumpir el auge de la inversión extranjera directa en el agro que se da en estos años.

Sin embargo, en el marco de esta disconformidad general manifiesta en las declaraciones de los representantes de la ARU, se reconoce que ha habido en este período un logro importante en relación a la política pública de promoción de exportaciones y que esta política implicó fortalecer el estatus sanitario del país y el impulso a las exportaciones a los mercados más exigentes. Estas políticas favorecieron a los ganaderos representados en la ARU que supieron aprovechar las oportunidades que se abrieron en el contexto internacional. Es en estas acciones donde se dará el mayor espacio de acuerdo y cooperación entre el gobierno y la gremial, espacio crucial para un relacionamiento sin mayores conflictos entre ambos, ya que posibilitó una conciliación de intereses al promover una mejora en los precios del ganado favoreciendo los intereses de los ganaderos y un aumento considerable en la captación de divisas para el gobierno. Asimismo se constituye en el eje de los acuerdos que permite sobrellevar los planos de conflictividad que se han abierto a partir de las otras iniciativas gubernamentales analizadas en el artículo, sin que la situación se transforme en un conflicto con mayores confrontaciones. También es de destacar que la inusitada bonanza económica de todo el periodo, permitió un relacionamiento más fluido del gobierno con todos los actores económicos y especialmente con la ARU.

Por otra parte, la mayor tensión se produjo en los primeros años de gobierno con el conjunto de leyes laborales y reformas tributarias y posteriormente en el 2010 con el intento de imposición del ICIR. En los primeros años el Presidente de la República no concurre a la ceremonia del Prado y los discursos del Ministro y presidente de la ARU son de un carácter solapadamente confrontativo.

Durante todo el periodo la ARU intentó con todo su poder vetar, detener o modificar varias políticas públicas que afectaban su legitimidad, la rentabilidad de sus representados o que podía poner en riesgo sus intereses a mediano plazo. Sin duda, la política pública que más oposición de las gremiales tuvo fue la vinculada a las relaciones laborales, aspecto en el cual se produce el cambio más significativo en estos años. Por su parte la reforma tributaria también significó un retroceso en los privilegios de los ganaderos y el gobierno logró aumentar la carga tributaria del sector, aunque partiendo de un piso muy bajo.

Durante el segundo gobierno, la iniciativa más importante fue el restablecimiento del impuesto a la tierra, pero esta política sí logró ser revertida por el poder de las gremiales ganaderas y ha significado la mayor victoria política de la ARU frente a las políticas reformistas. En este sentido también la iniciativa vinculada a esta misma temática que de alguna manera condiciona el derecho a la propiedad privada está referida a

la regulación del uso del suelo, también muy criticada por la ARU, pero que aún sigue vigente aunque su efectividad y capacidad de control por parte del Estado continúa en disputa. Éstas han sido las medidas que en estos años han puesto en tela de juicio el derecho irrestricto a la propiedad privada de la tierra, por lo que surge una nueva necesidad por parte de las gremiales de fortalecer la legitimación del mismo en el caso de un bien de carácter irreproducible y por tanto colectivo como la tierra.

### Referencias bibliográficas

- ALONSO, J.** (1984). El agro uruguayo: pasado y futuro. Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, Uruguay.
- ASTORI, D.** (1977). "La evolución tecnológica de la ganadería uruguaya 1930-1977". Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, Uruguay.
- BARRÁN, J. P. y NAHUM, B.** (1979). "Batlle, los estancieros y el imperio británico". Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, Uruguay.
- BUXEDAS, M.** (2007). La coyuntura agropecuaria en perspectiva. En: Anuario OPYPA 2007. MGAP. Montevideo, Uruguay.
- CABARA, P.** (2009). "El discurso del sector ganadero. Estructura histórica y composición actual". En Riella, A. y Vitelli, R. (compiladores). "Organizaciones rurales y acción colectiva en Uruguay: Estudios en tiempos de crisis (2002-2004)". Departamento de Sociología, FCS, UdelaR. Montevideo, Uruguay.
- GARCÍA DELGADO, D.** (2012). "Del Estado de Bienestar al Estado Post Social" en "Estado y sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural". Editorial Ariel. Buenos Aires, Argentina.
- KAY, C.** (2001). "Los paradigmas del Desarrollo Rural en América Latina". En: El mundo rural en la era de la globalización: incertidumbres y potencialidades: X Coloquio de Geografía Rural de España de la Asociación de Geógrafos Españoles. García Pascual, F. (comp.). Universidad de Lleida, Madrid.
- MASCHERONI, P.** (2011). Democracia y ciudadanía en el campo. Los primeros Consejos de Salarios Rurales en Uruguay. Departamento de Sociología, FCS, UdelaR. Montevideo, Uruguay.
- Ministerio de Economía y Finanzas** (2005). Lineamientos básicos para la Reforma Tributaria. Documento de Consulta Pública.
- PIÑEIRO, D.** (1991). "Cuando el Estado viene aplanando. El Estado en la visión de los empresarios ganaderos". En Piñeiro, D. (editor): "Nuevos y no tanto. Los actores sociales para la modernización del agro uruguayo". CIESU, Ediciones de la Banda Oriental. Montevideo, Uruguay.
- RIELLA, A.** (2003). Poder, luchas simbólicas y democracia: las gremiales ganaderas en Uruguay (1985-2000). En: Mazzei, E. (comp): El Uruguay desde la Sociología II. DS, FCS, UdelaR. Montevideo, Uruguay.
- RIELLA, A.; ANDRIOLI, A.** (2004). "El poder simbólico de las gremiales ganaderas en el Uruguay Contemporáneo" en Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. Sociologías, Nº 11, junio, 2004. UFRGS, Brasil.

- RIELLA, A.; MASCHERONI, P. y SILVEIRA, A.** (2013). "Producción familiar y acción colectiva: La agenda de la Comisión Nacional de Fomento Rural en la era progresista". En: El Uruguay desde la Sociología 11. DS, FCS, UdelaR, Montevideo.
- RIELLA, A.; MASCHERONI, P.** (2012). "Desarrollo rural territorial: una aproximación para el análisis de la experiencia de las mesas de desarrollo rural en Uruguay". En: El Uruguay desde la Sociología 10. DS, FCS, UdelaR, Montevideo.
- RIELLA, A. y ROMERO, J.** (2014). "Continuidades y rupturas en la Estructura Agraria del Uruguay" en el Siglo XXI. Revista Pampa. N° 10. UNL-UdelaR. Santa Fe, Argentina.
- RUBIO, B.** (2009). "¿Hacia un nuevo orden agroalimentario energético mundial?". Ponencia presentada en las Jornadas del CIEA. Buenos Aires, Argentina.
- TAMBLER, A.** (2006). "La reforma tributaria y el agro" En Anuario OPYPA - MGAP. Montevideo, Uruguay.
- DE LEÓN, P.** (2008). El Agro y la reforma tributaria. En: Revista Plan Agropecuario N° 126, Mayo 2008. Plan Agropecuario. Montevideo, Uruguay.
- Discursos de los Presidentes de la Asociación Rural del Uruguay en la Expo Prado.** Período 2005 a 2013.



# Conceptualización de asalariados agropecuarios y caracterización de sus condiciones de vida

## En un contexto de crecimiento económico y desarrollo social del Uruguay

Agustín Juncal<sup>1</sup> - Joaquín Cardeillac<sup>2</sup> - Bolívar Moreira<sup>3</sup> - Alejandra Gallo<sup>4</sup>

---

**El presente artículo se inscribe en la investigación “Los límites de la Ciudadanía: el caso de los trabajadores asalariados rurales”, que financia el programa de proyectos orientados a la inclusión social de la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC-UdelaR)<sup>5</sup>. El objetivo general es comprender los mecanismos sociales que operan en la efectiva apropiación de derechos consagrados por parte de los asalariados rurales, y cómo constituyen un factor clave para una eventual reducción de las desigualdades.**

El proyecto se plasmó en dos etapas. Una primera, desarrollada entre agosto de 2011 y marzo de 2012, tuvo como finalidad la detección de demandas que los asalariados rurales realizan mediante sus organizaciones sindicales (contrapartes del proyecto). En este período se incluyó la identificación, sistematización y seguimiento

- 1 Licenciado en Sociología (FCS-UdelaR) y Técnico en Relaciones Laborales (Fder-UdelaR). Cursando estudios de Maestría en Historia Política (FCS). Sus temas de interés son los asalariados agropecuarios y los sindicatos rurales. Integra el Núcleo de Estudios Sociales Agrarios (NESA). agustin.juncal@cienciassociales.com
- 2 Licenciado y Magíster en Sociología. Cursando estudios de Doctorado (FCS-UdelaR). Profesor Asistente del DS-FCS. Docencia en Metodología de la Investigación y Sociología Rural. Investigación en el Área de Sociología Rural. Integra el 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) – Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS). Integra el Núcleo de Estudios Sociales Agrarios (NESA). bolivar.moreira@gmail.com
- 4 Licenciada en Sociología (FCS-UdelaR). Cursa el Diploma de Género y Políticas Públicas. Investigación en las temáticas de género, juventud y ciudadanía en el medio rural. Integra el Núcleo de Estudios Sociales Agrarios (NESA). mariale.gallo@gmail.com
- 5 El proyecto está integrado por Dr. Diego Piñero, Mag. Joaquín Cardeillac (coordinadores), Mag. Matías Carámbula, Lic. Alejandra Gallo, Mag. Bolívar Moreira y Lic. Agustín Juncal.

de los sindicatos rurales, con la intención de generar información básica sobre los mismos que, por ese entonces, resultaba exigua en las ciencias sociales del país<sup>6</sup>. Una segunda etapa, en actual proceso de desarrollo y que culminará en marzo 2015, tiene el propósito de generar conocimiento a través de investigación original que promueva soluciones para superar las barreras existentes a la inclusión social de los trabajadores asalariados rurales.

Por tanto, uno de los principales desafíos del proyecto (en base a las problemáticas y demandas planteadas por parte de los sindicatos rurales) radicaba en conocer los niveles de vida de la población de referencia, a través de las fuentes de datos secundarios disponibles. Sin embargo, durante el desarrollo de la investigación fue posible detectar que en sociología rural existe una utilización casi generalizada de las nociones de “trabajadores rurales”, “asalariados agropecuarios” y “asalariados rurales” como sinónimos, lo cual plantea una dificultad a la hora de la utilización e interpretación de datos secundarios. Un ejemplo notorio es la discrepancia en el número de asalariados del sector que se presenta en diversos trabajos antecedentes (Bruno, 2008; Riella, Vitelli y Florit, 2011; Buxedas, Barrios y Perera, 2011; entre otros).

El artículo se organiza en cuatro apartados. El primero discute los diferentes conceptos que se utilizan para designar el trabajo rural asalariado. El segundo expone la distinción de asalariados de la rama I en tres grupos basado en la estratificación social y el tipo de tareas que desempeñan. El tercer apartado presenta una descripción de los asalariados de la rama I a partir de algunos indicadores de bienestar social (niveles de pobreza, acceso a servicios de salud y años de educación formal). El último apartado se destina a presentar, de forma breve, las principales conclusiones.

### **Delimitación teórica del objeto de estudio: los asalariados agropecuarios**

Si bien hay matices entre las conceptualizaciones que se presentan sobre los asalariados de la rama I, se podría decir que, en nuestro país (tanto en ámbitos políticos, jurídicos, académicos, como en otros), es habitual encontrar expresiones diferentes para designar la misma “población”, o una misma expresión para describir “poblaciones” disímiles. En el primer caso, los asalariados dependientes de una empresa de la rama I de actividad son designados, al menos, de tres maneras diferentes: “trabajador rural”, “asalariado rural” y “asalariado agropecuario”. Incluso, hay quienes estiman que estos términos pueden considerarse sinónimos<sup>7</sup>. En el segundo caso, sucede lo inverso, es decir, existe la utilización de una sola expresión pero que designa (o incluye) sujetos sociales distintos. Aquí la típica utilización es la de “trabajadores rurales”, donde se podrían englobar categorías tan diversas como: empresarios, productores de tipo familiar y asalariados. Un ejemplo sintomático de ello se constata en la reciente discusión

6 Para una aproximación sobre la primera etapa del proyecto de investigación ver: Carámbula, Cardeillac, Gallo, Moreira, Juncal y Piñeiro (2012).

7 A modo de ejemplo, Mascheroni (2011) utiliza expresamente como sinónimos las acepciones de trabajador rural y asalariado rural (Mascheroni, 2011: 12).

parlamentaria respecto al Día del Trabajador Rural (actualmente Ley 19.000) donde, como sostuvo el legislador informante del proyecto<sup>8</sup>: “no se discutió sólo una cuestión de fechas, sino también de conceptos, de fondo”<sup>9</sup>.

Ahora bien, es dable señalar que tanto la elección por la ambigüedad como por la precisión conceptual no significa un problema en sí mismo, aunque sí presentaría inconvenientes serios si se pretende describir características o atributos por medio de fuentes secundarias<sup>10</sup>. Por lo tanto, a continuación se propone repasar algunas definiciones, con el propósito de avanzar en precisiones conceptuales para el manejo de dichas fuentes, principalmente, provenientes de Encuestas Continuas de Hogares (ECH) y Censos Nacionales de Población y Vivienda (CNPV).

Para comenzar el recorrido conceptual sobre las maneras de designar el trabajo asalariado en el sector agropecuario, puede recurrirse, en primer término, a definiciones que proceden del campo jurídico y más precisamente del derecho agrario. En tal sentido, Guerra Daneri (1983) planteaba una definición que concibe a los *trabajadores rurales* como aquellos que están insertos en una relación de dependencia y realizan, de forma habitual y onerosa, los trabajos que conforman la actividad agraria.

Además pueden listarse varias definiciones que provienen de estudios sociales agrarios o afines. Así, Raúl Latorre (1993) establece que los *trabajadores o asalariados rurales* pueden ser identificados por los siguientes rasgos: venden su fuerza de trabajo a cambio de un salario (puede ser compuesto en dinero y especie); el salario es el único o principal ingreso; pueden o no poseer tierra; son productores de bienes; generan plusvalor que es apropiado por el capital; cumplen una función dependiente en la organización del trabajo; son un grupo subordinado; y sus intereses son diferentes de los propietarios rurales (Latorre, 1993). Asimismo, el autor plantea una distinción en categorías de asalariados rurales generando cuatro estratos:

---

8 Anibal Pereyra, diputado por el Frente Amplio. Miembro informante de la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración. (Ver: Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes. Número 3809. 11 de setiembre de 2012, pp.52-53).

9 En el contexto de la discusión de la ley 19.000, Ernesto Agazzi (ex ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, y actual senador de la República por el Frente Amplio), expresó lo siguiente: “me sumo al hecho de declarar un día para el trabajador rural por la importancia que ello implica. Sin embargo quiero agregar un ingrediente a las expresiones vertidas porque, en realidad, no es el día del asalariado rural sino el día del trabajador rural. No olvidemos que en Uruguay hay poco más de 100.000 asalariados de este tipo, pero el total de trabajadores rurales alcanza los 170.000. Por lo tanto, existe un tipo de trabajador rural que fue muy importante en la constitución de la nacionalidad; se trata de familias rurales, algunas con tierra y otras sin ella”. (Ver: Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Número 184 - Tomo 500. 6 de noviembre de 2012, pp. 578-579). Esto ejemplifica que las disputas o diferentes acepciones no son divisiones únicamente partidarias.

10 La noción de “pobrerío rural” acuñada por Barrán y Nahum (1972) contiene una fuerte vaguedad conceptual pero es justamente ello lo que le atribuye una mayor validez explicativa de ciertos acontecimientos históricos, tales como los levantamientos saravistas.

1. En el primero están los asalariados que mantienen un *status cuasi formal de propietarios*. Éstos serían los casos de productores familiares, donde los ingresos exteriores al predio tienen un peso fundamental en el sustento familiar.
2. En el segundo se encuentran los *asalariados puros que trabajan en predios chicos donde el productor se ocupa de tareas rurales*. Esta situación es la expresión de las explotaciones agropecuarias que tienen uno o dos asalariados, los cuales trabajan a la par del contratante de trabajo.
3. El tercero refiere a *los peones ocupados en predios ganaderos extensivos* (básicamente carne y lana). La actuación propia de los asalariados está relacionada a la dispersión geográfica.
4. En el cuarto se encuentran los *asalariados rurales ocupados en cultivos intensivos*. Aquí, existe una alta concentración relativa por explotación, una mayor división del trabajo respecto a las anteriores y mayor radicación urbana.

Por otra parte, se encuentran los trabajos realizados por Rocha (1993 y 2008), quien define al *asalariado rural* en base a tres aspectos: a) se caracterizan por trabajar por un salario; b) están inmersos en una relación de dependencia con un patrón, y c) la empresa tiene como finalidad una actividad agropecuaria (Rocha, 2008).

Más próximo en el tiempo, Carámbula (2012) define a los *asalariados agropecuarios* en base a la situación salarial en la cual están insertos y distinguiendo las diferentes formas de la misma. De ese modo, señala que los asalariados agropecuarios son aquellos trabajadores que perciben un salario (en dinero o compuesto por dinero y especie) como contraprestación por su trabajo en actividades agrícolas, y cuyo salario puede ser: mensual; diario o por jornal; o a destajo. En un trabajo anterior, Carámbula (2009) planteaba, siguiendo a Piñeiro (2008), que el criterio para definir a los *asalariados agropecuarios* refiere a la tarea que realizan independientemente del lugar de residencia (Carámbula, 2009: 24).

En tal sentido, se entiende que existen tres categorías conceptuales con diferentes grados de inclusión/exclusión de elementos dentro de cada una: la categoría “trabajador rural” abarcaría más elementos que la de “asalariado rural” y ésta, a su vez, más que la de “asalariado agropecuario”.

En los párrafos siguientes se presentarán, brevemente, algunos inconvenientes de las dos primeras expresiones (trabajadores rurales y asalariados rurales) y la justificación de la utilización de la tercera (asalariados agropecuarios), a los efectos de los objetivos que se persiguen en esta investigación.

a. “*Trabajador rural*”. Esta denominación resulta demasiado amplia, dado que incluye a personas que desempeñan actividades en el sector agropecuario, bajo modalidades de trabajo asalariado y no asalariado<sup>11</sup>. El caso paradigmático de esta configura-

11 La Real Academia Española designa que “trabajador” tiene dos principales acepciones: 1- es aquel que “trabaja”; alguien “muy aplicado al trabajo”; y finalmente, “jornalero, obrero”. Es decir, que tiene

ción se conforma a partir de la inclusión de los “productores familiares” o “agricultores familiares”, dado que son trabajadores que producen bienes primarios y representan buena parte de la Población Económicamente Activa (PEA) del sector agropecuario<sup>12</sup>. En ese sentido, la acepción podría resultar un tanto imprecisa porque hay quienes sostienen, y con razón, que los productores familiares, u otros sujetos sociales, deberían quedar inmersos en la categoría “trabajador rural”.

Vale destacar que, en nuestro país, la categoría también podría ser extensible incluso a los productores de carácter empresarial pero que tienen residencia en los predios productivos, por lo cual, ciertamente se establece una ambigüedad conceptual.

b. “Asalariado rural”. Esta categoría allana un poco el camino, en el sentido de que incorpora la palabra “asalariado”<sup>13</sup>. De esa manera, sin lugar a dudas, se estaría dejando fuera de la clasificación a los productores familiares y los empresarios agropecuarios. Sin embargo, bajo esta designación se pueden plantear algunas dificultades como consecuencia del adjetivo “rural”<sup>14</sup>. Dado que en el caso de Uruguay no existe una definición consensuada u oficial que determine cuándo una determinada zona o territorio se considera rural, la práctica más habitual, derivada de las formas de proceder del Instituto Nacional de Estadística (INE), es igualar la población rural a la población dispersa (es decir, la que no está nucleada en una localidad) o bien “ampliar” lo rural incluyendo, además de la población dispersa, a la población que reside en localidades de menos de 5.000 habitantes.

La discusión estribaría entonces en el debate por la primacía entre dos cuestiones: la distribución en el territorio o las tareas de la actividad principal. Habrá algunos, que sostendrán que los asalariados rurales serán aquellos que desarrollan trabajos en el medio rural sin distinción entre el tipo de tareas, mientras que habrá otros que argumentarán que serán aquellos que desempeñan tareas agropecuarias.

Además de la discusión estrictamente sociológica, otro problema al que nos enfrenta esta categoría es la distancia conceptual entre lo jurídico y lo sociológico, como planteaba Guerra Daneri (1983). Ello ha delineado una conceptualización en sentido amplio del concepto “asalariado rural”. En tal sentido, el especialista en derecho agrario señalaba que: *“en nuestro derecho es habitual confundir el concepto de trabajador rural, con el régimen jurídico que le es aplicable (...). El régimen jurídico de un trabajador agrario puede variar con las diferentes modalidades y particularidades que inciden en su situación y estado, sin que por ello pierdan su naturaleza de dependientes agrarios.*

---

varios significados.

- 12 Este estudio toma como base la definición de trabajo propuesta por Pablo Guerra (2001), quien plantea que es “aquella actividad propiamente humana que hace uso de nuestras facultades tanto físicas como morales e intelectuales, conducentes a obtener un bien o servicio necesario para la satisfacción propia y a veces ajena de algún tipo de necesidad” (Guerra, 2001: 39).
- 13 Según la Real Academia Española (RAE) es alguien que “percibe un salario por su trabajo” o “que, en ideas o en conducta, supedita su propio criterio al de quien le paga”.
- 14 Según la Real Academia Española por “rural” debe entenderse “perteneciente o relativo a la vida del campo y a sus labores”.

*Por otro lado, resulta comprensible que un asalariado, que en su esencia no es rural, resulte alcanzado y comprendido en el régimen de estos dependientes si la modalidad o particularidad en que presta su relación así lo indican, pero en todo caso será preciso determinar claramente el alcance de ello. Tal como puede acontecer por ejemplo con los domésticos, cocineros, empleados de escritorio y demás dependientes de la empresa agraria, sin que válidamente y por esta causa puedan conceptuárseles como agrarios. De lo que surge, esta confusión trae aparejada una doble consecuencia: por un lado, que ciertos trabajadores rurales no reciben una adecuada regulación jurídica en la medida que se les ignora en gran parte como tales. Tal por ejemplo el caso de los asalariados agrarios de las zonas urbanas. Por otro, que se conceptúan como rurales a quienes realmente no lo son” (Guerra Daneri, 1983: 14-15).*

En base a esas consideraciones, se estima pertinente optar por otro concepto, más restrictivo pero quizás más ajustado a la población que se intenta describir.

c. *“Asalariado agropecuario”*<sup>15</sup>. Aquí se entiende que ésta es la designación más adecuada para los efectos de este trabajo, porque congenia la condición del trabajador (asalariado) con el tipo de tarea que conforma el núcleo de la actividad (agropecuaria).

En ese sentido, se siguen los planteos realizados por Guerra Daneri (1983), quien sostenía que: *“tratar de precisar el concepto en función de las tareas que desempeña, y no del establecimiento en donde la realiza, (...) permite salirse de la práctica enunciativa, para brindar un criterio genérico que permita su definición más ajustada”* (Guerra Daneri, 1983:12-13).

### **Justificación de la elección: estratificación social y tareas agropecuarias**

Hay diferentes formas de analizar el trabajo asalariado dentro de la rama I. Una primera es observar a los asalariados como un todo, priorizando un análisis del conjunto sin atender a las desigualdades internas. Esa opción puede encontrarse en varios trabajos antecedentes realizados durante los últimos años (Riella y Ramírez, 2012 y 2009; Riella, Florit y Vitelli, 2011; Buxedas, Barrios y Perera, 2011; entre otros). Otra opción es considerar que los asalariados de la rama I son diferentes en base a criterios de estratificación social y debido a las tareas que realizan, en base a lo presentado en el capítulo anterior. A continuación se repasarán brevemente estos elementos.

En primer lugar, el estudio de Errandonea (1987) sobre las *“Clases sociales del Uruguay”* resulta de interés por la vigencia y aplicabilidad que mantiene al momento de estudiar las relaciones de trabajo en el medio rural. El autor distinguía los asalariados contratados por establecimientos agropecuarios según las posiciones sociales que ocupaban dentro de la estratificación social rural. Al estudiar a los que no tienen posesión de tierras, planteaba una distinción entre dos grupos sociales: *“clases medias”* y

15 Aquí se ha elegido *“agropecuario”* sobre *“agrario”*. La RAE define el primer término como lo *“que tiene relación con la agricultura y la ganadería”*, mientras que el segundo término refiere a aquello *“perteneciente o relativo al campo”* o *“que en política defiende o representa los intereses de la agricultura”*.

“clases dominadas propiamente dichas” (Errandonea, 1987)<sup>16</sup>. En el primero, es decir, las “clases medias” se encuentran aquellos que sin tener posesiones de tierras desempeñan actividades de administración o profesionales dentro de los establecimientos, teniendo algún tipo de control (mano de obra o capital) en las unidades productivas. Este último aspecto sobre las “formas de control” es distintivo de otros grupos sociales. En cambio, el otro conjunto de asalariados que el autor identifica en los capataces, peones, trabajadores eventuales o zafrales, son considerados como *clases dominadas propiamente dichas*. La carencia relativa de control, o ausencia total dentro del sistema productivo es sustancial para esta definición.

En segundo lugar, hay una forma adicional de estudiar la conformación de los asalariados de la rama I en base a las tareas que efectivamente realizan, tal como se presentó con Guerra Daneri (1983). En efecto, como cualquier sector de actividad, no todos los asalariados contratados en las empresas cumplen las tareas inherentes a la actividad principal, sino otras complementarias. A modo de ejemplo, el personal de vigilancia (serenos), el personal doméstico u otros no tienen como tarea principal alguna que sea específica de la actividad agropecuaria<sup>17</sup>.

Por tanto, la población objeto de estudio denominada “asalariados agropecuarios” serán aquellos trabajadores que realizan sus tareas a cambio de un salario (relación de dependencia); que desarrollan actividades en establecimientos de la rama I (a excepción de la caza y pesca); que realizan tareas que redundan en la producción directa de bienes primarios y sin tener primordialmente algún tipo de control sobre la mano de obra o capital.

Se entiende que esta clasificación entre asalariados agropecuarios y asalariados con otras tareas dentro de la rama I permitirá analizar y comprender con mayor profundidad las semejanzas y desigualdades internas del trabajo asalariado del sector. Asimismo, podría resultar un buen insumo para estudiar de forma más específica los impactos producidos por el auge y crecimiento económico del sector agropecuario durante la última década.

16 “Las clases sociales en el Uruguay” puede ser complementado con otra obra de Errandonea (1985) “Sociología de la dominación”, donde realiza una síntesis precisa entre los conceptos de “poder” en Weber y “explotación” en Marx.

17 Lo que se quiere reflejar es que cada actividad tiene tareas que responden a diferentes características. Por ejemplo, pongamos por caso un centro educativo. Allí, las personas contratadas no realizan tareas semejantes, dado que además de tener tareas docentes (actividad principal) se le añaden otras que tienen que ver con la limpieza, vigilancia, administración, etc.

**Figura 1. Categorías conceptuales según niveles**

<b>1) Trabajadores rurales</b>	<b>Productores familiares</b>		
	<b>2) Asalariados rurales</b>	Administradores, gerentes	Asalariados con otras tareas de la actividad agraria
		Profesionales, técnicos	
		Otras tareas no manuales, no agrícolas	
		Personal de servicio y servicio doméstico	
		Trabajadores manuales, no agrarios	
		Peones estables	3) Asalariados agropecuarios
		Peones zafrales	
	Capataces, encargados		

Fuente: elaboración de los autores.

### Descripción de asalariados de la rama I

Según la ECH 2011 los asalariados que declaraban tener su ingreso principal por una actividad laboral dentro de empresas de la rama I totalizaban 88.170 personas<sup>18</sup>. No obstante, en base al tipo de tareas, se pueden distinguir tres conjuntos de asalariados dentro del total. En primer lugar, más de 70.000 asalariados, compuestos principalmente por hombres (90%), que se desempeñan en tareas agropecuarias del sector (lo que comúnmente se asocia a las imágenes de peones zafrales o permanentes y capataces). En segundo lugar, se encuentran algo más de 4.000 personas, en su gran mayoría mujeres (85%) que se dedican a tareas domésticas. Y, en tercer lugar, se aprecian cerca de 13.000 asalariados, con un fuerte predominio de hombres (66%) que realizan una variada gama de tareas. Aquí se incluyen, por un lado, asalariados cuyos tipos de tareas (manuales y no manuales) no están ligadas con la actividad agropecuaria, y por otro lado, a pesar del vínculo o no con la actividad principal, asalariados que poseen importantes grados de control en el proceso productivo (ingenieros agrónomos, administradores, etc.). En tal sentido, de los tres grupos conformados éste sería el que presentaría una mayor heterogeneidad interna.

A continuación se intentará reflejar, a través de los datos que proceden de la ECH 2011, los siguientes aspectos: niveles de pobreza, acceso a servicios de salud y años de educación formal para cada uno de los tres grupos de asalariados (agropecuarios, domésticos y con otras tareas). La finalidad de esta sección es mostrar algunas desigualdades internas que permitan sustentar la argumentación expuesta en las páginas precedentes.

18 Los grupos se realizaron siguiendo las ocupaciones de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones (CIUO-88) adaptada a Uruguay (CNUO-95).

La tabla 1 presenta los asalariados en relación a la Línea de Pobreza (LP), según área geográfica y tipo de tareas desempeñadas<sup>19</sup>.

**Tabla 1. Niveles de pobreza según área geográfica y tipo de tareas (no incluye Montevideo)**

Área geográfica		Asalariados rama I			
		Asalariados con tareas agropecuarias	Asalariados domésticos	Asalariados con otro tipo de tareas	Total
Interior 5.000 y más	No pobre	83,6%	90,9%	93,7%	85,9%
	Pobre	16,4%	9,1%	6,3%	14,1%
Interior < 5.000 y rural	No pobre	93,6%	97,3%	96,9%	94,2%
	Pobre	6,4%	2,7%	3,1%	5,8%

Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2011

Al considerar asalariados con residencia en localidades de más de 5.000 habitantes se aprecian fuertes disparidades. Los asalariados con tareas agropecuarias tienen niveles ampliamente superiores de pobreza (16,4%), con una brecha superior a siete puntos porcentuales respecto a asalariados domésticos (9,1%) y de diez puntos respecto a asalariados con otras tareas (6,3%). En cambio, al pasar al análisis de los asalariados con residencia en localidades de menos de 5.000 habitantes y población rural dispersa, se observa que los niveles de pobreza son considerablemente más bajos. Si bien los asalariados agropecuarios muestran los niveles de pobreza más elevados (6,4%), la brecha entre grupos de asalariados resulta más estrecha (apenas algo superior a tres puntos porcentuales). Asimismo, no se perciben grandes diferencias entre los niveles de pobreza de asalariados domésticos (2,7%) y asalariados con otras tareas (3,1%). En síntesis, en términos de pobreza, según los niveles de ingresos, es de destacar que los asalariados agropecuarios presentan una peor situación relativa respecto al resto de los asalariados de la rama I.

La tabla 2 presenta los niveles de acceso a servicios de salud<sup>20</sup>, según el área geográfica y tipo de tareas desempeñadas.

19 Ésta es la medición oficial de pobreza en el país. El criterio metodológico del INE se sustenta en el nivel de ingresos monetarios (denominado método del ingreso) que en el supuesto permite acceder a un determinado nivel de bienes y servicios.

20 Es carente toda persona integrante de un hogar particular que no dispone de cobertura parcial ni de cobertura total de salud (carné vigente del MSP, mutualista, cooperativa médica, sanidad militar, sanidad policial, asignaciones familiares, unidades móviles de emergencia, otros de cobertura total y otros seguros parciales).

**Tabla 2. Niveles de acceso a servicios de salud según área geográfica y tipo de tareas (no incluye Montevideo)**

Área geográfica		Asalariados rama I			
		Asalariados con tareas agropecuarias	Asalariados domésticos	Asalariados con otro tipo de tareas	Total
Interior 5.000 y más	Sin NBI	97,3%	100,0%	99,5%	97,8%
	Con NBI	2,7%	,0%	,5%	2,2%
Interior < 5.000 y rural	Sin NBI	97,5%	97,4%	97,9%	97,6%
	Con NBI	2,5%	2,6%	2,1%	2,4%

Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2011

Entre quienes residen en localidades mayores a 5.000 habitantes se observa que los asalariados agropecuarios presentan guarismos más altos de necesidades básicas insatisfechas (NBI) de salud (2,7%), mientras tanto, en el resto de los asalariados los niveles son significativamente más bajos o inexistentes. Por otra parte, la situación entre los asalariados con residencia en localidades menores a 5.000 habitantes y del medio rural disperso presenta algunas diferencias sustantivas, dado que los tres grupos exhiben valores similares de NBI de salud (entre 2,1% y 2,6%), equivalentes a los asalariados agropecuarios residentes en localidades mayores a 5.000 habitantes. De tal modo, en el caso de los asalariados de las localidades de menos de 5.000 habitantes y población rural, parece existir una asociación entre los niveles de NBI salud y el área geográfica. Mientras que, en las localidades de más de 5.000 habitantes, la asociación parece encontrarse entre NBI salud y el tipo de tareas.

La tabla 3 presenta los niveles educativos, según el área geográfica y tipo de tareas desempeñadas.

**Tabla 3. Niveles educativos alcanzados según área geográfica y tipo de tareas (no incluye Montevideo)**

Área geográfica		Asalariados rama I			
		Asalariados con tareas agropecuarias	Asalariados domésticos	Asalariados con otro tipo de tareas	Total
Interior 5.000 y más	Sin instrucción	1,3%	,0%	,0%	1,0%
	Hasta primaria completa	50,5%	54,3%	24,9%	45,2%
	Secundaria y más	48,2%	45,7%	75,1%	53,8%
Interior < 5.000 y rural	Sin instrucción	1,3%	1,3%	1,2%	1,3%
	Hasta primaria completa	62,3%	62,5%	39,9%	60,4%
	Secundaria y más	36,5%	36,2%	58,9%	38,3%

Fuente: Elaboración propia en base a ECH 2011

En primer término, se encuentra que en las localidades de más de 5.000 habitantes, por un lado, menos de la mitad de los asalariados agropecuarios (48,2%) y asalariados domésticos (45,7%) logran acceder a estudios de secundaria y más, y por otro lado, los valores son sensiblemente superiores en los asalariados con otras tareas (75%). En segundo término, en las localidades de menos de 5.000 habitantes y/o ruralidad dispersa se observa una tendencia similar, aunque con niveles de acceso a secundaria algo inferiores. En los asalariados con tareas agropecuarias y domésticas, cerca del 36% alcanza a estudiar en secundaria, en cambio en los asalariados con otras tareas el acceso se aproxima al 60%.

En líneas generales, las tres tablas presentadas evidencian diferencias internas entre los tres grupos de asalariados. A grandes rasgos, se puede establecer que los asalariados agropecuarios presentan mayores carencias en el acceso a niveles de ingreso por encima del umbral de pobreza, así como más carencias de NBI salud y de años de educación formal. No obstante, las asalariadas domésticas se asemejan fuertemente a los asalariados agropecuarios. En cambio, a pesar de presentar una mayor heterogeneidad, los asalariados con otras tareas evidencian mejores niveles de ingreso así como mayores niveles de acceso en la atención de salud como a años de educación formal.

## Conclusiones

Este artículo tuvo el propósito de repasar y discutir las acepciones habitualmente utilizadas para referirse al trabajo asalariado rural: “trabajadores rurales”, “asalariados rurales” y “asalariados agropecuarios”, y al mismo tiempo, pretendió explicitar la necesidad por establecer categorías conceptuales precisas en la utilización de fuentes de datos secundarios para su descripción.

Las precisiones o ambigüedades conceptuales pueden ser un recurso de investigación según el objeto que se persigue, pero en el caso de la labor sociológica basada en información secundaria se estima necesario que exista una precisión conceptual. Los resultados de la presente investigación están orientados a contribuir con un sector específico de asalariados (cuyo grupo de referencia son los sindicatos rurales) y por ello las definiciones adoptadas pretenden la generación de información pasible de ser apropiada por la población en cuestión.

La desagregación en tres poblaciones de asalariados de la rama I (asalariados agropecuarios, asalariados domésticos y asalariados con otras tareas) permite constatar una situación de mayor privación relativa de necesidades (niveles de ingresos, servicios de salud y educación) por parte de asalariados agropecuarios y asalariadas domésticas respecto a los asalariados con otras tareas. La observación de los asalariados de la rama I como un “todo” no permite visibilizar las heterogeneidades internas entre los perfiles de los trabajadores.

## Referencias bibliográficas

- BARRÁN, José y NAHUM, Benjamín** (1972). Historia rural del Uruguay moderno. Tomo IV Historia social de las revoluciones de 1897 y 1904. Montevideo. Ediciones de la Banda Oriental.
- BRUNO, Yanil** (2008). BPS: empresas y trabajadores agropecuarios en el período 2004-2008. En: Anuario OPYPA 2008. MGAP. pp. 411-416.
- BUXEDAS, Martín; BARRIOS, Marcela y PERERA, Marcelo** (2011). Uruguay: Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural. Santiago, Oficina Internacional del Trabajo.
- CARÁMBULA, Matías; CARDEILLAC, Joaquín; GALLO, Alejandra; JUNCAL, Agustín; MOREIRA, Bolívar y PIÑEIRO, Diego** (2012). Los límites de ciudadanía: El caso de los trabajadores asalariados rurales. En: El Uruguay desde la Sociología X. Décima reunión anual de investigadores del Departamento de Sociología. Departamento de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. UdelaR. pp. 351-370.
- CARÁMBULA, Matías** (2012). Asalariados agrícolas. Curso Introducción a las Ciencias Sociales. Ciclo Introducción a la Realidad Agropecuaria (IRA). Presentación power point, curso edición 2012. Facultad de Agronomía. Disponible en: <http://www.fagro.edu.uy/~socrural/wp-content/uploads/Te%C3%B3rico-6-Mat%C3%ADas-Car%C3%A1mbula1.pdf>
- CARÁMBULA, Matías** (2009). Tiempos de Ausencia. Movilidad espacial y precariedad laboral en los trabajadores rurales temporales: el caso de los esquiladores de Villa Sara. Departamento de Ciencias Sociales. Facultad de Agronomía. CSIC Letraeñe Ediciones. Montevideo.

- ERRANDONEA, Alfredo** (1987). Las clases sociales en el Uruguay. Centro Latinoamericano de Economía Humana (CLAEH). Ediciones de la Banda Oriental.
- ERRANDONEA, Alfredo** (1985). Sociología de la dominación. Editorial Nordan- Comunidad.
- GUERRA, Pablo** (2001). Sociología del Trabajo. Fundación de Cultura Universitaria. 2ª Edición, Montevideo.
- GUERRA DANERI, Enrique** (1983). Régimen jurídico del trabajador agrario. MZ Editor. Montevideo.
- LATORRE, Raúl** (1993). Los trabajadores rurales Uruguay. Cátedra de Sociología y Extensión. Área de Ciencias Sociales. Facultad de Agronomía.
- MASCHERONI, Paola** (2011). Democracia y ciudadanía en el campo uruguayo. Los primeros Consejos de Salarios Rurales en Uruguay. Montevideo: DS, FCS, UdelaR.
- PARLAMENTO** (2012). Diario de Sesiones de la Cámara de Representantes. Número 3809. 1 de setiembre de 2012.
- PARLAMENTO** (2012). Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores. Número 184- Tomo 500. 6 de noviembre de 2012.
- PIÑEIRO, Diego** (2008). El trabajo precario en el campo uruguayo. FCS. CSIC. UdelaR. Montevideo.
- RIELLA, Alberto; FLORIT, Paula; y VITELLI, Rossana** (2011). Estructura de clases y desigualdad en el Uruguay Rural contemporáneo. En: Espacio abierto Cuaderno Venezolano de Sociología. Vol. 20. No. 4. Montevideo. pp. 37-80.
- RIELLA, Alberto y RAMÍREZ, Jessica** (2012). La calidad del empleo en la ganadería uruguaya. Un estudio de caso. En: Revista Agrociencia, volumen 16/ 1 enero-junio 2012. pp. 186-197.
- RIELLA, Alberto y RAMÍREZ, Jessica** (2009). Una mirada comparativa del perfil de los trabajadores de la forestación y de la ganadería en Uruguay. En: Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios Nº 30, primer semestre de 2009. pp. 45-74.
- ROCHA, Ángel** (2008). Construyendo ciudadanía junto a los trabajadores rurales. Representación de los trabajadores en JUNAE.
- ROCHA, Ángel** (1993). La sindicalización rural: los estímulos y las limitaciones para su desarrollo. Serie Seminarios y Talleres Nº 43.



# Las asalariadas rurales en Uruguay: diagnóstico de vulnerabilidad social

Rossana Vitelli<sup>1</sup> - Víctor Borrás<sup>2</sup>

---

Uno de los desafíos más importantes que enfrentan los Estados de nuestra región del Cono Sur y de América Latina en general, es acompañar los procesos de crecimiento y dinamismo económico que se han verificado en este último período con políticas redistributivas y de equidad que profundicen los cambios iniciados por los gobiernos de orientación progresista. Si bien se registran mejoras importantes en la calidad y condiciones de vida de la población en general, aún persisten inequidades que merecen ser examinadas para su análisis y debate. Uno de los sectores de población que permanece en situación de desventaja social es el de las mujeres rurales. En nuestro país, si bien es posible afirmar que se registra una mejora en su situación con respecto a los datos relevados en investigaciones anteriores<sup>3</sup>, es notorio que persiste una situación de inequidad en relación a sus pares hombres. Por otro lado, en las últimas décadas se ha verificado un aumento significativo de las mujeres del medio rural que se han incorporado al mercado de empleo remunerado, lo que ha significado cambios importantes en las relaciones de género y familiares.

El presente trabajo procura indagar y profundizar en la situación de las mujeres rurales que se reconocen como trabajadoras al momento de que las encuestas y censos relevan sus datos; y en particular las asalariadas, con la finalidad de examinar su posible situación de vulnerabilidad social. Con este fin se han utilizado datos recogidos

- 
- 1 Dra. en Sociología por la Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Máster en Estudios Sociales Agrarios por FLACSO, Buenos Aires. Docente e Investigadora en el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. [vitellirossana@gmail.com](mailto:vitellirossana@gmail.com)
  - 2 Licenciado en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Docente e Investigador en el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. [victorborrasramos@gmail.com](mailto:victorborrasramos@gmail.com)
  - 3 Ver Chiappe, M., 2002; De León, K., 1993; Vitelli, 2004.

por el Censo de vivienda, hogares y personas del año 2011 y de las Encuestas Continuas de Hogares.

### **Mujeres rurales, pobreza e inequidades**

Durante mucho tiempo la realidad de las mujeres rurales fue un tema bastante desconocido o ignorado como un problema relevante –algo sobre lo que en su momento insistimos e intentamos llamar la atención–. Hoy se puede afirmar que en los últimos años en distintos países de América Latina y también -con bastante esfuerzo- en Uruguay, se ha logrado desarrollar un conjunto importante de investigaciones sobre el tema<sup>4</sup>. Estos esfuerzos han conseguido, por un lado reunir suficiente evidencia empírica como para sostener en forma por demás documentada las situaciones de inequidad en las que está inserta la población femenina rural; y por otro lado lograr sensibilizar -en cierta medida- a quienes formulan políticas públicas, a la academia y a la población en general acerca de la relevancia que supone la situación de las mujeres rurales para el desarrollo del sector en su conjunto. A partir de los estudios mencionados, se deduce que las probabilidades de que las mujeres en el medio rural se encuentren en situación de pobreza y vulnerabilidad social son mayores que las de los hombres.

Razones estructurales de tipo económico productivas por un lado, y razones culturales y valorativas por otro, actúan potenciándose entre sí para seguir generando una profunda inequidad de género en el medio rural. Estos factores, actuando en forma conjunta, dificultan a las mujeres estar en condiciones de igualdad para conseguir beneficios y ejercitar sus derechos.

Algunos procesos que se han profundizado notoriamente en las últimas dos décadas han determinado transformaciones importantes en las condiciones de vida de las mujeres rurales. Dichos fenómenos están asociados a los procesos de globalización en la economía en el mercado de alimentos y a la expansión del capitalismo en el agro.

La racionalidad del capital ha generado una “nueva racionalidad” en el mundo rural que ha trasladado un núcleo importante de las principales decisiones que antes estaba en el productor y en la producción agrícola a la “agroindustria” y también al sistema financiero. Uno de los impactos de estos cambios es la creciente participación de la población femenina rural en el mercado de trabajo en forma asalariada, en buena parte absorbida como mano de obra en este modelo de agroindustria, aunque también en un amplio sector de servicios asociados a la misma.

Es bastante difícil poder determinar si esta creciente “asalarización” de las mujeres rurales ha producido impactos en un todo positivos o negativos para ellas, siendo más ajustado afirmar que –posiblemente- haya tenido resultados en ambas direcciones. Como ya se expresó en trabajos anteriores<sup>5</sup>, el salir de la casa y la posibilidad de contar con ingresos propios, podría significar un aumento en el proceso de autonomía y empo-

4 Ver Anderson, 2011; Ballara, 2012, 2009; Chiappe, 2005, 2002; Batthyány, 2013; Vitelli, 2004.

5 Ver Vitelli, 2004.

deramiento de la población femenina rural. El hecho de poder socializar en un ámbito distinto al hogar, el intercambio y la posibilidad de salir del aislamiento que implica quedarse en el predio, sumado al hecho de recibir ella misma sus ingresos, puede transformarse en un factor positivo en relación a las productoras que trabajan solamente en su predio y las que figuran como “colaboradoras” sin remuneración. Al respecto, desde diferentes fuentes se afirma que “la participación sostenida de las mujeres rurales en el ámbito laboral fomenta su empoderamiento y autonomía, además de constituir una estrategia para superar la pobreza”. (FAO, 2005).

No obstante lo anterior, también es posible argumentar que las condiciones en las que trabajan estas asalariadas, considerando tanto la calidad del empleo, los bajos salarios, como la falta de prestaciones, o de cobertura social y legal, establecen una evidente brecha de género. Por lo tanto es necesario analizar lo afirmado en el párrafo anterior en un marco y un contexto más amplio, considerando que la participación en el mercado de trabajo no asegura en sí misma la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. Como ya ha sido señalado, el mercado –cuando no tiene control ni regulación por parte del Estado– nunca se ha caracterizado por contemplar ningún tipo de equidad de género<sup>6</sup>. Hay distintos factores y condiciones de inserción, así como la propia permanencia en el mercado de trabajo, que deben ser analizados. Como se profundizará más adelante para el caso uruguayo, la zafralidad, precariedad y bajos salarios son características de la estructura de empleos que se generan en nuestro medio rural para la población femenina.

Para comprender este fenómeno en su complejidad hay que recordar que la incorporación masiva de las mujeres al ámbito laboral “ha tenido lugar en un contexto de globalización y liberalización de la economía que afectó a los sectores más vulnerables, menos vinculados al mercado y con menores niveles educativos”. (Ruiz, P. y Castro, R., 2011). Sobre este aspecto, también coincidimos para nuestro caso con lo ya señalado para otros países de América Latina en el sentido de que “las industrias agroexportadoras modifican el escenario generando nuevos puestos de trabajo en los que se insertan de manera creciente las mujeres sin que ello implique [...] mejores condiciones laborales”. (Ruiz, P. y Castro, R., op. cit.).

Asimismo se podría subrayar que la alta incorporación de tecnología ocurrida en el último período en el agro “ha seguido los patrones de la división del trabajo por género” (Arizpe, citado en CEPAL, 1989). Esto se ha podido observar incluso en la maquinaria y tecnología sofisticada de última generación, que incorpora digitalización y computarización. Si bien esta tecnología implica menor fuerza física para su uso, las mujeres no tienen acceso ni posibilidad de utilizarlas quedando relegadas a tareas de menor remuneración y calificación. Esto se da aunque, como se ha insistido, las mujeres en el medio rural tienen logros educativos iguales o superiores a los hombres<sup>7</sup>.

6 Ver Aguirre, 2003.

7 Al respecto, el 14% de las mujeres rurales alcanza el nivel de secundaria completa contra el 10% de los hombres, y el 10% de las mismas llega a la educación terciaria contra un 5% de los hombres.

Los informes de FAO denuncian y revelan que existe “una feminización en la fuerza de trabajo y en el empleo aunque [...] la calidad del empleo de la mujer es pobre”. (FAO, 2005, citado en Ruiz, P. y Castro, R., op.cit.). Dichos estudios demuestran que las formas de ocupación desarrolladas: trabajo parcial u ocasional, trabajo subcontratado o trabajo doméstico, son todos empleos precarios, con remuneración deficiente y con limitadas oportunidades de formación. Además de lo anterior, el trabajo de las mujeres escasamente está cubierto por derechos legales, acuerdos laborales colectivos o seguridad social.

Nuestro país no está ajeno a esta realidad. Las investigaciones recientes confirman que “las principales inequidades entre varones y mujeres en el mercado laboral refieren a que las mujeres presentan: menores tasas de empleo, mayor desempleo, menores ingresos salariales, problemas de cobertura de seguridad social y menor acceso a la tierra y a recursos productivos” (Ruiz y Castro, op. cit.). Asimismo señalan que en el mercado de trabajo existen mecanismos de segregación vertical y horizontal para la población femenina rural (Riella, Mascheroni, 2014). Esto significa que las mujeres no acceden a puestos de responsabilidad o jerarquía, en el primer caso; y que se agrupan en algunos empleos y tareas que generalmente son las menos calificadas, en el segundo ejemplo.

Uruguay acompaña una serie de procesos que también se han producido en otros países de América Latina. La población económicamente activa (PEA) femenina rural y el número de mujeres rurales que se han volcado al trabajo asalariado han venido creciendo en forma constante desde los años 80 y 90<sup>8</sup>. En este aspecto el país no ha sido ajeno al incremento del llamado ERNA: el empleo rural no agrícola. Para algunas autoras el ERNA, al ser mejor remunerado que el empleo rural agrícola, permite a las mujeres rurales conseguir mayores fuentes de ingreso, siendo una de sus estrategias para salir de la pobreza o atenuarla<sup>9</sup>.

Coincidimos en que ésta pueda ser una estrategia seguida por las familias rurales para sumar ingresos al núcleo familiar. De hecho en Uruguay buena parte del incremento en la pluriactividad en los hogares rurales se explica por los procesos de asalarización femenina<sup>10</sup>. No obstante lo anterior, en el caso de nuestro país, los datos que presentamos a continuación parecen mostrar que –si bien las mujeres ocupadas han mejorado su situación con respecto a las mediciones anteriores disponibles<sup>11</sup>–, la brecha de género se mantiene en el presente. Esto nos obliga a reflexionar sobre las causas profundas y dificultades existentes para mejorar esta situación, pese a los esfuerzos y formulaciones públicas que van en este sentido<sup>12</sup>.

---

(Vitelli, Borrás, 2013).

8 Ver Chiappe, 2002; Vitelli, 2004, 2013.

9 Ver Ballara y Parada, 2009.

10 Al respecto ver Riella y Mascheroni, 2014; Vitelli, 2005

11 Nuestras investigaciones anteriores recogían datos del Censo de Población y Viviendas 1996 y de la Encuesta OPYPA, 2000.

12 Se reconocen en la región fuertes intentos de bajar esta brecha entre hombres y mujeres a través de

Por otro lado, si bien en nuestro país el comienzo del proceso de asalarización femenina rural puede ubicarse en la década de los 80 y comienzo de los 90 como respuesta a la crisis económica que afectaba a los predios familiares<sup>13</sup>, se deberían contemplar –desde otro enfoque- la emergencia de otros fenómenos -tal vez asociados a lo económico- pero también originados en factores de tipo más culturales y que además responden a los procesos de globalización. Si se contempla este fenómeno desde una mirada más centrada en la “nueva ruralidad”, también es posible considerar que muchos empleos femeninos generados en el campo tienen que ver con la emergencia de nuevas actividades que requieren trabajadoras en ese medio como ser turismo rural, pequeños comercios y servicios en general para atender estas nuevas tareas que han surgido. Como bien dice Banuett “es importante resaltar el proceso de diversificación de los ingresos de las unidades familiares a través del trabajo asalariado fuera de la unidad agrícola o parcela y el aumento de los ingresos no agrícolas en la economía rural (...) el empleo no agrícola representa más del 50% del empleo rural en América Latina y sigue creciendo”. (Banuett, 1999).

En este sentido se estima esencial considerar aspectos no sólo económicos, sino también culturales. Por ejemplo, el efecto de las nuevas pautas de consumo de la población que –asociado a los ritmos y modalidades intensivas del trabajo– está adoptando una forma de alimentación más procesada y/o preparada, lo que inevitablemente aumenta la necesidad de mano de obra para su industrialización. Por otro lado, y continuando con aspectos culturales, las asalariadas del campo, han debido romper con una anterior tradición –la de sus padres y abuelos- lo que probablemente también implicó negociaciones y arreglos varios al interior del hogar. En el presente son objeto de varios estudios los posibles impactos de esta “proletarización” de la mujer rural sobre las relaciones de género al interior de la familia.

Recapitulando algunas afirmaciones y conceptos, si estamos buscando determinar situaciones de posible vulnerabilidad y riesgo de caer en la pobreza, es posible admitir que las mujeres rurales están en una posición de mayor vulnerabilidad que los hombres. Reconociendo las dificultades de alcanzar un concepto único de pobreza, a los efectos de este estudio podemos acordar con Naila Kabeer que es posible enfocar la pobreza en un doble sentido. “La pobreza puede ser vista como una forma dual de privación: privación en el sentido de los fines básicos o necesidades y privación en los medios para satisfacer esas necesidades” (Kabeer, 1998). Bajo esta perspectiva es posible afirmar que el empleo (y la calidad del mismo) es la primera y más importante herramienta como mecanismo de superación de la pobreza.

---

la Comisión de Género que funciona a nivel de la REAF (Red Especializada en Agricultura Familiar), que integran los países del Mercosur incluido Uruguay.

13 Ver Chiappe, 2002.

### Metodología empleada y conceptualización de “las ocupadas del agro”

Como primer punto parece pertinente determinar con claridad el universo que tratamos en este estudio. Para este caso se ha contemplado la población femenina que desempeña tareas agropecuarias, independientemente del lugar de residencia, así como también a las mujeres que residen en el medio rural, disperso y nucleado hasta 5.000 habitantes.

Con este fin se operacionalizó el concepto de ruralidad en dos categorías, utilizando a estos efectos dos fuentes disponibles:

1. Para la cuantificación de las mujeres rurales trabajadoras, así como para el estudio de su distribución territorial y sus principales características sociodemográficas utilizamos el Censo de Viviendas, Hogares y Personas 2011 y las encuestas continuas de hogares<sup>14</sup>. Nos referiremos a las mujeres rurales trabajadoras como aquellas que habitan en el medio rural disperso y en poblados menores a 5.000 habitantes que califican como “ocupadas” en la variable condición de actividad, independientemente del sector de actividad.
2. Para el análisis de las características de las mujeres ocupadas dentro del sector agropecuario se utilizan las Encuestas Continuas de Hogares, focalizando el análisis en las *mujeres que se ocupan dentro del sector agropecuario*, independientemente de su lugar de residencia.

En el siguiente cuadro se grafica claramente la población estudiada para una mejor comprensión.

**Cuadro 1. Población considerada para el estudio**

	Censo de población	Encuesta Continua de Hogares
Ruralidad por Territorio	Mujeres ocupadas residiendo en la ruralidad dispersa o en localidades menores a 5.000 habitantes, independientemente del sector de actividad donde se ocupen	
Ruralidad por Sector de actividad		Mujeres ocupadas dentro del sector agropecuario, independientemente de donde habiten

Fuente: elaboración propia.

Para contextualizar y poder interpretar bien los fenómenos descriptos, parece necesario realizar una breve revisión demográfica y poblacional del medio rural en nuestro país de acuerdo al sexo.

14 La razón para usar las dos fuentes de datos es que al momento de escribir este artículo no se ha publicado la variable Rama de actividad en las bases del Censo, lo que impide el análisis de las mujeres que se ocupan dentro del sector agropecuario. Por otra parte, el censo no releva información sobre ingresos, variable central en este trabajo.

**Cuadro 2. Distribución absoluta y porcentual de la población uruguaya según tamaño de la localidad y sexo**

	Hombres	Hombres %	Mujeres	Mujeres %	Total	Total %
Ruralidad dispersa	98757	3,0	76857	2,3	175614	5,3
Menor a 2.000	92511	2,8	92124	2,8	184635	5,6
2.000 a 4.999	76794	2,3	79108	2,4	155902	4,7
5.000 a 9.999	120478	3,7	127651	3,9	248129	7,6
10.000 a 19999	116719	3,6	125194	3,8	241913	7,4
Mayor a 20.000	1072157	32,6	1207527	36,7	2279684	69,4
Total	1577416	48,0	1708461	52,0	3285877	100,0

Fuente: Censo 2011.

Siguiendo la tendencia registrada desde hace varias décadas, es notoria la correlación entre mayor urbanización y mayor feminización de la población. En la ruralidad dispersa, los hombres superan en porcentaje y números absolutos a las mujeres. A medida que avanzamos en las poblaciones “nucleadas” y en el tamaño de los pueblos y ciudades esta relación primero se equipara y luego se invierte hasta llegar a ser, para el total de la población, una leve mayoría de mujeres.

**Cuadro 3. Distribución porcentual de la población rural según sexo**

	Hombres	Mujeres	Total
Ruralidad dispersa	56,2	43,8	100,0
Menor a 2.000	50,1	49,9	100,0
2.000 a 4.999	48,6	51,4	100,0
Total Rural*	51,9	48,1	100,0

Fuente: Censo 2011.

Una primera consideración sobre lo anterior, es la observación de la primera fuente de vulnerabilidad: el bajo porcentaje de población femenina rural, tanto en comparación con la población masculina, como con la población femenina urbana. Esta debilidad demográfica tiene muchas consecuencias a nivel social. Entre otras cosas les da poco poder de “lobby”, de organización y demanda frente a las organizaciones, las empresas y el Estado.

\* A partir de este cuadro, cada vez que se mencione población rural total se entenderá como la suma de la población residente en áreas dispersas y las que habitan en poblaciones de hasta 5.000 habitantes.

## Mujeres trabajadoras en la ruralidad y el agro

**Cuadro 4. Distribución porcentual de población de 14 años y más en el total rural, por condición de actividad según sexo**

	Hombres	Mujeres
Ocupado	71,49	42,1
Desocupados	1,6	3,2
Inactivos: jubilados y otros	18,3	21,7
Estudiante	6,34	9,13
Quehaceres del hogar	2,3	23,87
Total	100	100

Fuente: Censo 2011.

Como se observa en el cuadro 4, el porcentaje de mujeres ocupadas continúa siendo sustantivamente menor al de los hombres. Al respecto se pueden señalar dos puntos: a) que si bien en los últimos años las mujeres tienen una percepción más adecuada sobre la actividad que realizan, muchas aún continúan declarando que no trabajan (quehaceres del hogar), cuando en realidad también realizan tareas en los predios que ellas no consideran trabajo, sino “ayuda” y por tanto no califican como ocupadas para los registros; b) lo poco adecuado que resultan los instrumentos de medición al no estar adaptados al medio específico. Ambas cosas terminan ocasionando importantes subregistros en la actividad de la población femenina rural, algo que no ha podido solucionarse en la mayoría de los países de la región.

Otra cosa que merece destacarse es que –pese a que la desocupación general en el medio rural es baja– la desocupación en las mujeres casi duplica la masculina, siendo éste por tanto, otro indicador de inequidad de género.

Como se puede observar, la población ocupada en el sector no se ubica solamente en las áreas de ruralidad dispersa, si bien en su gran mayoría están en estas zonas; también se distribuyen en poblados y ciudades.

**Cuadro 5. Distribución porcentual de los ocupados en el sector agropecuario por lugar de residencia según sexo**

	Hombre	Mujer	
Montevideo	5,9%	6,9%	6,1%
5.000 habitantes y más	30,5%	23,1%	29,0%
menor a 5.000 habitantes	27,3%	15,8%	24,9%
Rural dispersa	36,2%	54,3%	40,0%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2013.

Como parece lógico, a medida que la población se “ruraliza” la participación en el sector agropecuario crece. Del total de mujeres ocupadas en el sector agropecuario, más de la mitad (54%) residen en la ruralidad dispersa, seguidas por aquellas que lo hacen en localidades mayores a 5.000 habitantes. En el caso de los varones, si bien el porcentaje más alto de trabajadores agropecuarios reside en la ruralidad dispersa (36%), la distribución por lugar de residencia es más homogénea, pudiéndose apreciar un porcentaje importante de varones ocupados en el sector agropecuario que residen tanto en pequeñas localidades como en el interior urbano.

En el siguiente cuadro se presenta la distribución de la población por categoría de ocupación, considerando el territorio, vale decir la población rural total.

**Cuadro 6. Distribución de la población rural total por categoría de ocupación según sexo**

	Hombre	Mujer
Asalariado	63	62,3
Patrón	7,6	4,3
Cuenta propia sin local ni inversión	2,3	4,6
Cuenta propia con local o inversión	25,7	23,4
Miembro del hogar no remunerado	1,1	5,1
Otros	0,3	0,3
Total	100	100

Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2013.

Dentro de las ocupaciones, el porcentaje de mujeres asalariadas se acerca al masculino, la diferencia no llega a un punto porcentual por lo que, en términos generales, se puede decir que la condición de “asalariado” afecta por igual a la población rural sin distinción de sexo. No llama mucho la atención el hecho de que las mujeres cuentapropistas sin local dupliquen a los hombres, si bien no representan un porcentaje im-

portante dentro del total de las mujeres. Seguramente en esta categoría están incluidas las que se dedican a realizar dulces y conservas envasados para su comercialización, pequeñas artesanías, tejidos y otras tareas que realizan en su propio hogar. También ha aumentado el rubro de “catering” y comidas preparadas, donde muchas mujeres rurales están abasteciendo eventos organizados por Intendencias, Gremiales, y otros eventos privados. Parte de las políticas públicas dirigidas a este sector ha incentivado los “micro emprendimientos”.

En otro sentido hay que destacar la gran distancia entre sexos que se registra como miembro del hogar no remunerado; superando las mujeres en 5 puntos a los hombres. Estimamos que éstas sean las productoras que si bien trabajan en los predios a la par de los hombres, no son ellas quienes reciben parte de los ingresos generados por la unidad productiva, siendo los hombres quienes administran estas economías. Esta situación confirma y reitera una realidad constatada desde hace mucho tiempo en las primeras investigaciones realizadas en el país por los estudios pioneros de Kirai De León y Horacio Martorelli.

En el cuadro 7 se presenta la categoría de ocupación en el sector agropecuario independientemente del lugar de residencia. Es notorio que algunos fenómenos asociados a la agroindustria y a las nuevas formas de comercialización de alimentos han volcado mucha población de los pueblos y pequeñas ciudades al trabajo en este sector. Como se ha visto en el cuadro 5, tres de cada diez trabajadores/as agropecuarios residen en ciudades urbanas del interior del país.

**Cuadro 7. Ocupados en el sector agropecuario por categoría de ocupación según sexo**

	Hombre	Mujer	Total
Asalariado	58,7%	44,5%	55,8%
Patrón	12,0%	10,9%	11,8%
Cuenta propia sin local ni inversión	2,7%	2,1%	2,6%
Cuenta propia con local o inversión	25,0%	27,9%	25,6%
Miembro del hogar no remunerado	1,5%	14,6%	4,2%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2013.

La forma en que se releva esta información nos presenta una dificultad: dentro del renglón de “cuentapropista” se puede encontrar un conjunto heterogéneo de actividades. Es posible –por tanto- suponer que dentro de la categoría cuenta propia con local o inversión que incluye un porcentaje importante de mujeres (28%), están incluidas muchas productoras familiares que se autodefinen de ese modo. En la categoría de

miembro del hogar no remunerado la distancia entre hombres y mujeres es notoria, llegando en las mujeres al 14,6%.

### Indicadores de calidad en el empleo

Tal como hemos referido antes, además del empleo es importante la calidad y condiciones del mismo. En ese sentido se han considerado algunos indicadores para medir dificultades en este rubro. Éstos son: asalariados desempleados en el último año, asalariados no cotizantes a la seguridad social, subempleados y asalariados que no cobran aguinaldo. Si bien los indicadores no son exhaustivos, nos aproximan bastante a una situación de fragilidad de los trabajadores.

En el cuadro 8 se examinan las condiciones de la población asalariada rural total y la del sector agropecuario en empleos privados. Estamos considerando el sector privado, ya que en el mismo es posible encontrar la mayor precariedad y falta de cumplimiento de las leyes laborales. Además es donde se concentra una mayoría importante de nuestra población de estudio.

**Cuadro 8. Calidad del empleo en trabajos privados para población rural asalariada y para trabajadores asalariados del sector agropecuario según sexo**

	Población rural total		Población ocupada en el sector agropecuario	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Porcentaje de asalariados que han estado desempleados en el último año	7,7%	11,7%	9,4%	14,1
Porcentaje de asalariados que no cotizan en la seguridad social	24,0%	25,9%	24,7%	14,9
Porcentaje de asalariados que no aportan por la totalidad de su salario	12,6%	12,6%	14,0%	13,1%
Porcentaje de asalariados subempleados	2,4%	7,3%	2,4%	3,3%
Porcentaje de asalariados que no cobran aguinaldo	21,2%	22,2%	22,4%	16,8%

Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2013.

Como queda evidenciado, los problemas de calidad en el empleo afectan a un buen porcentaje de los asalariados del sector privado, tanto hombres como mujeres. Sin embargo en algunos renglones se observan diferencias de importancia. El indicador de desempleado en el último año, nos aproxima a la zafralidad. Se puede deducir que los “temporeros” son los que tengan mayor posibilidad de permanecer desempleados por dicho lapso. En las áreas rurales las mujeres que están en esta situación son cuatro puntos porcentuales más que los hombres, mientras que si se considera el sector esta

situación se mantiene, llegando a casi cinco puntos la diferencia que desfavorece a las mujeres, siendo que el 14% de las asalariadas agropecuarias estuvo desempleada en el último año. Esto de alguna manera está confirmando que tanto las mujeres que viven en zonas rurales como las que están en el sector agropecuario, realizan tareas asalariadas de forma mucho más flexible, entrando y saliendo del mercado de trabajo de acuerdo a las necesidades y realidad de sus familias y de sus hijos.

Asimismo, hay una mayoría de mujeres que no aportan a la seguridad social en las áreas rurales, llegando a un par de puntos porcentuales más que los hombres, quedando las mismas en situación de mayor desprotección.

En la categoría de subempleados, tanto en el sector agropecuario como en las áreas rurales las mujeres se encuentran en peor situación que los hombres, siendo esta realidad más acentuada en el medio rural donde llegan a ser un 7,3%, mientras que los hombres subempleados son el 2,4%. Esto supone que las mujeres estarían necesitando mayores ingresos y trabajar más.

Aparentemente la informalidad y el no cumplimiento de leyes de protección en las áreas rurales determinan una situación de mayor vulnerabilidad de las mujeres de estas zonas con respecto a las que trabajan en tareas agropecuarias en general. Las inequidades de género se expresan con mayor fuerza de acuerdo al territorio que al sector.

Ahora nos enfocaremos en el rubro ingresos, que es otro claro indicador de calidad del empleo.

**Cuadro 9. Promedio de ingresos por hora en asalariados rurales y asalariados agropecuarios privados por sexo**

	Hombres \$ x hora	Mujeres \$ x hora	Brechas de género
Rural total	89	77,7	87,3
Agropecuarios	81,5	75	92,0

Fuente: Encuesta Continua de Hogares 2013.

Como se desprende del cuadro 9, el promedio del salario medido por hora, para las mujeres en las áreas rurales representa el 87% del valor del salario masculino, mostrando una nueva inequidad entre hombres y mujeres. Si se considera el sector, nuevamente la brecha disminuye, aunque aún persiste, ubicándose el ingreso promedio femenino en un 92% del masculino.

### **Algunas reflexiones finales**

A modo de apretada síntesis, de todo lo expuesto se pueden concluir algunos ejes para reflexionar y seguir investigando.

Nos podríamos aventurar a afirmar que el creciente proceso de asalarización general en el sector agropecuario en el medio rural es un fenómeno que se está convirtiendo en parte de la estructura productiva del país, por lo estaría llegando para quedarse.

Dentro de ese marco, si bien se reconocen los avances y esfuerzos realizados a través de las nuevas normativas laborales para la universalización y extensión de los derechos de los asalariados; es posible observar niveles de incumplimiento y de calidad de los empleos generados.

En lo que refiere a las inequidades y brechas de género, se puede afirmar que –de acuerdo a los datos hallados– las mujeres efectivamente están en peores condiciones que los hombres. El hecho de que un 15% de las mujeres en el sector agropecuario no reciban remuneración por su trabajo, cualquiera sea el motivo, es un desconocimiento de derechos elementales y una “naturalización” de una situación perversa. De igual modo el 26% de las asalariadas de zonas rurales que no aportan a la seguridad social, estando en situación de mayor desprotección que los hombres. Estos indicadores, sumados a los de subempleo, desempleo y salarios, están todos indicando una situación de desventaja y vulnerabilidad social.

Podría afirmarse que las asalariadas que viven en las áreas rurales están en peores condiciones que las asalariadas del sector agropecuario, aspecto que se traduce en menores ingresos y menor cobertura de seguridad social. De igual forma, en todos los casos las desigualdades de género se mantienen. En este sentido se podría sugerir la hipótesis, para seguir estudiando en el futuro, que el territorio está marcando fuertemente y en modo negativo a las mujeres, ubicando a las que viven en zonas rurales en peor situación que las demás, sumando esta inequidad a la de género.

## **Bibliografía**

- AGUIRRE, Rosario** (2003). Género, ciudadanía social y trabajo. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- AGUIRRE, R.** (1998). Sociología y Género: las relaciones entre hombres y mujeres bajo sospecha. Ed. Doble Clic. Universidad de la República, CSIC, Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- ANDERSON, Jeanine** (2011). Mujer Rural: cambios y persistencias en América Latina. CEPES.
- BALLARA, Marcela** y **PARADA, Soledad** (2009). El empleo de las mujeres rurales. Lo que dicen las cifras. Santiago de Chile: FAO, CEPAL.
- BALLARA, Marcela** et al. (2012). Mujer, agricultura y seguridad alimentaria: una mirada para el fortalecimiento de las políticas públicas en América Latina.
- BANUETT, Marcelle** (1999). Perspectiva de género en la nueva ruralidad. IICA.
- BATTHYÁNY, Karina** (2013). Uso del tiempo y trabajo no remunerado: división sexual del trabajo y contratos de género. Un estudio de caso en el medio rural familiar. En Relaciones de género en el medio rural uruguayo: inequidades “a la intemperie”. Piñeiro, D.; Vitelli, R.; Cardeillac, J., coordinadores. Facultad de Ciencias Sociales, CSIC.

- CEPAL** (1989). Mujeres rurales de América Latina y el Caribe: Resultados de Programas y proyectos. Serie Mujer y Desarrollo. CEPAL. Chile.
- CHIAPPE, Marta** (2005). La situación de las mujeres rurales en la agricultura familiar de cinco países de América Latina. Asociación Latinoamericana de Asociaciones de Producción, Centro Cooperativista Uruguayo. Montevideo.
- CHIAPPE, Marta** (2002). "Las mujeres rurales del Uruguay en el marco de la liberalización económica y comercial". [www.generoycomercio.org/docs/publicaciones/investigaciones/rurales.pdf](http://www.generoycomercio.org/docs/publicaciones/investigaciones/rurales.pdf)
- DE LEÓN, Kirai** (1993). El Uruguay Rural y sus Mujeres: producción, trabajo y organización. GRECMU.
- FAO** (2005). Abriendo brechas: perspectivas actuales y futuras para las mujeres rurales en la agricultura. Informe de trabajo. Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- KABEER, Naila** (1998). Tácticas y compromisos: nexos entre género y pobreza. En Género y pobreza: nuevas dimensiones. Arriagada, I. y Torres, C., editoras. Isis Internacional. Ed. De las Mujeres N° 26, Santiago de Chile.
- RIELLA, A. y MASCHERONI, P.** (2014). Diagnóstico sobre el acceso a la seguridad social de las mujeres rurales. Documento de Trabajo. Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales. Montevideo.
- RUIZ, P. y CASTRO R.** (2011). La situación de las mujeres rurales en América Latina en Mujer Rural: cambios y persistencias en América Latina.
- VITELLI, Rossana; BORRÁS, Víctor** (2013). Desigualdades en el Medio Rural Uruguayo: algunas consideraciones desde una perspectiva de género. En Global Journal of Human Social -Science Vol.13.
- VITELLI, Rossana** (2013). Un examen de las relaciones de género en el medio rural. En: Relaciones de género en el medio rural uruguayo: inequidades "a la intemperie". Piñeiro, D., Vitelli, R., Cardeillac, J., coordinadores. Facultad de Ciencias Sociales, CSIC.
- VITELLI, Rossana** (2005). Mujeres rurales, trabajo y pluriactividad. En: Guillermo Neiman y Clara Craviotti, compiladores. Entre el Campo y la Ciudad. Desafíos y estrategias de la pluriactividad en el agro. Ediciones CICCUS. Buenos Aires.
- VITELLI, Rossana** (2004). Mujeres Rurales en el Uruguay: una aproximación desde sus condiciones de vida y el trabajo. Tesis de Maestría. FLACSO.

# 5

## **Desigualdad social y territorio**



# Desigualdad socioeconómica, educación y capital social

Rafael Rey<sup>1</sup>

---

Dentro del campo de la estratificación social, una línea de trabajo se ha interesado desde los años 1960 en los factores que impactan en el logro de estatus de los individuos (Duncan, Blau, 1978). A partir de la década siguiente, con los primeros estudios sobre el impacto del capital social (Granovetter, 1974), y principalmente a partir de los años 2000 con los aportes de Nan Lin (2001), se busca profundizar desde un punto de vista empírico en las preguntas siguientes: ¿Qué relación existe entre la desigualdad en el capital social y la desigualdad socioeconómica? ¿Cuánto de valor agrega el capital social al logro de estatus o a mejorar los ingresos? Y en particular, ¿qué mecanismos relacionan lo primero con lo segundo? En este artículo nos proponemos aportar elementos teóricos y empíricos al campo de la desigualdad social<sup>2</sup>, en relación al acceso al capital social en el Uruguay. En especial, buscamos establecer, *más allá de los modelos convencionales de logro de estatus, si existe un efecto neto del capital social en el logro de estatus o en los ingresos personales, independientemente del género y de la escolaridad alcanzada por los sujetos.*

El estudio clásico de Blau y Duncan en los años 1960, abrió un campo de reflexión sobre las variables que impactan en el logro de estatus de una u otra generación, tomando en cuenta variables asociadas a la posición del padre (nivel educativo del padre y estatus ocupacional), así como variables asociadas al sujeto estudiado (en especial nivel educativo y prestigio del primer trabajo). Al inicio, el foco estuvo más bien puesto en el papel de la educación en el logro de estatus, pero a partir de los años 1980, se diversifican las variables que se incluyen en los modelos de medición del logro de estatus, el género y el origen étnico. Interesan en particular, más que los movimientos mismos de la estructura social, las condiciones que permiten la reproducción de la misma y cómo intervienen en la carrera de los individuos. Desde los trabajos de Lipset

---

1 Licenciado y Magíster en Sociología. Doctorando en Sociología. Profesor Asistente del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR. rafael.rey@cienciassociales.edu.uy

2 “Una desigualdad social es el resultado de una distribución desigual, en el sentido matemático de la expresión, entre los miembros de una sociedad, de los recursos de ésta”. (Bihl y Pfefferkorn, 2008: 9).

y Bendix (1963), junto con los de Blau y Duncan (1978), se sospecha que los factores explicativos del logro de estatus no responden a dinámicas nacionales, sino a un patrón que sería común a las sociedades industriales. Posteriormente, se empieza a testear esta hipótesis fuera de los países con estructura industrial avanzada (Treiman, 1977), aunque América Latina no haya sido uno de los focos más importantes de producción en esta materia. Como lo señala Lin, los continentes que más han aportado datos a esta discusión han sido América del Norte, Europa y Asia (Lin & Erickson, 2001).

### **Preguntas de investigación**

En lo específico, buscaremos responder las siguientes preguntas: ¿Los trabajadores activos que cuentan con educación superior, tienen un capital social distinto a aquellos que no alcanzaron este nivel educativo? ¿Si es así, esta diferencia se debe al déficit de capital, al déficit de retorno o a ambos? ¿Cuáles son las consecuencias de la desigualdad de capital social para ambos grupos en términos de remuneraciones salariales?

### **Hipótesis**

La desigualdad estudiada desde la perspectiva de los déficit de capital, tanto capital humano como social, y consecuentemente los niveles de desigualdad social generados por ese déficit, se expresan a través de la situación socioeconómica de los individuos, su calidad de vida, las posiciones ocupacionales a las que logran acceder o los niveles de renta que obtienen (Lin, 2009).

### **Estratificación y capital social**

Desde que se estudia el capital social con mediciones estadísticas, ha sido demostrado que el capital social influye positivamente en el bienestar de las personas, en particular en ámbitos tan variados como la educación, la salud, el bienestar mental o los ingresos, pero también en términos de cohesión social y crecimiento económico a nivel colectivo (Nieminén et al., 2008). Existen, en efecto, dos maneras básicas de comprender el capital social: como atributo individual o como atributo colectivo. En la primera línea, en palabras de Lin, se trata “del proceso a través del cual los individuos movilizan e invierten recursos para obtener retornos en términos de estatus socioeconómico” (Lin & Erickson, 2001: 78). Nos inscribiremos en esta acepción individual, como recursos inscritos (*embedded*) en las redes sociales a las cuales los individuos acceden y que usan para obtener estatus (Bourdieu, 1998; Lin, 2001: 79). Las otras acepciones del término, que no serán consideradas aquí, se refieren al capital comunitario, es decir un atributo de los grupos sociales más que de los individuos (Coleman, 1990; Putnam, 1993; 1995).

El clásico trabajo de Granovetter (1974) mostró el impacto del capital social para la obtención de mejores empleos entre profesionales y ejecutivos norteamericanos, estableciendo de esta manera la teoría de la fuerza de los vínculos débiles, que permiten

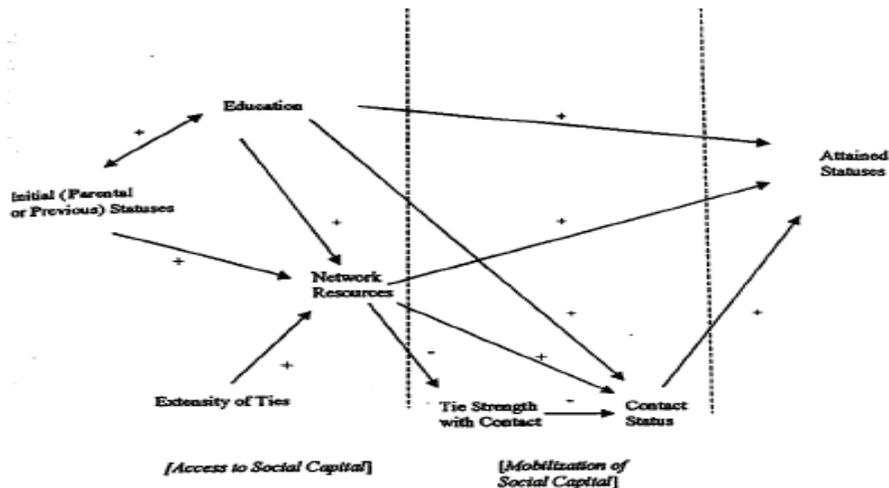
conectar círculos sociales distantes y por lo tanto son más efectivos para la circulación de información escasa. Posteriormente, más allá del acceso a las redes sociales, se profundizó acerca de los recursos que circulan en dichas redes y que a su vez, junto con las redes mismas, tienen un impacto en el logro de estatus de los individuos.

### Las formas de medición del capital social

Las formas de medir el capital social dependen, primero que nada, de la definición que se le dé al concepto. Si optamos, como lo hacemos aquí, por una definición individual del capital social, y no como un atributo colectivo, existe una serie de medidas disponibles, construidas alrededor de la cantidad y calidad de contactos de los cuales disponen las personas, la noción de confianza interpersonal y social, la sociabilidad local o en el barrio, la participación cívica, social y política de las personas en una serie de ámbitos, en especial el trabajo, la vida asociativa, los espacios de recreo, la circulación de la información, o el apoyo y la solidaridad entre personas (Grootaert et al. 2004). Cada instrumento presenta limitaciones, así como los datos que se usan para su medición (Putnam, 2000; Hjøllund, Svendsen, 2000; Van der Gaag et al., 2004). Además, cada instrumento requiere adaptaciones a las disciplinas específicas del estudio, pero también a los contextos nacionales, por la naturaleza misma de los contactos sociales, que también son determinados por factores culturales. Aquí retomaremos una de estas medidas, la propuesta por Nan Lin (2001): el *generador de posiciones*, aplicada en China, ampliamente discutida y usada posteriormente.

### El análisis de Lin y sus derroteros

Gráfico 1: Modelo de capital social para el logro de estatus



Fuente: Lin, 2001: 83.

Partiendo de la afirmación que la fuerza de los lazos está asociada positivamente con el éxito de acciones expresivas (compañía, apoyo mutuo, consejo, etc.), y que los lazos débiles están vinculados a recursos diversos y a posiciones más altas, tal como lo señaló Granovetter, Lin muestra en este estudio (2001) el mayor déficit de capital social de las mujeres, aunque señala que el uso de los vínculos fuertes es mejor aprovechado que en los hombres.

Lin, en su trabajo: *Social Capital, a theory of social structure and action* (2001), enumera cuatro características a través de las cuales los recursos integrados a las redes mejoran las chances de los individuos:

- El flujo de información facilitado por las redes.
- Los vínculos disponibles pueden ejercer influencia sobre terceros individuos.
- Los lazos logran operar como garantía frente a otros contactos a los que el sujeto pretende acceder.
- 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.

### **Capital social, logro de estatus y sexo**

Uno de los puntos más interesantes de las investigaciones descritas anteriormente, se relaciona con su contribución a los estudios sobre desigualdad. En efecto, cuando las muestras logran dar cuenta de grupos amplios y variados, con diferencias de sexo, etnia, lugar de residencia, edad, se pueden conocer con mayor detalle las ventajas o desventajas que presentan determinados grupos sociales en el acceso al capital social, a los recursos que transitan a través de éste, a un mayor logro de estatus o a mejores ingresos. No se trata por supuesto de minimizar el impacto de otros factores como la educación, cuya importancia ha sido demostrada de forma reiterada para la obtención de estatus y para alcanzar buenos niveles de ingreso, sino desplazar la mirada hacia otros factores que también impacten directamente o que estén interactuando con la educación. Nuevamente, los trabajos que han medido las variaciones sociodemográficas<sup>3</sup> del capital social mediante técnicas cuantitativas son esencialmente representativos de países desarrollados (Nieminen et al. 2008 para Finlandia, Stone et Hughes 2002, para Australia). Se ha demostrado que las medidas de capital social varían ampliamente de un país a otro, sea mediante el generador de nombres, el generador de posiciones, mediciones acerca del apoyo social, participación social y redes o los niveles de confianza y reciprocidad entre los individuos que integran una comunidad (Nieminen et al., 2008). Podemos resumir parte de estos hallazgos con el estudio de Nieminen et al. acerca de Finlandia, quienes concluyen que “las personas jóvenes, casadas, educadas y acomodadas tienen mucho capital social” (2008: 406).

3 En general: edad, sexo, nivel educativo, estado civil o situación de pareja, presencia de hijos, ocupación o estatus ocupacional, origen étnico, ingresos, lugar de residencia.

Para profundizar en dos dimensiones adscriptas, es conocido, hasta cierto punto, que las mujeres se encuentran muchas veces en desventaja en este ámbito o por lo menos existen diferencias sustanciales en la naturaleza del capital social de las mujeres (Beggs & Hurlbert, 1997 para Estados Unidos, Mc Pherson & Smith-Lovin 1982 y Peter & Drobic, 2013 respecto de la membresía en organizaciones voluntarias para la Unión Europea). En especial, la división del trabajo productivo y reproductivo tendría un fuerte impacto en la estructuración y funcionamiento de las redes de hombres y mujeres (Bezanson, 2006). Desde la teoría feminista (Bezanson, 2006; O'Neill & Gidengil, 2006), en especial para América Latina (Molyneux, 2002), se ha argumentado que los estudios de capital social tienden a ser ciegos frente a las diferencias de género, en especial en la construcción y mantención de las redes, pero no se puede argumentar esto de forma sistemática o generalizada y menos en los países que presentan patrones de igualdad entre hombres y mujeres: obviamente, muchos de los resultados varían en función de los contextos culturales y de las relaciones entre ambos sexos. Por ejemplo, usando tres medidas de capital social (apoyo social, participación social y en redes, y confianza y reciprocidad), con datos finlandeses, Nieminen et al. (2008) encuentran que el apoyo social, así como la participación social y en redes son más altos entre las mujeres que entre los hombres. A cambio, la reciprocidad es más alta entre los hombres. En el caso de Australia, en un estudio basado en medidas de capital social informal e institucional, se encuentra también un impacto del sexo en la distribución de capital social, pero no tan fuerte como con otras variables sociodemográficas (Stones & Hughes, 2002). También se ha demostrado que en general las redes de las mujeres son más informales que las de los hombres, trayendo retornos diferenciados según el sexo (O'Neill & Gidengil, 2006).

### **Los desarrollos empíricos en América Latina o acerca de poblaciones latinas**

Los trabajos relacionados con poblaciones latinoamericanas nuevamente son limitados. Podemos señalar sin embargo el aporte de Stanton-Salazar y Dornbusch (1995), académicos de origen mexicano en Estados Unidos.

Muchos estudios han demostrado que para el caso de América Latina, existiría un peso histórico particularmente notorio del capital social en la vida de las personas, que se expresaría sobre todo por la intensidad y amplitud de las redes familiares, así como el nivel de actividad de la sociedad civil (Molyneux, 2002). En el ámbito más específico de la relación entre capital social y estratificación, los primeros datos disponibles para el Cono Sur respecto del capital social se han dado en el ámbito de los estudios de movilidad social. En el momento del cambio de modelo económico y de transformaciones estructurales del siglo XX (Filgueira y Geneletti, 1981), la pregunta por las oportunidades que se ofrecen a las personas abrió un campo de estudio nutrido. El papel del capital social, si bien desarrollado en varios estudios a partir de los años 1960, pocas veces se trataba directamente en relación con la movilidad social, sino más bien a acceso a diversos recursos sociales (Lomnitz, 1994, Barozet, 2002). A partir de los años 1990, se consolida sin embargo el campo de estudio sobre el capital social en relación

con la movilidad social, en particular para los pobres (Espinoza, 1999; Moser, 1996, Molyneux, 2002, Arriagada, 2005). Para América Latina, los desarrollos sobre capital social y género han sido más bien asociados a este mismo debate sobre superación de la pobreza, tanto en la academia como para las políticas públicas. En efecto, en un continente donde la pobreza es más femenina, y donde las mujeres tienen menos acceso al mercado laboral formal, se desarrolla una línea de trabajo que busca potenciar la situación de las mujeres a través del desarrollo de redes sociales (Arriagada, 2005).

Cabe señalar que para el caso de América Latina la discusión sobre logro de estatus ha tenido una relevancia mayor en el marco de políticas de superación de la pobreza, siendo ésta una de las formas de logro de estatus (Espinoza, 2002). Al respecto, la batalla conceptual en torno al capital social tuvo su auge en los años 2000 (Durstun, 2005), facilitando la separación entre los conceptos de capital social comunitario (Atria et. al., 2003) y capital social individual (Espinoza, 2001), en base a la generación de datos nuevos en contextos más variados.

En Uruguay, se han realizado mediciones a partir de los años 2000 (Rey, 2004; Boado, 2008), donde se demuestra, al contrario del caso chino descrito por Lin, que las mujeres recurren más a los lazos débiles que los hombres. Se observan diferencias de género, pero también de edad, en el capital social. Se confirma, al igual que en el estudio de Lin (2001), que los sujetos con un mayor nivel educativo recurren menos al capital social. Se emplea en estos estudios la clase de origen, pero no se observan variaciones significativas.

## **Metodología**

Este trabajo descansa en el uso de la Encuesta sobre Movilidad Ocupacional y Trayectorias Educativas (EMOTE), con un N de 3144 casos. Fue realizada en tres ciudades del país: Montevideo (N = 2021, aplicada en 2010), Salto (N = 571, aplicada en 2011) y Maldonado (N = 552, aplicada en 2012), con un error estimado para individuos a nivel nacional de 4%, considerando varianza máxima y a un nivel de confianza del 95%. Se trata de una encuesta cara a cara a una muestra aleatoria estratificada bietápica aplicada sobre el universo de personas de 18 a 65 años, económicamente activas al momento de la entrevista, que al menos habían tenido un empleo (con "historia laboral") residentes en hogares particulares de las ciudades de Montevideo, Salto y Maldonado en el momento de la realización del trabajo de campo.

La estrategia metodológica que empleamos consiste en comparar grupos, partiendo del supuesto de que las diferencias educativas, el tipo de empleo, el género y el capital social, son los factores que contribuyen en mayor medida a explicar la disparidad en el ingreso.

Es así que nos propusimos explorar los determinantes del ingreso entre dos grupos claramente diferenciados, aquellos que cuentan con al menos algún año de Educación Superior, y quienes no accedieron a este nivel educativo. Para ambos gru-

pos comparamos la relevancia del estatus del empleo actual, la experiencia laboral, el género y el capital social, observando muy especialmente el aporte diferencial de este último factor.

Para estimar el capital social se empleó un *generador de posiciones*, instrumento desarrollado por Lin (2001), que consiste en presentarle al entrevistado una serie de posiciones sociales (representadas por posiciones ocupacionales) y establecer el nivel de acceso a esas posiciones y su grado de cercanía e intensidad. Este instrumento entendemos que resulta muy conveniente, dado que operacionaliza adecuadamente la noción de capital social. 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.

## Análisis

**Tabla 1: Características de la muestra**

Variable	Porcentaje o media			Test de Significancia
	Muestra N=3144	Con ES <sup>1</sup> N=2422	Sin ES <sup>2</sup> N=722	
<b>Sexo</b>				
-Hombres	56,1	43,2	60,0	0,00
-Mujeres	49,3	56,8	40,0	0,00
Edad	40,5	41,2	40,4	0,38
<b>Estado Civil</b>				
-Soltero	25,2	27,4	24,6	0,00
-Casado, Unión Libre	58,4	56,6	58,9	0,18
-Viudo, Separado, Divorciado	16,3	15,9	16,4	0,00
Educación (en años)	10,0	16,6	8,21	0,00
Salario mensual (en pesos uruguayos)	14.256,7	24.266,4	11.271,5	0,00

Fuente: EMOTE 2010-2012, procesamiento propio.

En la tabla 1 se indican las características de ambas subpoblaciones, destacan las diferencias en la composición de género y en el salario mensual percibido. Diferencias esperables, teniendo en cuenta el nivel educativo alcanzado en un caso y en el

- 1 En esta subpoblación se incluyen aquellos individuos que cuentan con al menos un año de Educación Superior, 13 años aprobados de educación formal al menos.
- 2 En esta subpoblación se incluyen aquellos individuos que no cuentan con Educación Superior, a lo sumo han completado 12 años de educación formal.

otro. Así como la escasa diferenciación en términos de edad y estado civil. En cuanto al promedio de años de estudios, resulta obvio que la subpoblación con Educación Superior (completa o incompleta), cuenta con un promedio más alto, de todos modos interesa conocer, para ambos grupos, los años promedio de educación.

### Acceso al capital social

**Tabla 2: Indicadores de acceso al Capital Social**

Variable	Muestra	Con ES	Sin ES	Test Sig.
<b>Capital Social general</b>				
Número de posiciones a las que se accede	5,1	6,4	4,7	0,02
Prestigio de la posición más alta a la que se accede	75,7	86,8	72,2	0,00
Rango de prestigio entre las posiciones a las que se accede	46,3	56,2	43,2	0,70
<b>Acceso a posiciones/puntajes (en %)</b>				
Administrativo (funcionario público) (54)	56,2	79,1	47,2	0,76
Administrativo (privado) (39)	55,9	82,2	45,6	0,00
Albañil (29)	73,2	60,7	73,8	0,00
Dueño pequeño comercio (43)	59,3	63,4	55,5	0,00
Gerente (70)	34,3	60,2	25,0	0,00
Mecánico (34)	61,1	53,3	60,9	0,02
Médico (88)	65,7	95,0	54,2	0,01
Obrero de fábrica (24)	33,2	27,1	33,6	0,00
Profesor de enseñanza media (69)	59,4	83,2	49,6	0,33
Taxista (30)	32,6	29,9	32,0	0,20

Fuente: EMOTE 2010-2012, procesamiento propio.

En la tabla 2 se observan algunos indicadores de acceso al Capital Social, queda de manifiesto la distribución desigual de este recurso, entre aquellos que cuentan con un pasaje por la Educación Superior y quienes no. Los niveles de acceso al capital social son medidos a través de los tres indicadores presentados: número de contactos, posición más alta alcanzada y rango entre la posición más alta y la más baja, así como el acceso a las diez posiciones sociales que conforman el generador de posiciones.

## Retornos del Capital Social

### *Análisis factorial*

Para construir una medida sintética de Capital Social, recurrimos al mecanismo empleado por Lin (2001) que, a partir de algunas de las variables incluidas en el generador de posiciones, construye un índice de capital social.

El procedimiento consiste en realizar un análisis factorial de componentes principales, incluyendo tres variables: número de posiciones sociales a las que accede el entrevistado, que fluctúa entre 0 y 10; puntaje de la posición más alta a la que accede, el puntaje de cada posición es asignado a través de la escala de prestigio ISEI, propuesta por Ganzeboom y Treiman (2003); y el rango entre la posición más alta y la más baja, a la que tiene acceso el entrevistado, de acuerdo también a la escala ISEI.

El resultado de análisis factorial arroja un factor que explica un 86,6% de la varianza y un puntaje que es usado en adelante como índice de Capital Social de los sujetos considerados.

### *Análisis de regresión*

Luego de elaborado el índice de capital social, a través de un análisis de regresión lineal, estudiaremos los determinantes del ingreso para ambas subpoblaciones. Dado que el nivel educativo, representado por la participación o no del entrevistado en la Educación Superior, es la variable que dicotomiza ambos subgrupos, no la incluimos en la ecuación, trataremos de explicar las diferencias salariales al interior de los colectivos, a partir de tres variables significativas que incorporamos a través de la literatura desarrollada más arriba: prestigio de la ocupación actual (escala ISEI), experiencia laboral (medida en años), género y capital social (índice de capital social construido con el análisis factorial).

**Tabla 3: Determinantes del salario para ocupados con Educación Superior**

Variables independientes	Salario (logaritmo)			
	Modelo 1		Modelo 2	
	B	Error tip.	B	Error tip.
Prestigio	0,012**	0,001	0,018**	0,001
Género	0,404***	0,049	0,351***	0,023
Experiencia	0,041	0,006	0,030	0,003
Experiencia <sup>2</sup>	0,000	0,000	0,000	0,000
Capital social			0,148**	0,012
Constante	8,305	0,101	7,956	0,042
R <sup>2</sup>	0,310		0,319	

\*p < 0,05; \*\*p < 0,01; \*\*\*p < 0,001.

Fuente: EMOTE 2010-2012, procesamiento propio.

**Tabla 4: Determinantes del salario para ocupados sin Educación Superior**

Salario (logaritmo)				
Variables independientes	Modelo 1		Modelo 2	
	B	Error tip.	B	Error tip.
Prestigio	0,015**	0,001	0,013*	0,001
Género	0,391***	0,027	0,391***	0,026
Experiencia	0,029	0,003	0,027	0,003
Capital social			0,133***	0,013
Constante	7,992	0,049	8,116	0,049
R <sup>2</sup>	0,200		0,240	

\*p < 0,05; \*\*p < 0,01; \*\*\*p < 0,001.

Fuente: EMOTE 2010-2012, procesamiento propio.

Realizamos dos modelos de regresión lineal múltiple, para intentar explicar los determinantes del salario, tanto para ocupados con algún año de Educación Superior (tabla 3), como para el grupo de ocupados sin pasaje por la Educación Superior (tabla 4). En el primer modelo incluimos como variables independientes: prestigio ocupacional, género y experiencia, en tanto en el segundo modelo incorporamos la variable capital social, a efectos de comparar ambos modelos.

El resultado de ambas pruebas, no presenta diferencias significativas para el caso de quienes cuentan con Educación Superior, el R<sup>2</sup> apenas mejora al incorporar el capital social. Sin embargo en el caso de los modelos para los que no cuentan con Educación Superior, la variación en los R<sup>2</sup> es de relevancia, pasando de un 0,20 a un 0,24 cuando se incorpora la variable capital social, un incremento del orden del 20% en la capacidad explicativa del modelo.

## Conclusión

El papel desempeñado por el capital social como factor explicativo de las desigualdades sociales queda parcialmente demostrado a través de los resultados presentados. Si bien no opera de la misma forma para el conjunto de la población ocupada, cuando se lo analiza con mayor detenimiento, es posible observar su importancia. En el colectivo de individuos más educados, con 12 años o más de educación formal, su valor explicativo es escaso. Si bien este grupo accede a un mayor volumen de capital social (cantidad de posiciones sociales, contactos más prestigiosos, etc.) como se observa en la tabla 4, al momento de analizar el valor explicativo que estos recursos aportan a la diferenciación social, vemos que es escaso o nulo. Para esta subpoblación, la posibilidad de acceso a posiciones ocupacionales de mayor prestigio, como consecuencia de una acumulación sostenida en la cantidad de años de educación,

hace menos relevante el peso específico del capital social, al momento de explicar las diferencias salariales.

Por el contrario, para la subpoblación que no alcanzó la Educación Superior, el acceso a ocupaciones de mayor prestigio y por ende mejor remuneradas, presenta una restricción importante: el nivel educativo alcanzado. Es así que el capital social opera como un sucedáneo de esta restricción, permitiendo diferenciar en términos de ingreso a aquellos que logran acceder a mayores niveles de capital social. O visto desde otro punto de vista, aquellos que logran acceder a la Educación Superior, y por ende a un mayor capital humano, no dependerán tanto de otros factores, como el capital social, para obtener niveles de renta diferenciales. Este hallazgo va en consonancia con los trabajos que asocian el papel del capital social y las redes sociales, con los procesos de superación de la pobreza y la movilidad social. La importancia que adquieren explicaciones alternativas a las clásicas referencias a la educación y la experiencia, al momento de explicar las desigualdades sociales, cobra mayor relevancia en los sectores sociales que presentan déficit en algunas de estas dimensiones, en particular la educativa. Será necesario explorar con mayor detenimiento estas resultantes, para determinar si efectivamente el capital social necesariamente está asociado al déficit educativo, o también se expresa en colectivos con niveles educativos altos, pero de un modo diferente que no es posible captar a través de los modelos presentados.

### **Bibliografía**

- ARRIAGADA, I.** (2005). "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género", en Revista de la CEPAL 85.
- ARRIAGADA, I.** (editora). (2005). Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza. Santiago, Revista de la CEPAL.
- ATRIA, R.; MARCELO SILES; IRMA ARRIAGADA; LINDON J. ROBINSON y SCOTT WHITEFORD.** (Compiladores). (2003). Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: En busca de un nuevo paradigma. Santiago: Cepal. Michigan. MI: Michigan State University.
- BAGNASCO, A.; PISELLI, F.; PIZZORNO, A.; TRIGLIA, C.** (2003). El capital social. Instrucciones de uso. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- BAROZET, E.** (2002). L'échange de faveursausein des couches moyennes chiliennes: de l'entrai deinformelle à la régulation sociale. Tesis de Doctorado en Sociología. École des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Paris.
- BAROZET, E.** (2002). La teoría de redes y sus aplicaciones en ciencia política: una herramienta heurística. *Revista de Ciencia Política de la Universidad Católica*, volumen XXII, N°1: 17-38.
- BEGGS, J. and JEANNE HURLBERT.** (1997). The Social Context of Men's and Women's Job.
- BEZANSON, M.** (2006). Leap, bridge or ride? Ontogenetic influences on gap crossing in *Cebus* and *Alouatta*. In: Estrada, A.; Garber, P. A.; Pavelka, M. and Luecke, L. (eds.). *New perspectives in the study of Mesoamerican primates: distribution, ecology, behavior and conservation*. New York, Springer, pp. 333-348.
- BLAU, P. M. and DUNCAN, O. D.** (1978). *The American Occupational Structure*. New York: The Free Press,

- BOADO, M.** (2008). La movilidad social en el Uruguay contemporáneo. Montevideo, IUPERJ / UdelaR.
- 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.
- BOURDIEU, P.** (1991). El sentido práctico. Madrid, Taurus.
- BOURDIEU, P.** (1994). ¿Qué es lo que hace una clase social? Acerca de la existencia teórica y práctica de los grupos. Asunción, Revista Paraguaya de Sociología N° 89.
- BOURDIEU, P.** (1998). La distinción. Criterio y bases sociales del gusto. Madrid, Taurus.
- 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.
- 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.
- DURSTON, J.** (2000). ¿Qué es capital social comunitario? CEPAL. Serie Políticas Sociales 38. LC/L.1400-P. Julio.
- DURSTON, J.** (2005). Asociatividad, burocracia y clientelismo en el campo chileno. En
- ENSEL, W. M.** 1979. Sex, Social Ties, and Status Attainment. Albany State University.
- ESPINOZA, V.** (1998). Capital social: Antecedentes teóricos para su definición operacional. Monografía. Santiago de Chile.
- ESPINOZA, V.** (1999). "Social networks among the urban poor. Inequality and integration in a Latinamerican city". In Networks in the Global Village, edited by Barry Wellman.
- ESPINOZA, V.** (2001). "Indicadores y generación de datos para un estudio comparativo de capital social y trayectorias laborales". Serie Políticas Sociales N° 55: Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Volumen I. (LC/.1606-P).
- ESPINOZA, V.** (2002). La movilidad ocupacional en el Cono Sur. Acerca de las raíces estructurales de la desigualdad social. Revista Proposiciones 34.
- ESPINOZA, V. y EDUARDO Canteros** (2001). "Contactos sociales y carreras laborales en hogares chilenos de escasos recursos". En Proposiciones. N° 32. El Trabajo en Chile: aportes desde la investigación. Sur Ediciones.
- FILARDO, V.** (1999). Capital social y acceso a la ocupación. Revista de Ciencias Sociales N° 15. Montevideo, Departamento de Sociología, FCS, UdelaR.
- 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.
- FILGUEIRA, C.; GENELETTI, C.** (1981). Estratificación social y movilidad ocupacional en América Latina. Cepal, Santiago de Chile.
- GANZEBOOM, H. and TREIMAN, D.** (2003). Three Internationally Standardised Measures for Comparative Research on Occupational Status in J.H.P. Hoffmeyer-Zlotnik and C. Wolf (Eds.) Advances in Cross National Comparison: A European Working Book for Demographic and Socio-economic Variables. New York: Kluwer Academic /Plenum Publishers.

- GRANOVETTER, M.** (1974). Getting a job. A study of contacts and careers. The University of Chicago Press.
- GROOTAERT, C.; NARAYAN, D.; JONES, V. N. and WOOLCOCK** (2004). Measuring Social Capital: An Integrated Questionnaire. World Bank Working Paper. Nº 18.
- HJØLLUND, L. AND SVENDSEN, G. T.** (2000). Social Capital: A Standard Method of Measurement, Aarhus School of Business. Department of Economics (impresa). CEPAL, Santiago de Chile.
- LECHNER, N.** (1998). Desafíos de un desarrollo humano: individualización y capital social. Santiago de Chile, PNUD.
- 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.
- LIPSET, S. M.; BENDIX, R.** (1963). Movilidad social en la sociedad industrial. Eudeba, Buenos Aires.
- LOMNITZ, L. A.** (1987). ¿Cómo sobreviven los marginados? México, Siglo XXI.
- LOMNITZ, L. A.** (1994). Redes Sociales, Cultura y Poder: Ensayos de antropología latinoamericana. Flacso, Miguel Ángel Porrúa, México.
- MC PHERSON, J. M., SMITH-LOVIN, L.** (1982). Women and weak ties: differences by sex in the size of voluntary organizations. *Am. J. Sociol.* 87:883-904.
- MOLYNEUX, M.** (2002). Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America (ed. with N. Craske). Palgrave.
- MOLYNEUX, M.** (2002). Gender and the Silences of Social Capital: Lessons from Latin America. *Development and Change* 33 (2): 167-188.
- MOSER, C.** (1996). Confronting Crisis: A Comparative Study of Household Responses to Poverty and Vulnerability in Four Poor Urban Communities Environmentally Sustainable Development Studies and Monograph Series Nº 8, Washington DC, World Bank.
- NIEMINEN, T.** (2008). Measurement and socio-demographic variation of social capital in a large population-based survey. *Social Indicators Research* (2008) 85:405-423.
- NIEMINEN, T.; MARTELIN, T.; KOSKINEN, S.; SIMPURA, J.; ALANEN, E.; TOMMI HÄRKÄNEN & AROMAA, A.** (2008). Measurement and socio-demographic variation of social capital in a large population-based survey. *Social Indicators Research*, 85(3), 405-423. <http://dx.doi.org/10.1007/s11205-007-9102-x>
- O'NEILL, B. and Elisabeth GIDENGIL,** eds. (2006). Gender and Social Capital, New York.
- PETER, S., DROBNIC, S.** (2013). Women and their memberships: Gender gap in relational dimension of social inequality. *Research in Stratification and Mobility* (31), 32-48.
- PORTES, A.** (1998). Social Capital. Its Origins and Applications in Modern Sociology, *Annual Reviews*, pp. 1-24.
- PUTNAM, R.** (1993). The prosperous community: social capital and public life; in: *The American Prospect Inc.*

- PUTNAM, R.** (1995). Bolowing alone: Interview with Robert Putnam; in *Journal of Democracy*, Vol. 6 N°1, The John Hopkins University Press, Baltimore.
- PUTNAM, R.** (2000). Per a fer que la democràcia funcioni. La importancia del capital social. Proa. Barcelona.
- REY, R.** (2004). La inserción laboral de los médicos: los primeros años de ejercicio profesional y la incidencia del capital social. Serie Monografías finales. Montevideo, FCS, Udelar.
- SNIJDERS, T. A. B.** (1999). Prologue to the measurement of social capital. *La Revue Tocqueville* 20: 27-44.
- STANTON-SALAZAR, R. D.; DORNBUSCH, S. M.** (1995). Social capital and the reproduction of inequality: Information networks among Mexican origin high school students. *Sociology of Education*. 68(2), 116-135. [http://www.redorbit.com/news/education/1266640/measuring\\_social\\_capital\\_among\\_firstgeneration\\_and\\_nonfirst\\_generation\\_workingclass\\_white/#girCUjJkr6tPijb1.99](http://www.redorbit.com/news/education/1266640/measuring_social_capital_among_firstgeneration_and_nonfirst_generation_workingclass_white/#girCUjJkr6tPijb1.99)
- STONE, W. AND HUGHES., J.** (2000). What role for social capital in family policy?, *Family Matters*, N° 56, pp. 20-27.
- STONE, W. & HUGHES, J.** (2002). Social capital. Empirical meaning and measurement validity. Research paper N° 27, June. Australian Institute of Family Studies.
- TREIMAN, D. J.** (1977). *Occupational Prestige in Comparative Perspective*, Academic Press, New York.
- 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 international Social Networks Conference. February 13-17, New Orleans, US. <http://www.xs4all.nl/~gaag/work>
- VAN DER GAAG, M. P. J. & 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. Cancún, México. <http://www.xs4all.nl/~gaag/work>
- VAN DER GAAG, M. P. J.; APPELHOF, G. J. & WEBBER, M.** (2012). Ambiguità nelle risposte al position generator. *Sociologia e Politiche Sociali*. 15(2): 113-141. [http://gaag.home.xs4all.nl/work/vanderGaagAppelhof&Webber\(2012\)Ambiinitr.pdf](http://gaag.home.xs4all.nl/work/vanderGaagAppelhof&Webber(2012)Ambiinitr.pdf)
- VAN DER GAAG, Martin; SNIJDERS, Tom A. B.; FLAP, Henk D.** (2004). Position Generator measures and their relationship to other Social Capital measures Vrije Universiteit Amsterdam University of Groningen Utrecht University 20th October 2004 [http://gaag.home.xs4all.nl/work/PG\\_comparison.pdf](http://gaag.home.xs4all.nl/work/PG_comparison.pdf)

# Trabajadores y tabaquismo en el Uruguay

Marcelo Boado<sup>1</sup> - Diego Rodríguez<sup>2</sup>

---

**Se analizan las características de la prevalencia del tabaquismo en la población trabajadora adulta uruguaya de tres capitales departamentales de importancia económica y social: Maldonado, Montevideo y Salto. Se utilizan los datos del módulo Salud de la Encuesta de Movilidad Ocupacional y Trayectorias Educativas (EMOTE), relevada en dichas ciudades. Se advierte el mayor impacto de la desigualdad social en la epidemia de tabaquismo en las ciudades más dinámicas.**

## Relevancia y antecedentes del tema

El tabaquismo es un serio problema de salud pública porque: es la primera causa de muerte absolutamente evitable del mundo; y es factor de riesgo en seis de las ocho principales causas de muerte del mundo. La Organización Mundial de la Salud (OMS) calcula que 5.4 millones de personas mueren anualmente de enfermedades relacionadas con el tabaco (una muerte cada siete segundos). Si continúan las tendencias actuales, para el 2030 dichas muertes llegarían a ocho millones por año y la mayoría de esas muertes ocurrirán en los países en desarrollo. También OMS destaca que esta enfermedad afecta en mayor proporción a las personas de pocos recursos económicos.

Uruguay pasó a formar parte del Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT) de la OMS, el 9 de setiembre de 2004. Desde entonces, ha demostrado liderazgo en Latinoamérica y el mundo en la implementación de firmes políticas nacionales, que cubren varios aspectos del CMCT. Entre los años 2005 y 2013 Uruguay implementó políticas amplias y firmes de control de tabaco, que lo posicionaron en la vanguardia mundial en el tema (se prohibió fumar en ambientes públicos y laborales cerrados, se modificó la fisonomía de las cajillas, se prohibió la publicidad de tabaco en medios de comunicación y auspicio de eventos, y se elevaron los impuestos al tabaco,

- 
- 1 Doctor en Sociología por el Instituto Universitario de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ). Se desempeña como profesor e investigador titular Grado 5 y Director en el Departamento de Sociología, FCS, UdelaR. Fue 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.boado@cienciassociales.edu.uy
  - 2 Licenciado y Maestrando en Sociología (FCS, UdelaR). Docente de la Cátedra de Estadística Social (FCS, UdelaR). Investigador Asistente del Departamento de Sociología de la Universidad de la República. Investigador del Centro de Investigación para la Epidemia del Tabaquismo (CIET) en el Proyecto Internacional de Evaluación de Políticas de Control del Tabaco (ITC). Analista del Departamento Sistema Estadístico Nacional del Instituto Nacional de Estadística (INE). rodriguezsendoya@gmail.com

etc.). Este tipo de políticas, que intentan cambiar las conductas de los fumadores, permitirán prevenir muchas muertes por enfermedades cardiovasculares, enfermedades respiratorias, y muchas formas de cáncer. Sin embargo, en Uruguay, estimaciones recientes fijaron en 4.759 las muertes por año relacionadas con el tabaquismo, un 14,8% del total de las muertes registradas<sup>3</sup>.

El conocimiento sobre la epidemia del tabaquismo en el país, hasta la aplicación de las medidas, era limitado. A nivel oficial, había existido información proveniente de relevamientos no periódicos: de consumos adictivos (Encuesta de Consumo de Sustancias Adictivas de la Junta Nacional de Drogas, JND); sobre Factores de Riesgo (Encuesta STEPS del Ministerio de Salud Pública, MSP); de la actividad socioeconómica (Encuesta Continua de Hogares -ECH- del Instituto Nacional de Estadística, INE); y de registros hospitalarios del MSP y Mutualistas. Sólo la Encuesta Nacional de Prevalencia de Tabaquismo (ENPTA), relevada por el Centro para la Investigación de la Epidemia de Tabaquismo (CIET) en 2008, y la encuesta GATTS, relevada por el INE en 2009, produjeron estimaciones precisas sobre prevalencia a nivel nacional, urbano, rural, y por sexo, edades y niveles socioeconómicos. En la actualidad, para los años que la ECH tiene cobertura nacional, también se estima prevalencia de tabaquismo. Aplicando una comparabilidad limitada de ECH en 2003, ENPTA en 2008, GATTS en 2009, y ECH en 2011, puede apreciarse una clara tendencia decreciente del tabaquismo del 31 al 23% para la población de ambos sexos de 15 años y más<sup>4</sup>.

¿Cómo es la epidemia de tabaquismo entre los trabajadores? El análisis de los trabajadores es de particular interés porque estudios anteriores<sup>5</sup> mostraron que el perfil del consumidor era de adulto, económicamente activo, y porque por el incremento real de su ingreso, por la propaganda, y por los modelos culturales, siguen expuestos a no abandonar el consumo de tabaco.

## Desigualdades sociales y tabaquismo

En la actualidad, gracias a la acumulación de datos en países como USA, Reino Unido, y otros de Europa, y al impulso de la OMS, se dispone de estudios de tendencias seculares sobre el consumo de tabaco y las enfermedades asociadas (Peto y López, 2001; Doll, 2004). Los mismos permiten ver cómo y cuándo creció el consumo de cigarrillos industriales, y cómo y cuándo se desarrollaron exponencialmente el cáncer de pulmón y las enfermedades coronarias asociadas a ello. Inevitablemente los estudios señalan la correlación entre el crecimiento económico y la expansión del consumo de cigarrillos, seguidos de cerca por las mencionadas dolencias (OMS, 2013). Esto también ha permitido establecer diferencias entre los países examinando las tendencias generales y los ciclos entre la prevalencia y su correlato en las dolencias que causa (OMS, 2013). Como consecuencia de ello, es notorio el interés, para científicos sociales y profesionales de la salud, por analizar cómo se establece, o retrocede, esta pandemia en la estructura social de cada país.

En los países desarrollados, donde este proceso más se ha estudiado, en la actualidad se observa que si bien se ha detenido, y hasta reducido, la prevalencia nacional de tabaquismo, el consumo de tabaco es creciente entre los grupos socioeconómicos de menores niveles de estudios, renta, tipos ocupacionales (OMS 2013; Schaap & Kunst, 2009). También algunos estudios

3 Sandoya y Bianco (2011).

4 Boado y Bianco (2010a, 2010b).

5 Bianco, Boado y Sandoya (2009).

Europeos advertían esta conclusión sobre el consumo de tabaco y los grupos socioeconómicos desfavorecidos (López, 1994).

Schaap (2010) planteó un modelo sobre la desigualdades sociales en el tabaquismo, donde destaca como determinantes a los contextos político y socioeconómico. Sobre lo político, señaló la importancia de las políticas macroeconómicas y sociales relacionadas con el mercado laboral, la vivienda, la educación, el bienestar social; y las políticas relacionadas con la prevención, control y reducción del tabaquismo. Destacó la importancia de los gobiernos para modificar la presión fiscal sobre el tabaco, regular la venta, la publicidad y la promoción del tabaco, y generar espacios libres de humo. Del contexto socioeconómico destacó la influencia de la posición socioeconómica, laboral, de género, educativa, lugar de residencia, y otros aspectos, a partir de los cuales se generan desigualdades sociales que determinan los entornos en los que viven y se interrelacionan las personas.

Fong et al. (2006), proporcionaron un modelo comportamental, más elaborado que los previos, donde combinaron factores que activaban y desactivaban el consumo de tabaco, a partir de los cuales podían explorarse los efectos de la desigualdad social y de las políticas gubernamentales sobre las conductas que sostenían la prevalencia. Así identificaron variables de efectos de políticas, variables de disposición y comportamiento, y variables de desigualdad social intervinientes.

En resumen, podemos identificar conjuntos de variables que provienen de la política gubernamental, de la estructura de la desigualdad social existente y de la esfera comportamental y psicosocial, con desigual pero inexcusable potencial de importancia en la determinación de la prevalencia de tabaquismo.

Shaw (1999) argumentó que los grupos socioeconómicos más desfavorecidos concentran el consumo de tabaco, porque era un medio para sobrellevar el estrés, dado que el tabaco actuaba como regulador del humor y de la presión mental derivada de vivir en condiciones socioeconómicas adversas. Las condiciones de trabajo actúan como mediadoras entre las condiciones materiales y el consumo de tabaco, dado que los entornos en los cuales trabajan las clases "manuales" son más permisivos con las normas del uso del tabaco (Honjo et al., 2006). Sobre la base del perfil sociodemográfico y económico del consumo, en Uruguay, al igual que lo observado a nivel internacional, los más pobres, quienes no tienen empleo y los peor educados son los que más sufren la epidemia del tabaquismo y presentan una mayor dependencia. (Bianco, Boado & Sandoya, 2009).

El nivel educativo es sabido que interacciona con otras variables de desventaja social, no obstante ello, Schaap (2009) mostró que esa variable está más estrechamente relacionada con la prevalencia del tabaquismo que la renta y otras variables sobre las condiciones materiales de vida. Esto permite sostener que el conocimiento asociado a la educación tiene un mayor poder explicativo de las desigualdades en el consumo de tabaco, que la privación material. Por otra parte Chamberlain y O'Neill (1998), sostuvieron evidencia de que a mayor nivel educativo mayor prevención del inicio en el consumo de tabaco, y lo contrario en los grupos de menor nivel educativo. Lo que destaca la relevancia del nivel de estudios en relación con el sentimiento de control que tienen las personas sobre sus vidas.

A los efectos del presente trabajo solamente utilizaremos las variables disponibles en la encuesta EMOTE que son indicativas de la desigualdad social (educación, ocupación, sexo, edad, región geográfica, e ingreso personal), las cuales los trabajos mencionados anteriormente

destacan por su impacto en diferentes instancias de la prevalencia de tabaco. En consecuencia, nos orientaremos a examinar la prevalencia y el consumo de tabaco atendiendo a las opiniones precedentes que aportan antecedentes sólidos sobre el papel de la desigualdad social y ocupacional sobre el tabaquismo.

### Datos, métodos y definiciones

Se utilizan datos de la sección salud y de las secciones sociodemográficas de la Encuesta de Movilidad Ocupacional y Trayectoria Educativa, que se realizó a miembros de la Población Económicamente Activa (PEA) activos y con historia laboral (ocupados y desocupados), de ambos sexos, y mayores de 18 años, en las ciudades de Montevideo (2.021 casos), Salto (571 casos) y Maldonado (552 casos)<sup>6</sup>.

Para la prevalencia de tabaquismo hay dos definiciones básicas validadas internacionalmente<sup>7</sup>: prevalencia a 7 días, o actual, de tabaquismo, y la prevalencia de vida de tabaquismo. La primera estima la proporción de personas que fuman en la población; y es el cociente entre la cantidad de personas que fuman hoy y la población total. La segunda estima la proporción de personas –vivas aún– que fuman o han fumado; y es el cociente entre cantidad de personas que han fumado al menos 100 cigarrillos en su vida y la población total. Si por un momento se deja de lado que en la encuesta sólo están presentes los fumadores sobrevivientes, es claro deducir que la diferencia entre ambas proporciones permite estimar la proporción de ex fumadores.

El consumo diario se estimó como el promedio de cigarrillos que el entrevistado declaró consumir por día. Se preguntó separadamente por cigarrillos industriales y por cigarrillos de tabaco, que juntos representan el 99% del consumo de tabaco. Como mostraron estudios previos (Boado y Bianco 2009; Ramos y Curti, 2009) los cigarrillos industriales y armados no tienen la misma cantidad de tabaco y no pesan lo mismo. En consecuencia, para calcular el promedio diario de cada fumador se ponderó la cantidad de cigarrillos de tabaco armado por la razón de peso promedio observada entre este tipo de cigarrillo y el industrial (0,54).

El consumo diario resulta relevante por dos aspectos. Por un lado, tiene importancia económica, ya que permite estimar el gasto en tabaco por persona u hogar, y también, por medio de detallados procedimientos, permite inferir la magnitud de la demanda de cigarrillos. Pero, por otro lado, la cantidad de cigarrillos por día es un componente esencial del Índice de Fagerstrom, que mide la dependencia de la nicotina (Heatherton et al., 1991). En este caso, tomado aisladamente, es un indicador parcial del daño y la dependencia que experimentan las personas.

### Características de la prevalencia de tabaquismo

Con la Encuesta Nacional de Prevalencia de Tabaquismo (ENPTA, 2008) Boado y Bianco (2009 y 2010a) estimaron la prevalencia de tabaquismo a 7 días en 24,8 %, a nivel nacional para la población mayor de 15 años de ambos sexos y de poblaciones mayores a 2.500 habi-

6 La muestra fue estratificada por sección censal y polietápica, con afijación proporcional, precisión 95%, y error 2,1 para Montevideo y 4,3 para Maldonado y Salto.

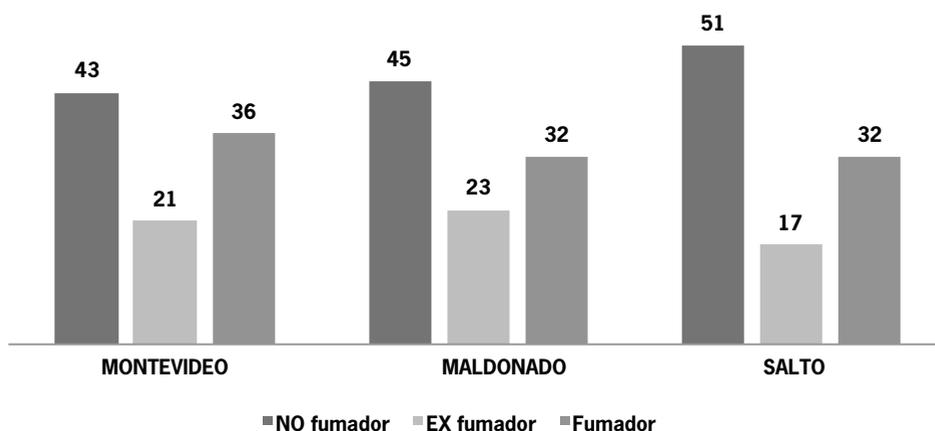
7 Siguiendo las recomendaciones de OMS y el CDC del Ministerio de Salud de USA, la prevalencia de tabaquismo se estima en dos direcciones, la prevalencia de vida y la prevalencia actual, para la primera se pregunta si la persona ha fumado al menos 100 cigarrillos en su vida; y para la segunda se pregunta si al menos se fumó un cigarrillo en los últimos 7 días.

tantes<sup>8</sup>. Asimismo, mostraron que la prevalencia variaba significativamente por grandes áreas geográficas, por sexo, y por edad. La prevalencia en Montevideo era mayor que en el interior; la prevalencia en los hombres era mayor que entre las mujeres; la prevalencia era mayor entre los jóvenes que entre los adultos y decrecía a partir de los 50 años de manera sostenida. Si bien los hombres fumaban más que las mujeres, estas se aproximaban al 50% en Montevideo en numerosos grupos de edades. La prevalencia de vida mostró que el 42% de los uruguayos habían probado el tabaco, aunque sólo el 25% fumaba actualmente. Los hombres del interior mostraron ser quienes más habían experimentado fumar<sup>9</sup>.

Con los datos basados en EMOTE, nos referiremos a una población más acotada, la población trabajadora de ambos sexos, y mayor de 18 años, y no a todos los mayores de 15 años, por lo cual habrá diferencias notorias en los promedios. El gráfico 1 muestra que, según las ciudades, hay de un 43 a un 51% de no fumadores, los restantes fumaron al menos 100 cigarrillos o más en su vida. En el gráfico 1 también puede verse que Montevideo tiene la mayor proporción de trabajadores fumadores y Salto la mayor proporción de los que nunca fumaron.

La prevalencia de vida para los trabajadores activos, con excepción de Salto, se situó siempre por encima del 50% y, a su vez, la prevalencia de vida que mostraron los hombres fue más elevada que la de las mujeres en todas las ciudades.

**Gráfico 1. Condición de fumador**



Fuente de todas las gráficas y cuadros de este artículo: Encuesta de Movilidad Ocupacional y Trayectorias Educativas (EMOTE).

8 Se usó la pregunta: ¿fumó al menos un cigarrillo en los últimos 7 días?; recomendada por la OMS, y CDC/NIH.

9 Boado y Bianco 2010a, op cit.

**Tabla 1. Prevalencia de Vida**

<b>Fumaron al menos 100 cigarrillos en su vida</b>			
Ciudad	Total	Hombre	Mujer
Montevideo	<b>57%</b>	60%	54%
Maldonado	<b>55%</b>	58%	52%
Salto	<b>49%</b>	57%	35%

La prevalencia actual de tabaquismo, o prevalencia a 7 días, se situó en 36% en Montevideo y 32% en las ciudades del interior. Resultado acorde con los trabajos internacionales que señalan que la propensión a fumar es más elevada entre personas que trabajan que entre las que no lo hacen (OMS, 2013). Por su parte los estudios que aportan JND e INE señalan que la prevalencia hasta los 18 años es muy baja, pero desde allí sube rápidamente.

**Tabla 2. Prevalencia actual de tabaquismo por sexo según ciudad**

<b>Fumaron al menos 1 cigarrillo en los pasados 7 días</b>			
Ciudad	Total	Hombre	Mujer
Montevideo	<b>36%</b>	37%	35%
Maldonado	<b>32%</b>	34%	30%
Salto	<b>32%</b>	37%	23%

**Tabla 3. Participación por sexo según ciudad en prevalencia actual**

<b>Trabajadores FUMADORES según sexo</b>			
Ciudad	Hombre	Mujer	Total
Montevideo	52%	48%	<b>100%</b>
Maldonado	58%	42%	<b>100%</b>
Salto	72%	28%	<b>100%</b>

En Montevideo y Maldonado la prevalencia de fumadores hombres y mujeres tiende a converger, en Salto existe una diferencia de 14%, entre los hombres y las mujeres. Por su parte, la distribución por sexo de los fumadores en Montevideo tiende a dividirse casi por mitades; en Maldonado la participación por sexo mantiene una preeminencia de hombres; y en Salto esa preeminencia es muy notoria. En resumen, la epidemia de tabaquismo afecta de forma desigual por sexo y según departamento de residencia.

**Tabla 4. Prevalencia Actual de tabaquismo, por ciudad y sexo, según grupos de edades**

Edades	Montevideo			Maldonado			Salto		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
<30	47%	39%	<b>43%</b>	34%	45%	<b>38%</b>	46%	24%	<b>39%</b>
30-39	40%	41%	<b>40%</b>	44%	32%	<b>39%</b>	39%	28%	<b>34%</b>
40-49	33%	32%	<b>33%</b>	32%	23%	<b>27%</b>	32%	26%	<b>30%</b>
50-59	30%	34%	<b>32%</b>	24%	38%	<b>30%</b>	41%	22%	<b>35%</b>
60-69	32%	26%	<b>29%</b>	27%	6%	<b>15%</b>	17%	6%	<b>13%</b>
70 y +	19%	0%	<b>7%</b>	0%	0%	<b>0%</b>	20%	0%	<b>10%</b>
Total	37%	35%	36%	34%	31%	32%	38%	23%	32%

**Tabla 5. Prevalencia actual por ciudad y sexo, según Nivel Educativo**

Nivel Educativo (años aprobados)	Montevideo			Maldonado			Salto		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Sin Instrucción	66%	44%	<b>56%</b>	38%	0%	<b>30%</b>	52%	23%	<b>42%</b>
Escuela	49%	36%	<b>44%</b>	44%	26%	<b>37%</b>	46%	24%	<b>39%</b>
Ciclo Básico	47%	44%	<b>46%</b>	36%	41%	<b>38%</b>	35%	37%	<b>36%</b>
Bachiller	29%	37%	<b>33%</b>	28%	32%	<b>30%</b>	32%	15%	<b>26%</b>
Terciaria	22%	32%	<b>28%</b>	25%	30%	<b>28%</b>	18%	25%	<b>22%</b>
Profesional	22%	25%	<b>24%</b>	19%	24%	<b>22%</b>	31%	21%	<b>24%</b>
Total	37%	35%	36%	34%	31%	32%	38%	23%	32%

La proporción de menores a 30 años (los más jóvenes en la muestra) que fuman actualmente, es mayor que en las otras franjas etarias, en Montevideo y Salto, y casi empatan la situación con los de 30-39 años en Maldonado. En todos los casos superan ampliamente el promedio local, y nacional. Los jóvenes de Montevideo, en especial, presentan un 5% más de prevalencia que en los otros departamentos.

Los hombres en particular superan en todos los tramos a las mujeres, excepto en Maldonado hasta los 30 años y entre 50-59 años. La prevalencia de Montevideo en general supera a los de las otras dos ciudades en casi todos los tramos y en ambos sexos. Esta situación muestra que los jóvenes en general, los hombres en general, y las mujeres de Maldonado en particular, padecen el tabaquismo en mayor proporción que otros grupos.

La prevalencia de tabaquismo en los trabajadores, sin importar sexo o edad, muestra una proporción de consumidores mayor a la proporción media a nivel nacional. Lo cual puede estar reflejando la influencia de los ambientes de trabajo, o la situación ocupacional en la determinación del inicio y mantenimiento del consumo de tabaco. En este sentido, Honjo (2006) planteaba que

el ambiente de trabajo es un factor relevante en la diferencias de consumo entre grupos sociales, y señala la preeminencia de esto entre los trabajadores manuales.

**Tabla 6: Porcentaje de fumadores por ciudad y sexo según tipo de cigarrillo que fuma a diario**

Tipo de cigarrillo	Montevideo			Maldonado			Salto		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Industrial	81%	92%	86%	77%	96%	85%	68%	92%	75%
Ambos	6%	4%	5%	9%	1%	6%	6%	0%	4%
Armado	13%	4%	9%	14%	3%	9%	26%	8%	21%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	X2: 21,519 ; sig: 0,00			X2: 12,097 ; sig: 0,00			X2: 11,307 ; sig: 0,00		

Es notorio que en cada ciudad la relación entre la prevalencia de tabaquismo actual (7 días) y el nivel educativo de los entrevistados es decreciente. Esto confirma las hipótesis de la literatura internacional citada y la de OMS (2013). En Maldonado, una sociedad con mucha inmigración, se dan dos comportamientos diferentes, hasta Ciclo Básico a mayor nivel educativo aumenta la prevalencia, pero para niveles educativos más altos esta disminuye sensiblemente.

La mayor prevalencia en función del nivel educativo por departamento la presentan los trabajadores de Montevideo sin instrucción, con 56%. Y al considerar sólo a los hombres trepa a 66%. O sea que, de cada diez trabajadores hombres sin instrucción, seis fuman. En Salto, de cada diez fuman cinco. En cualquiera de los niveles educativos Montevideo presenta una mayor proporción de fumadores que los demás departamentos.

Respecto al sexo, en Montevideo se dan dos comportamientos distintos. Si se consideran los trabajadores con Nivel Educativo bajo (Ciclo Básico o menos) la prevalencia de los hombres es mayor que la de las mujeres, pero para los niveles educativos altos (Bachillerato o más) las mujeres tienen mayor prevalencia de tabaquismo. En Maldonado se da el mismo comportamiento, pero la inflexión se da a partir de Ciclo Básico, hasta ese punto los hombres tienen mayor prevalencia que las mujeres y a partir del Ciclo Básico la mayor prevalencia la tienen las mujeres. En Salto la relación es bastante dispar, no presenta un patrón semejante.

## Consumo de cigarrillos

Si bien el tipo de cigarrillo que se consume por excelencia es el industrial, en todos los departamentos existe asociación entre el tipo de cigarrillo consumido y el sexo del fumador. Las mujeres consumen casi exclusivamente cigarrillos industriales, y menos del 10% prueba cigarrillos armados. Si bien los hombres también prefieren consumir cigarrillos industriales, dependiendo del departamento que hablemos, surge de la suma de los renglones de los tipos "ambos" y "armado" que entre un 32% y un 19% consume cigarrillos armados, alternativa o exclusivamente. En el interior es donde existe una mayor proporción de hombres que consumen cigarrillos armados.

**Tabla 6: Porcentaje de fumadores por ciudad y sexo según tipo de cigarrillo que fuma a diario**

Tipo de cigarrillo	Montevideo			Maldonado			Salto		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Industrial	81%	92%	86%	77%	96%	85%	68%	92%	75%
Ambos	6%	4%	5%	9%	1%	6%	6%	0%	4%
Armado	13%	4%	9%	14%	3%	9%	26%	8%	21%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	X2: 21,519 ; sig: 0,00			X2: 12,097 ; sig: 0,00			X2: 11,307 ; sig: 0,00		

Respecto de la edad de los fumadores vemos que la preferencia por los armados en el interior es una función de la edad como indicador de otras costumbres. Pero los resultados son casuales. En Montevideo probablemente se combine esta tendencia con aspectos económicos que hacen a la iniciación al consumo a edades jóvenes, por eso hay una tendencia en "U", y los resultados son significativos.

Dos aspectos que no se pudieron ver en trabajos previos, y que mostramos ahora, son la relación entre el tipo de producto y la posición de clase social actual y el nivel educativo del fumador. Para la clase social actual nos inspiramos en la propuesta de Goldthorpe y Erikson de clase social: el esquema EGP, que está disponible en internet (Erikson y Goldthorpe, 1993). No obstante el cigarrillo industrial predomina en todas las clases sociales, las preferencias por el tabaco de armar, de modo exclusivo, están plenamente localizadas en las clases típicamente rurales (IVc y VIIb), y cuando se alterna con el cigarrillo industrial se pertenece a clases trabajadoras urbanas calificadas y no calificadas (V+VI y VIIa). En las otras posiciones sociales esa presencia es ínfima. La asociación del tipo de producto por clase social es significativa en Montevideo y Salto, siendo casuales los resultados en Maldonado.

Respecto del nivel educativo, en primer lugar, observamos que el consumo solamente de tabaco y de tabaco y cigarrillos industriales es muy bajo en cualquier caso; en segundo lugar, los profesionales y quienes tienen estudios terciarios, consumen de forma casi exclusiva cigarrillos industriales. En tercer lugar, el consumo exclusivo de tabaco predomina en aquellos que tienen poca o nula instrucción, y de modo notorio, en el interior del país. En este caso los resultados son significativos en todas las ciudades, lo que condice con la bibliografía citada al inicio.

**Tabla 7. Porcentaje de fumadores por ciudad y tipo de producto que fuma, según edad**

Edad Decenal	Montevideo			Maldonado			Salto		
	Tipo de cigarrillo			Tipo de cigarrillo			Tipo de cigarrillo		
	Industrial	Ambos	Armado	Industrial	Ambos	Armado	Industrial	Ambos	Armado
<30	80%	9%	11%	91%	2%	7%	75%	7%	19%
30-39	85%	7%	7%	86%	7%	7%	87%	0%	13%
40-49	91%	2%	7%	83%	11%	6%	72%	5%	23%
50-59	90%	1%	9%	78%	4%	19%	69%	6%	25%
60-69	84%	2%	14%	80%	0%	20%	29%	0%	71%
70 y +	100%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%	0%
	X2: 21,299 ; sig: 0,019			X2: 8,622 ; sig: 0,375			X2: 17,444 ; sig: 0,065		

**Tabla 8. Porcentaje de fumadores por ciudad y tipo de producto que fuma, según clase social (EGP)**

EGP7 Actual	Montevideo			Maldonado			Salto		
	Tipo de cigarrillo			Tipo de cigarrillo			Tipo de cigarrillo		
	Industrial	Ambos	Armado	Industrial	Ambos	Armado	Industrial	Ambos	Armado
I + II	94%	2%	4%	92%	4%	4%	96%	0%	4%
III a+b	93%	5%	2%	96%	4%	0%	96%	0%	4%
IV a+b	86%	3%	11%	79%	3%	17%	74%	4%	22%
IV c	50%	0%	50%	0%	0%	100%	50%	0%	50%
V+VI	84%	10%	6%	88%	6%	6%	68%	11%	21%
VII a	80%	5%	15%	80%	8%	12%	72%	4%	24%
VII b	50%	17%	33%	100%	0%	0%	60%	6%	34%
	X2: 42,209 ; sig: 0,000			X2: 19,071 ; sig: 0,087			X2: 21,387 ; sig: 0,045		

**Tabla 9. Porcentaje de fumadores por ciudad y tipo de producto que fuma, según nivel educativo**

Nivel Educativo	Montevideo			Maldonado			Salto		
	Tipo de cigarrillo			Tipo de cigarrillo			Tipo de cigarrillo		
	Industrial	Ambos	Armado	Industrial	Ambos	Armado	Industrial	Ambos	Armado
Sin Instruc.	83%	4%	13%	50%	0%	50%	63%	0%	38%
Escuela	76%	7%	17%	77%	7%	16%	63%	2%	35%
Ciclo Básico	87%	5%	7%	90%	4%	6%	79%	9%	12%
Bachiller	92%	3%	4%	88%	10%	2%	80%	7%	12%
Terciaria	91%	4%	5%	92%	0%	8%	100%	0%	0%
Profesional	92%	3%	6%	100%	0%	0%	100%	0%	0%
	X2: 28,497 ; sig: 0,002			X2:27,999 ; sig: 0,002			X2: 25,472 ; sig: 0,005		

### Consumo diario y adicción

Ahora examinaremos la cantidad de cigarrillos diarios que, como señalamos al inicio, indica dos cosas: el nivel de adicción y el gasto diario promedio. Así estaremos viendo otra cara importante de la prevalencia y el consumo, el gasto y la adicción.

Conviene recordar el aspecto cuantitativo: los cigarrillos industriales en promedio pesan un gramo, los armados a mano son muy diferentes entre sí, y pesan mucho menos que los primeros. Boado y Bianco (op. cit) y Ramos y Curti (op. cit), basados en ENPTA 2008 informaron que el cigarrillo armado, en promedio, es el 54% del peso del cigarrillo industrial. Así, las cantidades de los diferentes cigarrillos que se fumaban diariamente fueron ponderados por la razón de su peso promedio e igualados, y permitir comparar el consumo diario de los fumadores. En esta sección nos referiremos simplemente a cigarrillos por día.

El Índice de Fagestrom para determinar el nivel de adicción a la nicotina, suma dos índices que consideran: la cantidad de cigarrillos diarios y el tiempo al primer cigarrillo luego de despertar (Heatherton et al., op cit; HTIS, 2000). Entonces aquí el promedio diario aporta información sólo de uno de los componentes.

En primer lugar, los hombres consumen en promedio, y de modo significativo, más cigarrillos que las mujeres, en Maldonado y en Montevideo. En Salto la tendencia es opuesta, y considerablemente menor; pero no es significativa. En segundo lugar, el consumo promedio cae a medida que mejora el nivel educativo en Montevideo y Maldonado, de modo significativo. En Salto no hay diferencias entre los niveles educativos, pero el resultado no es significativo. En tercer lugar, en Montevideo, el consumo promedio exhibe una tendencia curvilínea en función de la edad, mientras que en Maldonado es creciente y constante según la edad; y el resultado es significativo. En Salto, nuevamente el resultado es indistinto y no significativo. En cuarto lugar, por clase social, sólo en Montevideo hay diferencias estadísticas significativas, que destacan que la "clase de servicio" consume diariamente menos cigarrillos, mientras trabajadores no manuales no calificados, empresarios urbanos y rurales y trabajadores manuales calificados y sin calificar, consumen sensiblemente más. Para Maldonado y Salto esta variable no aporta diferencias significativas.

Una conclusión sobresaliente es que Montevideo es bien diferente a las otras dos ciudades, allí los trabajadores con menor nivel educativo, peor posición social, más edad, y sexo masculino, no solo tienen mayor prevalencia, sino que consumen más cigarrillos, y exhiben más claros rasgos de adicción.

Los trabajadores de Maldonado tienen diferencias notorias en la adicción por sexo, nivel educativo y edad. Los hombres en especial están muy expuestos, y muy sustentados en la edad. En Salto ninguna de las variables aporta diferencias significativas, y sus trabajadores, que tienen menor prevalencia que en las otras ciudades, plausiblemente consumen menos por día, pero están indistintamente expuestos a la adicción a la nicotina.

### **Gasto en cigarrillos**

Finalmente y de modo muy sumario revisaremos la dimensión económica. Nos importó saber si el gasto en cigarrillos era diferencial, y si era diferencial su impacto en el ingreso de los trabajadores, que como se sabe, no ha cesado de crecer en ocho años. El gasto se estimó como la suma de dos componentes. Por un lado, el producto de los cigarrillos industriales diarios por 30, luego dividido por 20 unidades, y finalmente multiplicado por el valor promedio ponderado de un paquete de cigarrillos, ya que no se preguntó marca ni procedencia. Por otro lado, el producto de los cigarrillos armados diarios ponderados por peso y por 30, luego dividido por el peso de un paquete (45g), y finalmente multiplicado por el valor promedio de un paquete. Estimado el gasto mensual, se lo dividió por el ingreso personal mensual declarado para estimar su proporción.

El gasto mensual, no exhibió diferencias estadísticas significativas por sexo en las tres ciudades, pero respecto a la proporción del gasto en el ingreso personal, en Montevideo claramente a las mujeres les impactó más que a los hombres.

En función de la edad el gasto es significativamente desigual, los más jóvenes gastaron menos *per cápita* que los adultos en Montevideo y en Maldonado. Pero la proporción del gasto en el ingreso en función de la edad no exhibió diferencias significativas en ninguna ciudad.

En función de la educación, para Montevideo hubo diferencias significativas en el gasto mensual y en la proporción del gasto en el ingreso. Claramente a menor educación mayor consumo y mayor gasto relativo. En Maldonado la proporción del gasto en el ingreso se diferenció por educación, pero no el gasto total. En Salto no hubo diferencias estadísticas ni en gasto ni en proporción del ingreso.

Finalmente, en función de la clase social, sólo para Montevideo hubo diferencias estadísticas significativas en el gasto y en su peso en el ingreso, la clase de servicio gasta menos, y le cuesta menos aún, que a las clases de trabajadores no manuales de rutina, los pequeños empresarios y los trabajadores manuales con y sin calificación gastan más y el coste relativo a su ingreso es mayor. En Maldonado y Salto no hubo diferencias significativas ni en gasto ni en peso del gasto en el ingreso por clase social.

**Tabla 10. Consumo promedio de cigarrillos por sexo, nivel educativo, edad y clase social según ciudad**

				ANOVA		
		Media	Desvío Estándar	F	p	Significatividad
<b>Sexo</b>						
Montevideo	Hombre	13,7	11,6	4,4	0,04	*
	Mujer	12,0	10,4			
Maldonado	Hombre	15,1	11,4	8,2	0,01	*
	Mujer	10,6	8,3	9,2	0,00	
Salto	Hombre	7,7	6,1	1,1	0,30	***
	Mujer	8,8	8,1	0,0	0,92	
<b>Nivel Educativo</b>						
Montevideo	Sin Instrucción	15,2	18,7	4,2	0,00	*
	Escuela	14,5	12,6			
	Ciclo Básico	13,5	9,8			
	Bachiller	13,0	11,5			
	Terciaria	8,8	7,6			
	Profesional	9,5	8,0			
Maldonado	Sin Instrucción	16,9	18,6	2,9	0,01	*
	Escuela	16,5	11,0			
	Ciclo Básico	14,5	9,6			
	Bachiller	10,4	9,1			
	Terciaria	7,8	6,8			
	Profesional	11,5	9,2			
Salto	Sin Instrucción	6,9	6,0	1,2	0,29	***
	Escuela	6,7	5,9			
	Ciclo Básico	9,3	7,8			
	Bachiller	9,3	6,5			
	Terciaria	7,7	7,3			
	Profesional	7,6	6,9			
<b>Edad</b>						
Montevideo	<30	9,4	7,9	6,3	0,00	*
	30-39	13,5	12,9			
	40-49	14,7	11,6			
	50-59	15,2	11,1			
	60-69	12,9	9,7			
	70 y +	8,0	2,8			
Maldonado	<30	9,1	7,1	3,4	0,01	*
	30-39	14,7	11,1			
	40-49	14,7	11,6			
	50-59	15,2	10,5			
	60-69	18,9	13,8			
	70 y +	-	-			
Salto	<30	8,3	6,8	1,2	0,31	***
	30-39	7,7	5,5			
	40-49	7,1	7,4			
	50-59	9,9	7,4			
	60-69	4,1	3,0			
	70 y +	6,0	-			
<b>EGP 7 actual</b>						
Montevideo	I + II	10,2	8,1	3,4	0,00	*
	III a+b	12,7	12,8			
	IV a+b	14,1	12,5			
	IV c	16,0	13,0			
	V+VI	12,6	9,7			
	VII a	7,8	8,1			
	VII b	13,3	6,3			
Maldonado	I + II	12,6	9,3	0,8	0,58	***
	III a+b	10,5	8,4			
	IV a+b	12,1	9,3			
	IV c	14,7	12,3			
	V+VI	14,5	11,1			
	VII a	8,1	-			
	VII b	6,0	-			
Salto	I + II	10,0	7,0	0,6	0,72	***
	III a+b	8,1	6,0			
	IV a+b	7,1	6,2			
	IV c	8,1	4,9			
	V+VI	7,0	7,3			
	VII a	7,2	7,6			
	VII b	8,5	7,6			

\* Significativo al 5% (p &lt; 0,05), \*\* Significativo al 10% (p &lt; 0,10), \*\*\* No significativo (p &gt; 0,10)

**Tabla 11: Gasto promedio mensual en cigarrillos, por sexo nivel educativo, edad y clase social, según ciudades**

Variables		Promedio de Gasto en Cigarrillos				
		Media	Desvio Estándar	ANOVA		
				F	p	Sig.
Sexo						
Montevideo	Hombre	1275,3	1202,5	0,8	0,37	***
	Mujer	1199,7	1072,2			
Maldonado	Hombre	1379,4	1210,4	3,5	0,06	**
	Mujer	1072,8	860,7			
Salto	Hombre	706,3	649,7	1,1	0,30	***
	Mujer	826,5	794,3			
Nivel Educativo						
Montevideo	Sin Instrucción	1432,3	1956,3	2,3	0,05	*
	Escuela	1308,9	1316,3			
	Ciclo Básico	1295,9	1004,3			
	Bachiller	1296,1	1178,2			
	Terciaria	893,4	755,6			
	Profesional	973,2	830,5			
Maldonado	Sin Instrucción	1458,6	2079,6	1,4	0,22	***
	Escuela	1440,4	1224,7			
	Ciclo Básico	1409,9	991,8			
	Bachiller	1019,5	909,8			
	Terciaria	833,9	702,5			
	Profesional	1176,9	941,0			
Salto	Sin Instrucción	575,2	660,4	1,9	0,10	***
	Escuela	567,3	580,9			
	Ciclo Básico	903,7	797,5			
	Bachiller	881,3	694,4			
	Terciaria	785,4	745,0			
	Profesional	775,2	707,0			
Edad						
Montevideo	<30	885,1	806,5	6,4	0,00	*
	30-39	1306,9	1310,4			
	40-49	1440,3	1203,0			
	50-59	1480,9	1176,6			
	60-69	1119,1	979,3			
	70 y +	816,0	288,5			
	<30	857,8	725,9			
Maldonado	<30	1380,3	1157,7	2,7	0,03	*
	30-39	1428,8	1175,0			
	40-49	1463,1	1170,2			
	50-59	1534,8	1581,8			
	60-69	-	-			
	70 y +	-	-			
	<30	742,8	648,1			
Salto	30-39	748,9	596,4	1,5	0,19	***
	40-49	639,7	780,3			
	50-59	950,4	796,4			
	60-69	239,7	388,1			
	70 y +	612,0	-			
	<30	742,8	648,1			
	30-39	748,9	596,4			
EGP 7 actual						
Montevideo	I + II	1037,1	836,6	3,2	0,00	*
	III a+b	1292,0	1324,4			
	IV a+b	1333,1	1316,4			
	IV c	173,2	43,6			
	V+VI	1560,7	1303,8			
	VII a	1145,2	1007,5			
	VII b	993,8	826,1			
	I + II	1317,5	952,1			
Maldonado	III a+b	1051,2	847,4	0,7	0,65	***
	IV a+b	1093,0	1007,2			
	IV c	85,4	-			
	V+VI	1414,4	1276,2			
	VII a	1323,1	1163,2			
	VII b	612,0	-			
	I + II	1011,6	716,5			
	III a+b	798,3	626,5			
Salto	IV a+b	679,8	674,8	0,8	0,56	***
	IV c	640,4	851,8			
	V+VI	712,4	562,8			
	VII a	646,3	748,7			
	VII b	716,8	725,6			
	I + II	1011,6	716,5			
	III a+b	798,3	626,5			
	IV a+b	679,8	674,8			

\* Significativo al 5% ( $p < 0,05$ ), \*\* Significativo al 10% ( $p < 0,10$ ), \*\*\* No significativo ( $p > 0,10$ )

**Tabla 12: Proporción promedio de gasto en cigarrillos en ingreso personal, por sexo nivel educativo, edad y clase social, según ciudades**

Variables		Promedio de Razón de Gasto en Cigarrillos según Ingresos del Hogar				
		Media	Desvio Estándar	ANOVA		
				F	p	Sig.
Sexo						
Montevideo	Hombre	0,16	0,25	4,93	0,03	*
	Mujer	0,20	0,27			
Maldonado	Hombre	0,12	0,18	0,98	0,32	***
	Mujer	0,15	0,16			
Salto	Hombre	0,09	0,11	2,36	0,13	***
	Mujer	0,12	0,15			
Nivel Educativo						
Montevideo	Sin Instrucción	0,36	0,80	8,80	0,00	*
	Escuela	0,23	0,31			
	Ciclo Básico	0,18	0,19			
	Bachiller	0,15	0,19			
	Terciaria	0,10	0,19			
	Profesional	0,05	0,06			
Maldonado	Sin Instrucción	0,17	0,35	2,98	0,01	*
	Escuela	0,20	0,23			
	Ciclo Básico	0,16	0,16			
	Bachiller	0,09	0,11			
	Terciaria	0,07	0,05			
	Profesional	0,06	0,05			
Salto	Sin Instrucción	0,13	0,17	0,41	0,84	***
	Escuela	0,10	0,13			
	Ciclo Básico	0,11	0,13			
	Bachiller	0,09	0,09			
	Terciaria	0,09	0,10			
	Profesional	0,09	0,13			
Edad						
Montevideo	<30	0,15	0,18	1,12	0,35	***
	30-39	0,20	0,35			
	40-49	0,19	0,28			
	50-59	0,17	0,22			
	60-69	0,14	0,15			
	70 y +	0,12	0,08			
Maldonado	<30	0,09	0,09	2,09	0,08	**
	30-39	0,16	0,24			
	40-49	0,13	0,12			
	50-59	0,17	0,16			
	60-69	0,24	0,35			
	70 y +	-	-			
Salto	<30	0,12	0,13	1,35	0,24	***
	30-39	0,11	0,11			
	40-49	0,08	0,15			
	50-59	0,10	0,10			
	60-69	0,01	0,01			
	70 y +	0,10	-			
EGP 7 actual						
Montevideo	I + II	0,09	0,14	3,66	0,00	*
	III a+b	0,17	0,28			
	IV a+b	0,20	0,41			
	IV c	0,01	0,01			
	V+VI	0,21	0,25			
	VII a	0,20	0,22			
	VII b	0,13	0,11			
Maldonado	I + II	0,09	0,09	1,42	0,21	***
	III a+b	0,13	0,14			
	IV a+b	0,14	0,20			
	IV c	0,01	-			
	V+VI	0,10	0,08			
	VII a	0,18	0,23			
	VII b	0,04	-			
Salto	I + II	0,10	0,11	0,85	0,53	***
	III a+b	0,10	0,09			
	IV a+b	0,09	0,10			
	IV c	0,12	0,22			
	V+VI	0,07	0,06			
	VII a	0,10	0,14			
	VII b	0,14	0,16			

\* Significativo al 5% ( $p < 0,05$ ), \*\* Significativo al 10% ( $p < 0,10$ ), \*\*\* No significativo ( $p > 0,10$ )

## Conclusiones

Las preguntas iniciales se resumen en una sola: ¿cómo es la epidemia de tabaquismo entre los trabajadores uruguayos?

La epidemia no es homogénea entre los trabajadores del país. La prevalencia de tabaquismo es más alta en las zonas de más dinamismo económico, de mayor migración, de mayor participación femenina en la economía. Y también, es más alta entre los más jóvenes, y entre los menos educados.

La concentración de la prevalencia no siempre condice con la dependencia y el consumo. En Salto hay baja prevalencia y bajo consumo promedio. En Montevideo hay alta prevalencia y alto consumo, y en Maldonado una posición intermedia.

Los más jóvenes fuman en mayor cantidad que otros grupos de edades, pero no revelan los mayores signos de dependencia tabaquista porque exhiben promedios diarios inferiores al promedio general. Pero, es claro que según su curva de ingresos, tampoco son los que más ingreso tienen para gastar.

Claramente los menos educados, los que más relapsan según se ha visto en los estudios, son los que fuman más, los que más gastan en tabaco, los que menos ganan y los tienen los peores trabajos. En consecuencia sufren doblemente la epidemia, porque a la dependencia le suman el mayor peso relativo de su consumo de tabaco en su ingreso. Así, hay un círculo vicioso, los que menos recursos tienen menos chances de dejar el tabaco tendrán.

En particular en Montevideo todos los indicadores con los que usualmente se explora la desigualdad social, exhibieron impacto en la epidemia de tabaquismo entre los trabajadores. En Montevideo, tanto la prevalencia como los perfiles de consumo por tipo de producto, cantidad de cigarrillos diarios, gasto y proporción del gasto de tabaco en el ingreso, exhibieron diferencias significativas según los indicadores de desigualdad. En Maldonado sólo el sexo, la educación y la edad, impactaron claramente en la prevalencia y en el consumo no así en el gasto relativo. En Salto los efectos de la desigualdad fueron notorios en la prevalencia y menos diferenciados en los indicadores de consumo y adicción.

En otros trabajos deberá incorporarse aspectos adicionales sobre atención de salud, sobre jornada laboral, sobre el trabajo y la carrera laboral, sobre los años de fumador y las características de la familia, para aportar aspectos complementarios a esta primera fase del examen.

Los resultados de este trabajo reafirman conclusiones nacionales generales y abren el espacio para la especificación. Antecedentes como ENPTA y GATSS en Uruguay indicaron tendencias de la prevalencia actual y de vida de tabaquismo, y algunos aspectos vinculados al consumo.

En la medida que esta encuesta se focalizó en una población más específica (trabajadores adultos con trayectoria laboral), con mejores chances de acceso al tabaco, es notorio que la prevalencia crezca. Así mejores condiciones laborales sostienen que las mujeres tiendan a empatar la prevalencia de los hombres en las ciudades de Montevideo y Maldonado.

También los datos de la encuesta ENPTA (2008) sostienen el perfil de tipo de producto que consumen de los fumadores. En nuestros datos vemos que bajan los promedios diarios, pero se robustece la presencia del cigarrillo industrial, lo cual se vincula con el sexo nuevamente.

Pero vemos que hay caras de la epidemia que no se debilitan. La desigualdad social sostiene la prevalencia de tabaco con claridad en la ciudad más poblada y moderna. Parece

una contradicción que en las mejores condiciones de trabajo y vida se atrinchere la epidemia de tabaco. El correlato es el impacto de la adicción y su efecto socioeconómico.

En las ciudades del interior se exhibe cómo el desarrollo económico creciente impacta de modo desigual. A medida que avanza el perfil terciario de la economía, como es el caso de Maldonado, se aceleran los efectos de la prevalencia; en la medida que están presentes otras rutinas laborales vinculadas a lo rural, el avance de la prevalencia es más lento. Moreira (2007) ya indicó en un estudio exploratorio en el medio rural de perfil ganadero y agrícola, que los resortes del consumo, notoriamente masculino, son claramente distinguibles de los urbanos.

En Montevideo y Maldonado, claramente hay que atacar los sustentos que robustecen la desigualdad en los tipos de productos disponibles, y a la vez profundizar los servicios de apoyo al abandono. En Salto, la menor prevalencia y baja diferenciación reclaman de un apoyo más generalizado y duradero. Los resultados señalan la extrema complejidad de la epidemia y los requerimientos de investigación para contrarrestar los mecanismos que la soportan.

### Bibliografía

- BOADO M.; BIANCO, E.** (2009). "Estudio nacional de prevalencia de tabaquismo. Documento N° 1 de Análisis descriptivo de la Encuesta Nacional de Prevalencia de Tabaquismo (ENPTA) – Uruguay. CIET, mimeo, Montevideo.
- BIANCO, E.; BOADO, M.; SANDOYA, E.** (2009). "Control del tabaquismo en Uruguay". [http://www.tendenciasenmedicina.com/Imágenes/imagenes34/art\\_21.pdf](http://www.tendenciasenmedicina.com/Imágenes/imagenes34/art_21.pdf)
- BOADO, M.; BIANCO, E.** (2010a). "Primera Encuesta Nacional de Tabaquismo - Uruguay 2008". [http://www.tendenciasenmedicina.com/Imágenes/imagenes36/art\\_06.pdf](http://www.tendenciasenmedicina.com/Imágenes/imagenes36/art_06.pdf)
- BOADO, M.; BIANCO, E.** (2010b). "Tabaquismo y ambientes libres de humo en el Uruguay 2008". [http://www.tendenciasenmedicina.com/Imágenes/imagenes37/art\\_19.pdf](http://www.tendenciasenmedicina.com/Imágenes/imagenes37/art_19.pdf)
- CHAMBERLAIN, K.; O'NEILL, D.** (1998). "Understanding social class differences in health: a qualitative analysis of smokers". *Psychology and Health*. Vol. 13.
- DOLL, R.** (2004). "Evolution of knowledge of the smoking epidemic". In Boyle, Gray, Henningfield et al. Eds. "Tobacco science policy and Public Health". Oxford University Press, Oxford. pp. 3-16.
- FONG, G.T.; CUMMINGS, K. M.; BORLAND, R.; HASTINGS, G.; HYLAND, A.; GIOVINO, G.A. et al.** (2006). "The conceptual framework of the International Tobacco Control (ITC) Policy Evaluation Project". *Tob Control*; Vol. 15 (suppl 3). [acceso 15 de setiembre de 2013]. Disponible en: [http://tobaccocontrol.bmj.com/content/15/suppl\\_3/iii3.abstract](http://tobaccocontrol.bmj.com/content/15/suppl_3/iii3.abstract)
- GOLDTHORPE, J.; ERIKSON, R.** (1993). "The constant Flux"; Clarendon Press, Oxford.
- Health Technology Inquiry Service (HTIS).** (2010). "Tools for assessing tobacco dependence"; Canadian agency for Drugs and technologies in Health, Ottawa.
- HEATHERTON, T.; KOZLOWSKI, L.; FRECKER, R.; FAGERSTROM, K.** (1991). "The Fagestron test for nicotine dependence. A Revision of the Fagerstron Tolerance Questionnaire". *British Journal of Addictions*. Vol. 86 (9): 1119–1127.
- HONJO, K.; TSUTSUMI, A.; KAWACHI, L. et al.** (2006). "What accounts for the relationship between social class and smoking cessation? Results of a path analysis"; *Social Science & Medicine*.

- LÓPEZ, A. D.; COLISHAW, N.E.; PIHA, T.** (1994). "A descriptive model of the cigarette epidemia in Developing countries". *Tobacco Control*. Vol. 3: 242 - 247.
- MOREIRA, B.** (2007). "Derterminantes sociales y culturales del consumo de tabaco en el medio rural uruguayo". CIET, Montevideo (mimeo.)
- OMS** (2013). "Report on the global tobacco epidemic, 2013. Enforcing bans on tobacco advertising, promotion and sponsorship". WHO, Ginebra.
- PETO, R.; LÓPEZ** (2001). "Future worldwide health effects of current smoking patterns". In Koop, Pearson y Schwartz (Eds.) *Critical issues in global health*", San Francisco. Joosey-Bass. pp. 154-161.
- RAMOS, A.; CURTI, D.** (2009). Estudio Nacional de Prevalencia de Tabaquismo. Documento N° 2 de Análisis Económico de la Encuesta Nacional de Prevalencia de Tabaquismo (ENPTA) – Uruguay. CIET, mimeo, Montevideo.
- SANDOYA, E.; BIANCO, E.** (2011). "Mortalidad por tabaquismo y por humo de segunda mano en Uruguay";en: *Revista Uruguaya de Cardiología*, N° 3 Vol. 26, SUC.
- SCHAAP, M.; KUNST, A. E.** (2009). "Monitoring of socio-economic inequalities in smoking: learning from the experiences of recent scientific studies". *Public Health*. Vol. 123: 103 - 109.
- SCHAAP, M.** (2010). Socioeconomic inequalities in smoking in Europe. Erasmus University. Tesis doctoral.
- SHAW, M.; DORLING, D.; DAVEY SMITH, G.** (1999). Poverty, social exclusion, and minorities. En: Marmot M, Wilkinson R. (eds). *Social Determinants of Health*. Oxford: Oxford University Press.
- STRONKS, K.; VAN DE MHEEN, H. D.; CASPAR, M. A. et al.** (1997). Cultural, material, and psychosocial correlates of the socioeconomic gradient in smoking behavior among adults. *Preventive Medicine*. Vol. 26: 754–766.
- Proyecto ITC** (Agosto 2012). *Informe Nacional ITC Uruguay. Resultados de los levantamientos 1 al 3 de la Encuesta (2006 al 2011)*. Universidad de Waterloo, Waterloo, Ontario, Canadá; Centro de Investigación para la Epidemia del Tabaquismo (CIET Uruguay); Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales.

# Desarrollo local y fragmentación socioterritorial: estudio de caso Rocha<sup>1</sup>

*Danilo Veiga<sup>2</sup> - Emilio Fernández<sup>3</sup> - Susana Lamschtein<sup>4</sup>*

---

Este artículo recoge los principales resultados del Estudio realizado en el marco de las actividades académicas sobre el desarrollo socioeconómico local en el Uruguay, mediante sucesivas investigaciones en el Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales, con el apoyo de la Comisión Sectorial de Investigación Científica, UdelaR y diversas instituciones públicas (Municipios, Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Programa Uruguay Integra), así como de la sociedad civil. En esta oportunidad, el Estudio tuvo el apoyo de la Intendencia de Rocha y del Centro Universitario de la Región Este (CURE). La relevancia de esta Investigación radica en que aborda una problemática estratégica para el Departamento en la actual coyuntura y particularmente en el marco de la descentralización que llevan adelante el Gobierno Nacional y las Intendencias Municipales, así como la Universidad de la República. En tal sentido y considerando la ausencia de estudios y diagnósticos sociológicos sobre Rocha, la investigación tiene propósitos, tanto en términos académicos –avance del conocimiento científico–, como especialmente prácticos –contribución a la formulación de políticas locales–.

## Objetivos del Estudio

- Realizar y difundir una Investigación adaptada al contexto local, que permite analizar los procesos de fragmentación socioeconómica y territorial, y la desigualdad social a nivel departamental de Rocha.
- Identificar las diversas manifestaciones y formas de desigualdad socioeconómica.

---

1 En base al Estudio realizado por Convenio entre la Intendencia de Rocha, la Facultad de Ciencias Sociales y la Pro Fundación para las Ciencias Sociales, UdelaR.

2 Profesor Titular de Sociología Urbana y Regional, FCS, UdelaR. danilo.veiga@cienciassociales.edu.uy

3 Profesor de Sociología del Centro Universitario de la Región Este (CURE), UdelaR. emiliofernandezrondoni@gmail.com

4 Profesor Asistente de Sociología y Banco de Datos, FCS, UdelaR. susana.lamschtein@cienciassociales.edu.uy

- Analizar cuantitativamente los procesos socioeconómicos locales y a nivel cualitativo, en función de la percepción pública del desarrollo local.
- Contribuir al desarrollo local y al proceso de Descentralización, mediante la difusión del conocimiento científico y devolución de resultados, hacia la implementación de políticas y programas públicos y de la sociedad civil.

### **Estructura social y tendencias recientes en Rocha**

En este capítulo se introducen las características y tendencias recientes en Rocha y sus principales ciudades, en base al análisis cuantitativo de los indicadores sociales, elaborados y procesados.

En tal sentido y de modo similar a otros Estudios de Caso realizados por nuestro equipo en la Facultad de Ciencias Sociales (FCS), se han reprocesado los datos departamentales a partir de las Encuestas de Hogares del Instituto Nacional de Estadística (INE). De tal forma, mediante la construcción de indicadores sociales, se pueden apreciar dimensiones socioeconómicas básicas de la estructura social y las tendencias a nivel local en los años recientes.

Dichas características deben interpretarse en función de los procesos socioeconómicos que, a nivel nacional y regional, vienen ocurriendo en los últimos diez años en el Uruguay. Por tanto y como marco de referencia, en el cuadro siguiente se presenta un conjunto de indicadores estratégicos que permiten comparar a Rocha con Montevideo y con los departamentos del Interior, según las Encuestas de Hogares del INE<sup>5</sup>.

5 La Encuesta de Hogares ampliada del INE EHNA, representa a toda la población departamental; mientras que hasta el 2005, sólo abarcaba a las localidades mayores de 5000 habitantes, lo cual significa una mejora sustantiva en su cobertura.

**Cuadro 1: Indicadores socioeconómicos seleccionados 2011  
Rocha, Interior y Montevideo\***

<b>Indicadores Socioeconómicos</b>	<b>Montevideo</b>	<b>Resto Interior</b>	<b>Rocha</b>
Desempleo Jóvenes %	12,8	12,3	<b>9,3</b>
Desempleo Mujeres %	7,4	7,6	<b>6,1</b>
PEA Nivel Educ. Bajo %	13,6	32,4	<b>32,6</b>
PEA Nivel Educ. Medio %	52,4	55,6	<b>57,9</b>
PEA Nivel Educ. Alto %	34,1	12,0	<b>9,5</b>
Vivienda s/agua de red %	0,4	15,5	<b>7,1</b>
Vivienda s/saneamiento %	14,3	53,1	<b>70,3</b>
Ingreso p/ cápita Hogs. \$	19316,7	11874,2	<b>11228,1</b>
Ingreso 20% Hogs. pobres	8000,0	5593,7	<b>5866,8</b>
Ingreso 20% Hogs. Ricos	27062,2	15853,1	<b>14730,3</b>
Hogares Pobres* %	11,6	7,7	<b>6,6</b>
Población Pobre* %	16,8	11,3	<b>9,8</b>
Estratificación de Hogares:			
Bajo %	6,2	8,6	<b>8,8</b>
Medio Bajo %	13,9	24,4	<b>28,5</b>
Medio %	29,8	36,5	<b>38,6</b>
Medio Alto %	22,3	19,1	<b>15,9</b>
Alto %	27,8	11,5	<b>8,2</b>

\* Línea pobreza actualizada INE 2006.

Fuente: Procesamiento microdatos Encuesta de Hogares INE. Departamento de Sociología y Banco de Datos FCS.

Por una parte, destacamos que las tasas de crecimiento y migración poblacional a nivel departamental, permiten apreciar varias tendencias. En efecto, a nivel nacional, Rocha tuvo tradicionalmente una significativa emigración hacia el polo de atracción de Maldonado. Por otra parte, durante los últimos años también se produce un fenómeno inmigratorio hacia Rocha y fundamentalmente hacia las áreas costeras con un crecimiento poblacional.

Tradicionalmente las migraciones se relacionan con la búsqueda de oportunidades de empleo y mejores condiciones de vida por diferentes sectores poblacionales, en su desplazamiento y movilidad. Varios de estos elementos permiten comprender los fenómenos migratorios en el departamento, tanto de pérdida como ganancia de población local. Sin duda, que los emprendimientos que están planteados para los próximos años a nivel nacional y local, tendrán consecuencias significativas en la estructura social departamental, no solamente en la absorción de migrantes, sino en los desafíos

que ello implica en términos de oferta y demanda para la población local e inmigrante hacia Rocha.

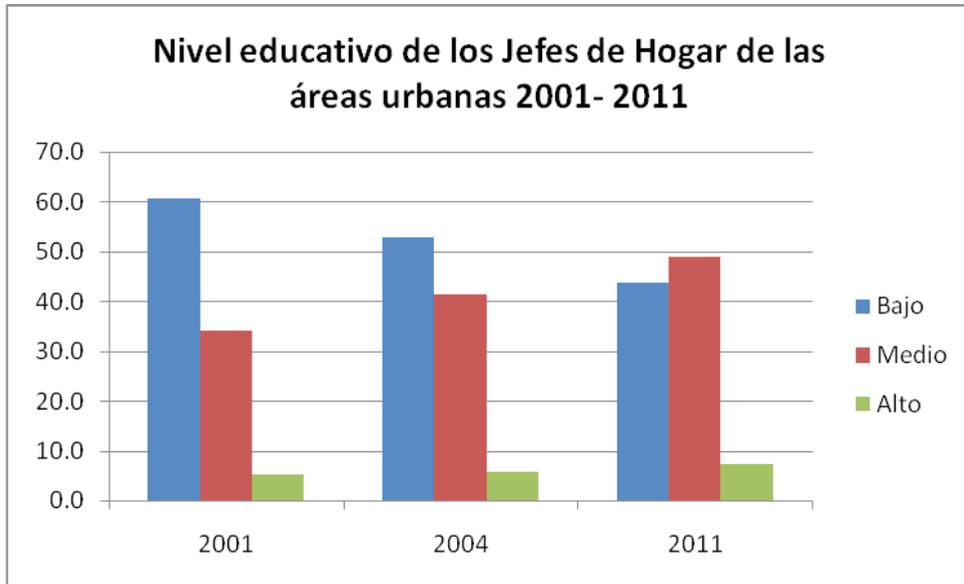
**Departamento de Rocha**  
**Total habitantes según localidades y crecimientos intercensales (porcentual)**

	<b>Censo 1996</b>	<b>Censo 2004</b>	<b>Censo 2011</b>	<b>Crecimiento 1996 - 2004</b>	<b>Crecimiento 2004 - 2011</b>
Rocha	26017	25538	25422	-1,8	-0,5
Chuy	9804	10401	9675	6,1	-7,0
Zonas rurales	7983	6188	4146	-22,5	-33,0
Castillos	7346	7649	7541	4,1	-1,4
Lascano	7134	6994	7645	-2,0	9,3
La Paloma	3084	3202	3495	3,8	9,2
Cebollatí	1490	1606	1609	7,8	0,2
18 de Julio	1139	1191	977	4,6	-18,0
La Aguada - C. Azul	1125	1103	1090	-2,0	-1,2
Velázquez	1018	1084	1022	6,5	-5,7
La Coronilla	586	541	510	-7,7	-5,7
San Luis al Medio	578	702	598	21,5	-14,8
Punta del Diablo	318	389	823	22,3	111,6
Barra del Chuy	312	367	370	17,6	0,8
19 de Abril	254	239	205	-5,9	-14,2
Barra de Valizas	254	356	330	40,2	-7,3
Aguas Dulces	247	409	417	65,6	2,0
Arachania	203	335	377	65,0	12,5
Barrio Pereira	170	213	186	25,3	-12,7
La Pedrera	115	165	225	43,5	36,4
Cabo Polonio	103	72	95	-30,1	31,9

Fuente: Procesamiento datos Censos de Población INE.

Por otra parte, a los efectos de apreciar los perfiles educativos de la población departamental, se procesaron los datos correspondientes. De tal forma, los niveles educativos –y su evolución– en el período 2001-2011, se ilustran en la siguiente gráfica. Allí se apreciaba una mejora en los niveles de calificación luego del 2005, lo cual coincide con la tendencia general a nivel nacional, que demuestran una expansión educativa y los mejores niveles alcanzados durante este período, particularmente en el nivel educativo secundario. Sin duda esto debe relativizarse, con los conocidos fenómenos de deserción a nivel de la educación media, que ocurren en estos años.

**Gráfica 1. Población en localidades + de 5.000 habitantes  
Evolución 2001 - 2011**



Fuente: Veiga, D.; Fernández, E.; Lamschtein, S. (2012).

Desde otra perspectiva y con relación a los indicadores del empleo y exclusión sociolaboral, se introducen otros indicadores que permiten apreciar las tendencias recientes y principales características del mercado de trabajo departamental. Estas tendencias son consistentes con aquellas a nivel nacional, e ilustran aspectos específicos de Rocha que son destacables.

**Cuadro 3. Indicadores de exclusión sociolaboral en Rocha  
Desempleo (%) Evolución 2001 - 2011\***

Años/Indicadores	2001	2004	2011
<b>Desempleo Total</b>	15,7	13,0	<b>4,8</b>
<b>Desempleo Jóvenes 15-29</b>	27,4	25,7	<b>11,3</b>
<b>Desempleo Femenino</b>	24,1	18,4	<b>6,6</b>

\* Población urbana en localidades mayores de 5000 habitantes (a los fines comparativos).

Fuente: Procesamiento microdatos Encuesta Hogares INE.  
Departamento de Sociología y Banco de Datos FCS.

En primer lugar, corresponde apreciar los significativos descensos de la desocupación producidos luego del 2005, en función del crecimiento y la reactivación económica verificados a nivel nacional y particularmente al crecimiento departamental en turismo, construcción y servicios. En segundo término, se destaca que a nivel comparativo Rocha presenta menores índices de desempleo que la media nacional.

El desempleo femenino ha tenido una importante disminución, como resultado de la participación de la mujer en actividades de servicios y turismo. Esta tendencia y fenómeno es elocuente, en la medida en que como es sabido mujeres y jóvenes son los grupos sociales que más sufren el desempleo, y por lo tanto el dinamismo económico en el Departamento, ha tenido en tal sentido, efectos significativos.

Complementando los elementos 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 2001-2011. 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). De modo similar que a nivel nacional, se comprueba en Rocha, el fuerte deterioro que sufrieron todos los niveles socioeconómicos hasta el 2004, así como la significativa recuperación de los mismos en años posteriores.

**Cuadro 4. Rocha. Niveles de Ingresos per cápita de los hogares\*  
Evolución 2001-2011 (\$ deflactados)**

<b>Años/Indicadores</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2011</b>
<b>Ingreso Medio Hogares</b>	3199,3	3540,3	<b>4862,7</b>
<b>Ingreso Hogares% + Pobres</b>	1386,9	1481,2	<b>2598,3</b>
<b>Ingreso Hogares% + Ricos</b>	4560,9	4732,6	<b>6371,0</b>

\* Población urbana en localidades mayores de 5.000 habitantes (a los fines comparativos).

Fuente: Procesamiento microdatos Encuesta Hogares INE.  
Departamento de Sociología y Banco de Datos FCS.

**Cuadro 5. Rocha. Niveles de Pobreza\*  
Evolución 2001-2011 (% Hogares)**

<b>Años/</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2011</b>
<b>Hogares Pobres</b>	18,8	27,3	6,8

\* Población urbana en localidades mayores de 5000 habitantes (a los fines comparativos).

Fuente: Procesamiento microdatos Encuesta Hogares INE.  
Departamento Sociología y Banco de Datos FCS.

Por otro lado, los niveles de pobreza para el 2004, demuestran la magnitud de la crisis en Rocha durante los años 2001-2004. Sin embargo, desde el 2005, los niveles de pobreza e indigencia, descendieron significativamente, siendo menores a la media del país en el 2011.

Corresponde enfatizar que en Rocha –como ocurrió a nivel nacional–, 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 desintegración familiar, problemas de convivencia social, violencia, etc., según surge del Estudio anterior sobre la estructura social nacional y las desigualdades (Veiga y Rivoir, 2004). Sin embargo, los diversos indicadores socioeconómicos referidos a la situación social y la pobreza presentados, demuestran que en el 2011, 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.

Profundizando el análisis de los procesos de fragmentación socioeconómica y desigualdad a nivel local, se evaluaron ciertas pautas básicas de la estratificación social. De tal manera, para aproximarnos al estudio de las diferentes clases sociales<sup>6</sup>, se clasificaron los hogares y su población, según el índice de estratificación social (que combina niveles de ingreso, educación y confort), examinando su evolución en el período 1998-2011, tal como se ilustra en el cuadro siguiente.

**Cuadro 6. Estratificación social de la población\* %  
Rocha urbana. Evolución 1998 - 2011**

<b>Estrato Socioeconómico</b>	<b>1998</b>	<b>2001</b>	<b>2004</b>	<b>2011</b>
BAJO	22,2	29,5	32,5	9,9
MEDIO BAJO	36,0	33,1	26,6	25,6
MEDIO	30,4	23,1	27,6	40,4
MEDIO ALTO	7,6	10,7	8,7	17,2
ALTO	3,7	3,6	4,6	6,9
Total %	100	100	100	100

\* Población urbana en localidades mayores de 5.000 habitantes (a los fines comparativos).

Fuente: Índice de estratificación social, que combina los niveles de ingreso, educación y consumo.

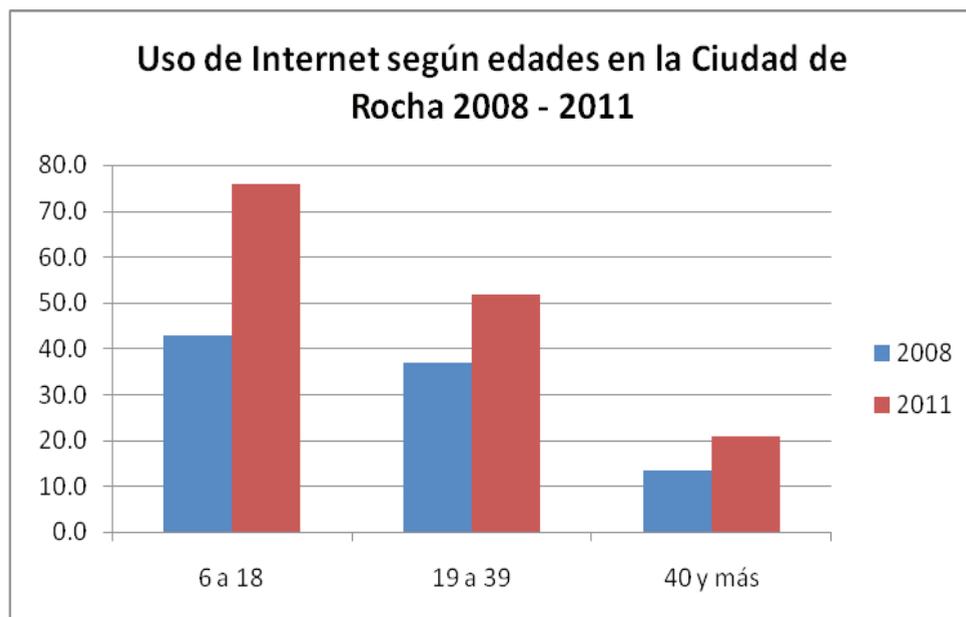
6 Sociológicamente el concepto de clase social es diferente y de mayor trascendencia que el de estrato social, pero a los efectos ilustrativos e instrumentales, medimos la estratificación social como una vía de aproximación al tema.

En el caso de Rocha se destaca la diferenciación de los sectores de clases medias, que en el 2011 representan entre el 40 y 57% de la población urbana, dependiendo de las definiciones operativas utilizadas. Asimismo, como se demuestra en un Estudio reciente (Veiga, 2010) a nivel nacional, se han expandido la pobreza y las clases bajas hacia la periferia de las ciudades, también algunos sectores de clase media se desplazan, demostrando la “fragmentación social, económica y cultural”, a la que estos sectores están expuestos.

Sin duda que los comportamientos, estilos de vida y cultura, están cambiando profundamente y deben ser objeto de mayor investigación y análisis. En relación a la estructura social rochense, los indicadores sociales y datos estadísticos ilustran algunos de estos fenómenos, permitiendo apreciar los cambios en la estratificación social en el período 1998-2004-2011 (población urbana en localidades mayores de 5.000 habitantes y ciudad capital).

En esta perspectiva, es interesante considerar los indicadores relativos al uso de internet según edades según la gráfica siguiente, apreciando el incremento del acceso y uso de internet, resultado no solamente de las políticas públicas (Plan Ceibal, etc.), sino de la creciente globalización cultural y difusión en la “sociedad de la información”.

Gráfica 2



Fuente: Veiga, D.; Fernández, E.; Lamschtein, S. (2012).

## Capítulo 2. Las tendencias recientes y la percepción de las transformaciones locales en Rocha

A partir del análisis cuantitativo de los indicadores sociales, se han identificado en el capítulo previo las transformaciones y tendencias recientes en la estructura social nacional y en Rocha, que muestran la fragmentación socioterritorial emergente en las sociedades locales. Complementando este análisis cuantitativo, se introducen los hallazgos cualitativos relativos a la percepción pública sobre los cambios sociales y las tendencias a nivel local. El análisis e información presentados, se basan en el relevamiento a una muestra de 35 informantes calificados que, debido a su inserción institucional, experiencia y conocimiento, brindaron información y su percepción sobre las condiciones de vida en su Departamento.

### *La percepción de los cambios sociales*

En los siguientes recuadros, se resumen los resultados obtenidos sobre la percepción de los principales cambios sociales.

<b>Percepciones sobre cambios sociales en los últimos 5 años (Aspectos positivos en Rocha)</b>
Mejora económica, del consumo y calidad de vida
Aumento del poder adquisitivo e incremento del turismo
Política de promoción de inversiones
Mejoría zona arroceras y desarrollo industrial en el norte
Mayor oferta laboral: menor desocupación
Mejoras laborales por beneficios del sector agropecuario
Incremento industria de la construcción
Aumento de centros educativos, cursos, becas (Liceos, Centros MEC)
Impacto de instalación de la Universidad CURE
<b>Percepciones sobre cambios sociales en últimos 5 años (Aspectos negativos en Rocha)</b>
Consumismo (endeudamiento)
Turismo: la gente espera todo del turismo (empleo, ingreso, actitudes)
Faltan oportunidades laborales para jóvenes
La sociedad no ha sabido generar un respaldo para los pobres
Desintegración de la familia
Jóvenes que en muchos casos son incapaces de generar cambios
Género: mujeres menos preparadas para el trabajo
Gran porcentaje de población envejecida
Rocha: historia de conservadurismo político, social y cultural
Funcionan mucho los localismos: falta visión integradora del departamento

Fuente: Relevamiento y entrevistas a Informantes Calificados, 2012.

## La percepción de las desigualdades sociales

En esta sección se da cuenta de las opiniones vertidas por los diferentes actores involucrados respecto a las desigualdades sociales percibidas en su localidad en los últimos cinco años.

Se recogieron opiniones que, en consonancia con el período de crecimiento económico que se ha registrado en los últimos tiempos, señalan que *“hay gente que ha mejorado y ascendido económicamente”* y que las *“mayores posibilidades de empleo: tienden a disminuir desigualdades”*, al punto que perciben que *“Rocha ha mejorado sus índices de desigualdad”*, proceso que para algunos se verá reforzado por el hecho de que en el caso de las *“desigualdades laborales: la instalación de la Universidad va a mejorarlas”*.

Otros informantes por el contrario no son tan optimistas en sus valoraciones, ya que afirman que *“la distribución de los recursos no ha sido equitativa: privilegia más a algunos, por sobre los más desposeídos”* a lo que se suma el hecho de que *“la mejoría económica y el mayor empleo no genera desarrollo local, ya que viene gente de otros lados y desplaza a la población local (ej. refugio, es gente de otros lados, no es rochense)”*.

Se señala por parte de otros actores que los mencionados procesos de mejora económica serían insuficientes ya que *“la gente vive mejor pero no le da para movilidad social (ascenso posición / situación socioeconómica)”* en una sociedad que indican, está fuertemente segmentada ya que, a juicio de un informante: *“Rocha mantiene desigualdades sobre todo en temas de género, generación (jóvenes, tercera edad), lugar de residencia (aislamiento)”* y *“aunque están desapareciendo algunos tabúes, siguen presentes. Existen importantes síntomas de racismo, de diferenciación en la escala social, por los lugares que ocupan las jerarquías con diferentes espacios de poder”*.

## La percepción sobre las políticas públicas

En esta sección se ilustran las opiniones vertidas por los diferentes actores respecto a las políticas públicas instrumentadas en su localidad en los últimos cinco años. Al igual que en la sección anterior, si bien el eje principal que articula esta parte es “lo social”, a los efectos de un mejor análisis y comprensión de las opiniones recogidas, se ha desglosado en diversas dimensiones, a saber: económica, social, educativa, salud, institucional y territorial.

También fueron valorados esfuerzos realizados en la esfera institucional departamental, ya que se recogió la opinión que sostiene que *“el gobierno se ha “animado” a hacer cosas que hasta ahora no se habían hecho”*, citando ejemplos como la *“reestructura de la Intendencia de Rocha en recursos humanos, tecnológicos y programas. Lo que se ha traducido en una mayor eficiencia, mejor servicio y mejores condiciones”*.

Desde una perspectiva crítica se manifestó por parte de algunos *“dificultades de gestión”*, indicando que la existencia de *“problemas de gestión en las empresas públicas: muchas veces no deja ver los logros”*, adjudicando gran parte de la responsabilidad a carencias en la *“capacitación del personal que se designa para llevar adelante un plan, política, programa, que redunde en una mala inversión en planes y programas llevados adelante con ineficiencia (ej. Censo)”*.

Desde una perspectiva social, muchos entrevistados destacan su autopercepción de una *“cultura conservadora del rochense”* que, al decir de algunos, se manifiesta de múltiples maneras. En algunos casos *“la idiosincrasia rochense es la cultura del no, de la desconfianza, de la negatividad”*, mientras que otros afirman que es un problema colectivo que está en toda *“la población, en el entramado social, en la familia, hay mucho individualismo lo que lleva a que no se potencian las iniciativas comunes”*. Estas problemáticas tendrían su origen en el pasado, por cuanto *“en épocas anteriores, faltó pensar con cabeza colectiva, faltó que la ciudadanía colaborara”* y ahora a la *“sociedad rochense en el último tiempo le vino el apuro de solucionar todas las cosas”*.

### **La percepción sobre el futuro departamental (Rocha en 10 años...)**

Por último, se ilustran las manifestaciones vertidas por los diferentes actores entrevistados respecto a cómo se imaginan la realidad departamental dentro de una década, con el objetivo no de hacer *“futurología”* sino un ejercicio de prospección que de alguna manera recoja las expectativas y expresa las posibilidades de los distintos recursos que Rocha reúne.

En el plano económico, las opiniones recabadas apuntan a la idea de un *“departamento en crecimiento”* donde se avizora por parte de la mayoría de los entrevistados un *“futuro brillante, ya que habrá mucha gente y empresas que se estarán moviendo. Se vislumbran inversiones”* ya que, al decir de algunos: *“vienen extranjeros a invertir”* y *“hay proyectos que traerán gente de afuera...”*.

Se menciona por algunos informantes la *“conciencia de que pueden convivir lo natural con una mayor oferta de empleo”* ya que *“hay muchos rubros por desarrollar, mucho más que playas (gastronomía); superando la situación de una poca valorización de la actividad turística”*, redimensionando el sector *“con una diversificación turística, que diversifique las propuestas, para lograr una extensión que genere ingresos no sólo en la zafra de verano”*, al decir de un entrevistado.

En esta pluralidad de miradas, otros en el futuro avizoran a *“Rocha con un desarrollo portuario y pesquero de calidad”*, valorando que *“el puerto demora mucho en su construcción pero realmente eso va a permitir más mano de obra y mejorar económicamente y educativamente, culturalmente por todo lo que conlleva la parte económica y realmente las perspectivas son de un gran cambio y quizás cambio positivo”*.

Estas perspectivas deben ser conjugadas con otras no tan optimistas, en las cuales hay una *“visión escéptica en torno al desarrollo: no es contradictorio el desa-*

*rollo sustentable con la industrialización, ni con el turismo, pero se está apostando a un desarrollo (puerto, minería, plantaciones de eucaliptos) donde haya más gente con riqueza y mucho más gente marginada” al decir de un entrevistado, mientras que otro también sostenía la eventualidad de una “mayor concentración en pocas manos”.*

En el terreno educativo, muchos valoran el “cambio y desarrollo que generará la Universidad”, por cuanto avizoran que “bueno, si se consolida todo esto de la educación terciaria, también va a hacer que se vaya menos gente”; valoran algunos que ya se vislumbran cambios por cuanto “en el departamento ya hoy se habla de la Universidad y a los temas culturales se les da importancia, se busca cada vez más el conocimiento”.

### **A modo de conclusión**

Se presentan a modo de conclusión algunos puntos centrales que surgen del Estudio realizado, tanto a partir del análisis cuantitativo y las tendencias de los indicadores sociales, como del análisis cualitativo a partir del relevamiento y entrevistas a los informantes calificados.

a) A nivel poblacional, Rocha es un departamento que ha tenido tradicionalmente una significativa emigración hacia el polo de atracción de Maldonado, y ello se confirma en el Estudio demográfico de la FCS, donde se ubica con la mayor tasa de emigrantes. Por otra parte, durante los últimos años también se produce un fenómeno inmigratorio hacia Rocha y fundamentalmente hacia las áreas costeras que tienen un crecimiento poblacional.

b) Con relación a los niveles educativos, se confirma la tendencia del aumento de población con educación secundaria. También corresponde señalar que, a nivel de la comparación nacional, Rocha tiene una menor proporción de población con educación superior, lo cual sin duda representa un signo de atención, que esperamos con la presencia del CURE pueda incrementarse, así como con la radicación de inmigrantes calificados, cuando se implementen las obras planteadas en la región.

c) Desde una perspectiva complementaria y con relación a los indicadores del empleo y exclusión sociolaboral, los indicadores sobre las tendencias recientes y principales características del mercado de trabajo departamental son consistentes con las verificadas a nivel nacional. Así, se confirman significativos descensos de la desocupación producidos luego del 2005, en función del crecimiento y la reactivación económica verificados a nivel nacional y particularmente al crecimiento departamental en turismo, construcción y servicios.

d) Con respecto a los niveles de ingreso y pobreza, corresponde enfatizar que en Rocha –como ocurrió a nivel nacional–, 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 desintegración familiar, problemas de convivencia social, violencia, etc., según surge del estudio cualitativo de la opinión

pública local realizado en un Estudio anterior sobre la estructura social nacional y las desigualdades (Veiga y Rivoir, 2004).

e) En tal sentido, sobre las tendencias y características de la sociedad departamental y la estratificación, se comprueba el fuerte aumento de los estratos bajos durante los años de estancamiento y crisis 2001-2004, y su posterior disminución llegando a representar solamente el 10 % de la población en 2011. Por otro lado, a nivel global del Departamento, los sectores medios (incluyendo al estrato medio bajo), aumentan su participación en la estructura social, alcanzando al 57% de la población urbana rochense en el 2011. Asimismo, se comprueba el aumento importante que tuvieron durante estos últimos seis años los sectores medio altos y particularmente altos, que representan en conjunto el 24 % de la población urbana departamental y el 31% en la ciudad capital.

f) Con relación a la percepción de los problemas sociales en Rocha, se recogieron opiniones positivas sobre algunas cuestiones sociales, indicando que las *“nuevas y mejores comunicaciones: Internet, abren la perspectiva, lo que hace a una población menos cerrada”*. Se destacó que si bien hay pobreza, *“no existen “asentamientos” y que el “problema “calle” en niños, adolescentes y jóvenes, no tiene tanta incidencia en Rocha como en otros departamentos”*. Desde una perspectiva negativa, otros entrevistados indicaron que las *“transiciones económicas son más rápidas que las culturales. La cultura es más arraigada y difícil de cambiar”*.

g) A nivel de la percepción sobre las desigualdades sociales en Rocha, surge que el crecimiento económico registrado en los últimos tiempos, conlleva que *“hay gente que ha mejorado y ascendido económicamente”* y que las *“mayores posibilidades de empleo: tienden a disminuir desigualdades”*, proceso que para algunos se verá reforzado por el hecho de que en el caso de las *“desigualdades laborales: la instalación de la Universidad va a mejorarlas”*.

h) A nivel de la percepción sobre las políticas públicas, desde una perspectiva económica se observa la importancia de *“llevar adelante el puerto de aguas profundas, puntal de desarrollo a nivel nacional”* como elemento estratégico de política pública. Otros entrevistados pusieron el énfasis en los aspectos educativos, remarcando los *“esfuerzos hechos a nivel educativo que aunque no hayan tenido aún los resultados esperados”* tienen una *“buena percepción de las políticas en educación inicial / primaria: Caif, escuela, escuela rural”* a lo que alguna voz agrega la *“construcción de liceos”*.

Desde una perspectiva crítica se manifestó por algunos *“dificultades de gestión”* indicando que la existencia de *“problemas de gestión en las empresas públicas: muchas veces no deja ver los logros”*, adjudicando gran parte de la responsabilidad a carencias en la *“capacitación del personal que se designa para llevar adelante un plan, política, programa, que redunde en una mala inversión en planes y programas llevados adelante con ineficiencia”*.

i) Sobre las mejoras producidas en el Departamento, se señala que *“el factor económico es fundamental; ha mejorado en el acceso de la mayoría de la población a cosas que antes las veíamos en la tele”,* ya que han expresado que *“la gente que tiene un trabajo más o menos bien, vive”.* Ello ha favorecido diversos procesos, tanto lo que hace a un *“aumento de la calidad de vida de la gente, debido a una disminución de la indigencia y la pobreza”* así como también a mejorar *“aspectos de convivencia en Rocha ciudad”,* que diversos informantes perciben en múltiples actividades.

j) Con relación a la percepción sobre las dificultades de Rocha para su desarrollo, a nivel económico productivo algunos informantes identifican *“trabas económicas”* y *“falta de inversión privada”* para el desarrollo departamental. Otros señalaron que las principales limitaciones se encuentran en ser un *“departamento de servicios”* con una trayectoria de *“poca historia industrial”* agravado por el hecho de que a su juicio, hay *“programas de desarrollo que no llegan a territorio”.*

k) Finalmente con relación a la percepción sobre el futuro departamental, a nivel económico, las opiniones apuntan a la idea de un *“departamento en crecimiento”* donde se avizora por parte de la mayoría un *“futuro brillante, ya que habrá mucha gente y empresas que se estarán moviendo. Se vislumbran inversiones”* ya que al decir de algunos *“vienen extranjeros a invertir”* y *“hay proyectos que traerán gente de afuera... La coyuntura hace que los capitales de Europa no se queden por allí, vendrán a América Latina”* basando su valoración en que *“hay empresas radicadas en el departamento que generan importantes fuentes laborales”.*

En síntesis, se pueden resumir los siguientes puntos focales de análisis, de acuerdo a los resultados que surgen del Estudio cuantitativo y cualitativo y que merecen profundizarse en próximas etapas:

### **Segmentación territorial y desigualdades sociales**

En tal sentido, conjugando la geografía y la historia se han desarrollado en Rocha una serie de actividades económicas productivas en los distintos lugares del departamento. En el norte, la actividad agrícola ganadera y en la zona de la costa, la actividad turística –por no citar sino algunas– han moldeado la economía y la sociedad de estos territorios. Esta realidad, predominante en todo el Departamento con su especificidad por regiones, en torno básicamente a los diversos centros poblados, no solamente ha tenido un desarrollo desigual en las últimas décadas, sino que desde la perspectiva de distintos actores, no se ha podido en muchos casos mitigar las asimetrías regionales, lo que ha llevado a la configuración de una segmentación territorial, evidenciada por la población en múltiples planos (económico, social, educativo, salud, etc.).

- *Variedad de ecosistemas, biodiversidad y ubicación estratégica*

En pocos lugares del país, la geografía y el clima han sido tan generosos como en el departamento de Rocha. La conjunción de estos factores ha generado una diversi-

dad y riqueza ecosistémica de amplio espectro. Conviven en los 10.551 km cuadrados que componen su territorio planicies, humedales, sierras y una costa oceánica de 170 kilómetros. Este patrimonio natural es considerado como un importante acervo por parte de la población rochense y es puesto de relieve a la hora de valorar las potencialidades para el desarrollo del departamento con miras hacia el futuro.

- *Expectativas suscitadas por el sistema educativo*

Como se ha señalado, en diversas localidades de Rocha, los diferentes actores sociales han manifestado la importancia del desarrollo del sistema educativo formal en sus distintos niveles (enseñanza primaria, secundaria y terciaria), como vía para superar distintas limitantes entre la población, así como también como importante agente de socialización en medio de una sociedad sujeta a importantes cambios para muchos de los cuales –a veces– no encuentra respuestas. Es destacado y valorado en forma especial el proceso de descentralización iniciado por la Universidad de la República y la instalación del Centro Universitario de la Región Este en Rocha como importante factor de cambio social.

- *Características socioculturales de la población*

Tal como se ha señalado previamente, de las opiniones relevadas se desprende una autovaloración “negativa” en importantes sectores de la sociedad rochense. Este sentimiento del “no se puede” ha sido expresado en todas las localidades donde se realizaron entrevistas, aunque con matices, ya que por ejemplo en la capital departamental fue señalado con más énfasis, que en localidades como Chuy y/o Lascano. Este fenómeno, por sí solo merece un estudio más detallado ya que nos encontramos frente a la paradoja de hallar conductas y pautas culturales –históricamente condicionadas–, con un cierto grado de “conservadurismo” al decir de la población, frente a un territorio que ofrece, tanto en lo productivo como en la ubicación privilegiada –y estratégica– en que se encuentra, una importante ventana de oportunidades.

## **Bibliografía**

- CASTELLS, M.** (1998). “La era de la Información: Economía, Sociedad y Cultura”. Vol.3. Fin de Milenio Alianza Editorial. Madrid.
- DE MATTOS, C.** (2004). “Redes, Nodos e Cidades: transformação da metrópole latina americana”. En *Metrópolis: entre a coesão e a fragmentação, a cooperação e o conflito*. L. C. Queiroz Ribeiro (coord.) Ed. F. P. Abramo. Rio de Janeiro.
- FRANCO, R.; LEÓN, A. y ATRIA, R.** (2007). “Estratificación y movilidad social en América Latina”. Editorial Lom. CEPAL. Santiago de Chile.
- LEAL, J. y VEIGA, D.** (2008). “Espacio social y segregación en nueve ciudades de Europa y Latinoamérica, Presentación” *Revista Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*. Vol. XL. Tercera época N° 158, invierno 2008, Madrid.
- Libro Blanco Área Metropolitana** (2007). Edición Agenda Metropolitana, OPP, DINOT MVOT-MA, AECI, PNUD. Montevideo.

- LOMBARDI, M. y VEIGA, D.** (1979): "Desigualdades intranacionales en el Uruguay". Informe Final CLACSO-CIESU, Buenos Aires.
- O.P.P.** (2009). Estrategia Uruguay III Siglo: Aspectos productivos. Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Presidencia de la República. Documento para discusión. Montevideo.
- PORTES, A. y ROBERTS, B.** (2005). Ciudades latinoamericanas: Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo. Editorial Prometeo. Buenos Aires.
- PRETECEILLE, E. y CARDOSO, A.** (2008). Rio de Janeiro y São Paulo: ¿Ciudades duales? Comparación con París. Revista Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales Vol. XL. Tercera época Nº 158, invierno 2008, Madrid.
- PNUD Uruguay** (2008). "Informe sobre Desarrollo Humano. Política, Políticas y Desarrollo Humano en Uruguay", Montevideo.
- RIBEIRO, A. C. T.** (Comp.) (2004). "O rostro urbano de América Latina". Edición CLACSO. Buenos Aires.
- SAMPSON, R.** (2009). "Disparity and diversity in the contemporary city: social (dis)order revisited". The British Journal of Sociology. Volume 60 Issue 1. Oxford Press.
- SERNA, M.** (Coord.) (2010). Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate. Edición FCS, CLACSO, ASDI. Montevideo.
- SVAMPA, M.** (2005). La sociedad excluyente: la Argentina bajo el signo del neoliberalismo, Volumen 2005. Editorial Taurus. Buenos Aires.
- RIELLA, A. y MASCHERONI, P.** (2009). "Desigualdades sociales y territorios rurales en Uruguay". Documento de Trabajo Departamento de Sociología, FCS, UdelaR. Montevideo.
- TOURAINÉ, A.** (1997). *¿Podremos vivir juntos? Iguales y Diferentes*. Editorial FCE. Buenos Aires.
- VEIGA, D.** (2010). "Estructura social y ciudades: Tendencias recientes". Edición FCS, Universidad de la República - PNUD.
- VEIGA, D.; MAZZEI, E.; FILARDO, V. y RIVOIR, A.** (2000). "Sociedades locales y territorio en el escenario de la globalización". Edición FCS, Departamento de Sociología. CSIC. Universidad de la República.
- VEIGA, D. y RIVOIR, A. L.** (2004). "Desigualdades sociales en el Uruguay". Edición FCS, Universidad de la República.
- VEIGA, D. et al.** (2007). "La conformación social en sus diversas dimensiones". En Libro Blanco del Área Metropolitana. Presidencia de la República, OPP, Montevideo.
- VEIGA, D. y RIVOIR, A. L.** (2008). Estructura social y tendencias recientes: Paysandú y Salto. Edición FCS, OPP, Unión Europea Programa Uruguay Integra.
- Veiga, D.; Fernández, E.; Lamschtein, S. (2012). Sociedades locales y tendencias recientes en Rocha. Comuna de Rocha, CURE y FCS, UdelaR.
- 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 Edición CLACSO, Buenos Aires.

# 6

## **Política, Políticas sociales y Cultura**



# **La Solidaridad como fundamento de las políticas sociales progresistas**

## **Una mirada a partir de programas sociales del MIDES**

*Marcos Supervielle<sup>1</sup> - Lorena Custodio<sup>2</sup>*

---

Para evaluar el fundamento de las políticas sociales es necesario partir de la explicitación de los valores que persiguen y le dan fundamento a su racionalidad, y de los mecanismos sociales que estas políticas empíricamente desencadenan. Mecanismos sociales que son variados y que pueden llegar a ser contradictorios. Y finalmente, el papel que las políticas sociales juegan en la producción de la sociedad, es decir qué tipo de sistemas sociales activan con sus potencialidades pero también con sus limitaciones. Hay un debate abierto y presente acerca de los fundamentos y de los mecanismos de las políticas sociales, que gira en torno a la exigencia de contraprestaciones o la restitución de derechos por un lado, y entre la generación de dependencia o la orientación promocional por otro. En este trabajo se busca superar este debate partiendo del concepto de Solidaridad apoyado en el análisis de sus diferentes vertientes.

### **Introducción**

Se ha instalado un debate en la sociedad en términos de cuáles son los fundamentos de las políticas sociales y cuáles son los mecanismos sociales que desencadenan. Este debate que no ha sido abierto y se ha desarrollado lleno de supuestos nunca explícitos podría resumirse así: las políticas sociales deben generar contrapartidas a aquellos que se benefician de ellas, o tienen como fundamento derechos que son de todas las personas y por lo tanto son obligaciones de la sociedad a aquellos más necesitados por el solo hecho de su existencia.

---

1 Profesor Titular del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, UdelAR. [msupervielle@gmail.com](mailto:msupervielle@gmail.com)

2 [lorena.custodio@cienciassociales.edu.uy](mailto:lorena.custodio@cienciassociales.edu.uy)

Muy vinculado a estas dos posiciones antagónicas, se considera que los mecanismos sociales que generan las políticas sociales son de dependencia con el Estado para aquellos que se benefician de éstas, y por lo tanto suelen entrar en un círculo vicioso al querer siempre estar mantenidos por estas políticas, transformándose en una carga para la sociedad. O bien, las políticas sociales tienen intrínsecamente una orientación promocional, se orientan a que las personas puedan tener una “segunda” oportunidad de una inserción plena en la sociedad.

Esta presentación, aunque algo esquemática, está en la base de las políticas sociales que se han desarrollado en el Uruguay desde la creación del Ministerio de Desarrollo Social MIDES (2005) y posiblemente bien antes de ello. Creemos que es un debate que no tiene solución porque hay algo de verdad en ambas posiciones y posiblemente una misma política social concreta pueda generar mecanismos sociales contradictorios tal cual lo hemos mencionado anteriormente.

Por ello proponemos concebir como fundamento de las políticas sociales a la Solidaridad social en una búsqueda de darle a la Sociedad una mayor cohesión social en una sociedad democrática. En este sentido es que dicha Solidaridad se inscribe en una Teoría Cognitiva de la Racionalidad Ordinaria tal cual la enuncia R. Boudon (2011), distinguiéndose de la racionalidad meramente instrumental y tampoco aceptando el principio de egoísmo como principio general de la racionalidad<sup>3</sup>. Es decir, concebida como orientada por un valor pero sin perder su carácter racional. Sin ser contradictorio con lo enunciado, las políticas sociales desencadenan mecanismos sociales concebidos éstos a partir de J. Elster (2010), como grandes patrones causales que se ponen en funcionamiento en condiciones generalmente desconocidas o con consecuencias indeterminadas. O sea reconocer que, más allá de la orientación general que se le intente dar a cualquier política social, los resultados serán siempre en algún grado indeterminados.

Creemos que este cambio de perspectiva minimiza las antinomias anteriores al menos en sus expresiones más dogmáticas, aunque genera nuevas dificultades y por lo tanto nuevas alternativas en la percepción del sentido y evaluación de las políticas sociales.

Una de las dificultades que encontramos es que el concepto de solidaridad social se ha vuelto polisémico en sus sentidos prácticos. Aun así, todos estos sentidos están emparentados entre sí. Por ello, nos vemos obligados a referirnos a los diferentes orígenes del concepto. De cómo los distintos conceptos que se cobijan bajo el término solidaridad que van apareciendo en la historia a partir del siglo XIX reflejan especificaciones conceptuales necesarias de una sociedad cambiante.

---

3 Por racionalidad Boudon entiende las razones por las cuales un individuo percibe a una acción como legítima. La razón en términos filosóficos aparece siempre como absoluta, mientras que la racionalidad siempre está sujeta a contextos.

Pero para darle un marco general a esta concepción, necesariamente debemos preguntarnos si los efectos de las políticas sociales generarán una sustentabilidad social o sus efectos desaparecerán cuando estas políticas desaparezcan. Estas distintas concepciones de solidaridad que revisaremos necesitan por lo tanto ser inscriptas en una teoría general de los sistemas sociales. Siguiendo aunque de forma muy heterodoxa a Luhmann (2013), éstos pueden ser *sistemas de interacción, sistemas de organización y sistemas de comunicación*<sup>4</sup>.

Los primeros, los sistemas de interacción, son sistemas que establecen las fronteras con su entorno en términos de pertenencia y no pertenencia. En el contexto específico de las políticas sociales, hablaremos de participación y no participación. Los segundos, los sistemas de organización, establecen su frontera a partir de tener una membrecía o no tenerla y los sistemas de comunicación –la sociedad en sí– establecen su frontera en estar comunicado o no estarlo; hoy por hoy el desarrollo de la comunicación es tal que la sociedad casi no tiene entorno, aunque este tema no lo desarrollaremos en el artículo.

Las políticas sociales son desarrolladas por los Estados, y para ello en primera instancia significa que el Estado juega un papel central en la organización de la sociedad otorgando una muy amplia gama de membrecías. En efecto, son los Estados los que definen quién es ciudadano o quién no lo es, quién es delincuente, quién es mayor de edad, quién es casado o divorciado, quién tiene la tenencia de los hijos, etc. El Estado juega entonces un papel central en la construcción de las organizaciones sociales, aunque también la sociedad tiene la capacidad de autoorganizarse, creando sus propias distinciones, es decir distinguiendo quién es miembro de una organización civil y quién no lo es. Sin embargo sostenemos la hipótesis de que las clases altas y las medias tienen muchas más posibilidades de autoorganizarse que las clases bajas y por ello en estas últimas el papel del Estado juega un rol central, sobre todo a partir de las políticas sociales. En este plano, la diferente concepción entre las políticas progresistas y las políticas conservadoras se basa en la expansión o no de membrecías a los más amplios sectores de clases bajas. Es decir, hasta qué punto la solidaridad interclase debe expandirse o no.

Pero el Estado no puede, o tiene muchas dificultades para incidir directamente en los sistemas de interacción. Puede a lo sumo, crear las condiciones para que los sistemas de interacción se desarrollen. La convocatoria a los Consejos de salarios crearon las condiciones para la expansión de los sindicatos y de sus afiliaciones, pero el Estado no intervino directamente en su desarrollo y esta convocatoria pudo transformarse en un fracaso en cuanto al desarrollo de los sindicatos. El Estado no puede intervenir directamente en la construcción de la solidaridad de clase aun cuando éstas sean las clases bajas.

4 Los sistemas de comunicación pueden identificarse, según Luhmann, con la sociedad.

Por ello nos parecen muy relevantes los esfuerzos actuales por parte del Estado uruguayo de desarrollar políticas de organización de sectores populares incorporándoles sistemas de interacción, como es el caso de las cooperativas sociales del MIDES. Aunque, por la limitación intrínseca del Estado señalada anteriormente, éstos requieran de esfuerzos de autoorganización y de desarrollo de la autonomía de la propia sociedad civil, para que sean eficaces y sustentables en el tiempo. Más allá de los aprendizajes necesarios, encontramos aquí nuevamente una diferencia sustancial entre las políticas sociales progresistas y las conservadoras.

### **Las génesis del concepto de Solidaridad<sup>5</sup>**

#### *El solidarismo republicano*

El solidarismo republicano nace con el político León Bourgeois, que será premio Nobel en 1920, es el creador del concepto de solidaridad intergeneracional a fines del siglo XIX. Su idea central es que los trabajadores activos deben ser solidarios con los trabajadores que fueron activos y hoy son pasivos. Esta idea da la base a la Seguridad social. También en el corto período que estuvo de presidente en la segunda república francesa intenta crear un impuesto –sin lograrlo– a la renta, de tal forma que los más ricos contribuyan más que los menos ricos en sus tributos. Esta doble perspectiva está enmarcada en una concepción liberal en la medida en que es respetuosa de la libertad individual pero, a diferencia del liberalismo anglosajón, no ve como contradictoria la defensa de las libertades individuales y la intervención del Estado. Pero, para ello, en la fundamentación del “solidarismo republicano”, le da al principio de Solidaridad intergeneracional como base la idea de “cuasicontrato” que toma del Derecho civil. Es decir que es el Estado el que fija las pautas de la Solidaridad intergeneracional porque le es imposible organizar individualmente los destinos de la solidaridad de cada ciudadano, pero éstos –teoriza Bourgeois (1998)– si pudiesen contribuir por su voluntad individual lo harían. Hoy en día esta postura nos parece excesivamente idealista y sin sustento empírico, pero da la impresión que lo que Bourgeois y sus seguidores buscaban era lograr una reforma cultural que incorpore la Solidaridad como valor central de la Sociedad orientada a darse a sí misma una creciente cohesión social y con ello, evitar su fragmentación social. El solidarismo republicano es fuente de inspiración de varias creaciones institucionales del batllismo uruguayo a principios del siglo XX.

5 Una tercera vertiente relevante referida al concepto es la de la Solidaridad política, muchas veces traducible a la lógica de una “campana”. Opera como mecanismo de presión de opinión pública para modificar una decisión tomada por el poder arbitrario o institucional. Son acciones orientadas a potenciar el “valor solidario” desde su dimensión política y para ello pone en marcha una serie de mecanismos solidarios como por ejemplo la opinión pública. En todos los casos el valor orientador de la solidaridad es el de la justicia e injusticia y el mecanismo es el de la comunicación, información y denuncia. En gran medida las campañas latinoamericanas de defensa de los presos políticos, la vicaría de la solidaridad chilena, las madres de Plaza de Mayo, los comités de Defensa de los Presos políticos uruguayos en toda Europa y en algunos países latinoamericanos son todas expresiones de solidaridad política. No lo desarrollamos porque se aleja de la finalidad de este artículo.

La propuesta a la que llega Bourgeois es fruto de un largo proceso de la forja del concepto de Solidaridad, que se inicia en la efervescencia de las ideas de la Revolución de 1848. Aunque el concepto, derivado del Derecho romano, o sea de la idea de garantía solidaria, que todavía hoy sigue vigente, es creado por Joseph de Maistre en 1831 (Blaise, 2007), donde ya en su origen concibe a la Solidaridad como un fenómeno social y no solamente jurídico.

El concepto de solidaridad busca superar las ideas de caridad y de fraternidad que provenían del catolicismo. En efecto la idea de solidaridad se inscribe en una idea de igualdad de los ciudadanos, se es solidario con sus iguales. Y el concepto de caridad, más allá de ser considerada por Tomás de Aquino como una virtud teológica, sociológicamente se transformó en una forma de generosidad de las clases altas con las clases bajas pero no para cambiar su condición de tal, incluso a veces como una acción para reafirmar esta diferenciación de clase. Por ello, el concepto de solidaridad puede encontrar su existencia y difundirse en la medida en que se haya instalado en la sociedad el concepto de igualdad.

Con respecto al concepto de fraternidad, daría la impresión que a partir de la Revolución del 48 (Blaise, op. cit.), los pensadores sociales de casi todas las corrientes de pensamiento prefieren el término de solidaridad al de fraternidad, aunque este último queda consagrado en la consigna republicana en esta revolución: "Libertad, Igualdad y Fraternidad".

Pero más allá de los matices que se pueden establecer, pensamos que poco a poco se va imponiendo el concepto de solidaridad como referente general, a pesar de que el término fraternidad queda consagrado en la consigna republicana debido a la creciente diferenciación que se va produciendo entre comunidad y sociedad. Estamos en un período de la invención de lo "social" según la terminología de Donzelot (2007) en el proceso de desarrollo de la modernidad. Esta polaridad que es señalada por múltiples autores como Tönnies con su distinción Comunidad y Sociedad o como el propio Durkheim con la idea de Solidaridad Mecánica y Solidaridad Orgánica (Durkheim 1922) puede ser una clave de lectura en esta evolución. La fraternidad –o la hermandad– puede entenderse en una perspectiva de tipo comunitaria, mientras que la solidaridad se inscribiría en construcciones sociales más complejas que sintetizaremos como sociedades. Y en la medida en que lo comunitario retrocede con respecto a lo societario, la solidaridad se va imponiendo como concepto.

Consideramos que Durkheim se inscribe también en la corriente de Solidarismo republicano aunque él nunca tuvo una participación política. Nos vemos en la necesidad de hacer una valoración crítica. Por un lado, su visión de solidaridad orgánica basada en la interdependencia de los distintos oficios que se complementan es singularmente una visión de una sociedad de tipo artesanal, que cada vez es menos ajustada como descripción de las sociedades actuales y por otro, la falta de toda referencia a la diferenciación entre capital y trabajo, el abandono a toda referencia al concepto de explotación, etc. Sin embargo, la idea de la búsqueda de la cohesión social y la solidaridad

como mecanismo social de alcanzarla, y el fundamento moral de la solidaridad es otra de las orientaciones que consideramos vigente hasta hoy en día.

### *La acción solidaria*

No sabemos bien cómo del concepto de Solidaridad, concebido como una expresión de racionalidad cognitiva y como mecanismo de cohesión social, fue evolucionando hacia la idea de acción solidaria. Pensamos que esta evolución tiene mucho que ver con la emergencia del sindicalismo, con una búsqueda de orientaciones y organización autónoma del Estado y de las clases dominantes de la segunda mitad del siglo XIX, y por la que fue muy duramente reprimido. A la organización de la ayuda a aquellos sindicalistas que fueron presos en estas circunstancias y a sus familias en los países latinos se les fue denominando acciones solidarias. En una segunda fase se le denominó así a los apoyos a los propios sindicatos en huelga. En España y en Italia, en las organizaciones sindicales de orientación anarquista o anarcosindicalista, a los grandes acuerdos que surgen de los Congresos o Convenciones, se les denomina Pactos solidarios. Éstos tienen la característica de que se logran por consenso y no por la aceptación de las mayorías. Es quizás así que poco a poco se va incorporando a los movimientos populares –ya no sólo a los sindicatos– la idea de la acción solidaria. La referencia a los movimientos anarquistas es a nuestro entender relevante en la medida en que son ellos los que introducen la noción de acción solidaria en Uruguay, aunque hoy en día ya nadie asocia la idea de solidaridad con anarquismo como fuente exclusiva, sino que se ha transformado en una referencia de tipo general a un tipo de acción social.

Nuestra tesis es que la acción solidaria presupone la idea y el valor de igualdad de las personas en la sociedad, pero que por alguna razón circunstancial –de carácter político, social, económico e incluso cultural– ciertas personas se encuentran pasando dificultades y por lo tanto requieren de una acción solidaria para restablecer dicha igualdad. Pero inmediatamente se plantea ¿de qué sociedad se trata, de la sociedad global?, ¿de un grupo más restringido? Es en este proceso que nace la idea de solidaridad de clase y que hoy podemos hablar de la solidaridad de género, etc.

Dentro de la vertiente de acción solidaria existe otra vertiente que ha unificado diversos procesos históricos tales como el cooperativismo, el mutualismo y otras experiencias colectivas comunitarias o de ayuda mutua de diverso origen y que poco a poco han ido consolidando en términos de economía o socioeconomía solidaria. Algunas de estas iniciativas son incluso anteriores a la creación del término solidaridad como es el caso del cooperativismo. Señalemos también que el principio básico de estos emprendimientos sociales o económicos parte de la base de la igualdad de los miembros del emprendimiento y del compromiso de la acción solidaria autónoma de todos los miembros que participan en el proyecto. El mecanismo que caracteriza a la acción solidaria es la fuerza que da la unión de los participantes.

### **Los modelos de solidaridad en los distintos tipos de sistemas sociales**

Cuando nos referimos a modelos de solidaridad estamos planteando que existen algunas combinaciones distintas entre el “mecanismo de la solidaridad” y “el valor solidaridad”. Nuestra hipótesis sostiene que las acciones y políticas solidarias buscan fusionar mecanismos de solidaridad con el “valor solidaridad”. La solidaridad republicana (solidaridad intergeneracional) puede considerarse como un sistema social de tipo organización, ya que la solidaridad entendida como cohesión social supone que todos los participantes sean miembros del sistema social, por tanto con derechos y obligaciones cívicas. En este caso, se hace hincapié en el mecanismo de solidaridad, y el “valor solidaridad” aparece como un agregado que legitima el mecanismo puesto en práctica. El problema en este caso es si efectivamente el “valor solidaridad” existe previamente o si aparece como un elemento a construir, y si implica políticas de construcción de este valor (sean políticas de información o incluso de sugestión para lograr la adhesión de los participantes o miembros del sistema). Este modelo, porque es basado en el mecanismo de solidaridad y no en el valor solidario, tiene la mayoría de las veces un carácter de imposición –puede ser de carácter legal– lo que quiere decir que no es posible negarse a participar en él.

La acción solidaria (o solidaridad mutua) la concebimos como un tipo de sistema social de interacción, ya que para su desarrollo apela a la participación social de las personas, a su presencia comprometida en el marco de acciones que permitan restablecer la igualdad. El “valor solidario” se incorpora como un elemento previo o simultáneo a la puesta en marcha del mecanismo de solidaridad. Ambos se fortalecen en una suerte de espiral ascendente. Dos elementos caracterizan a este modelo. El primero es que al menos en su origen la participación en el proyecto no es impuesta sino es de afiliación autónoma, voluntaria, de consenso. El segundo consiste en que una vez que uno está en el proyecto, se deben aceptar las reglas de juego consideradas legítimas para el colectivo, o si no dejar de participar en él. Ello aun si se discrepa con el mismo y se busca participar en los mecanismos para transformar estas normas. (Por ejemplo asambleas de participantes del proyecto).

### **La solidaridad como fundamento de las políticas sociales**

A partir de esta construcción teórica de modelos de solidaridad, se pretende indagar sobre los fundamentos implícitos o explícitos existentes en algunas de las políticas sociales coordinadas por el MIDES y los mecanismos sociales que desencadenan.

Tomaremos dos ejemplos de tipos de políticas sociales para este análisis: por un lado, las transferencias monetarias no contributivas del Plan de Equidad, como programas sociales en el marco del sistema de protección social no contributiva, en pleno debate en el actual escenario político. Por otro lado, las cooperativas sociales como ejemplo de políticas promocionales y que requieren de una participación ciudadana activa.

### *Transferencias monetarias no contributivas del Plan de Equidad*

Nuestro país presenta una larga tradición en materia de transferencias monetarias (TM) contributivas fundamentalmente vinculadas a la seguridad social y al mercado de trabajo formal (jubilaciones, pensiones, subsidios de desempleo, asignaciones familiares para los sectores formales). Es a partir del 2004, cuando éstas comienzan a enfocarse hacia el polo no contributivo, con las asignaciones familiares que incorporan a los sectores de bajos ingresos no formales. Su expansión se sitúa en el 2005, cuando gana el primer gobierno de izquierda en el país y se crea el Ministerio de Desarrollo Social que despliega una serie de políticas sociales empezando a conformar un sistema de protección social y una red de asistencia hacia el polo no contributivo, atendiendo a situaciones de pobreza extrema, vulnerabilidad y riesgos sociales. Es el caso del Plan de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (PANES) instrumentado desde el 2005 hasta 2007, la Tarjeta Alimentaria desde 2006 (hoy Tarjeta Uruguay Social), las Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (Ley 18.227) en 2008, y Asistencia a la Vejez, en 2008. Nos abocaremos a analizar dos de las transferencias monetarias no contributivas vigentes: Asignaciones Familiares del Plan de Equidad (AFAM PE) y la Tarjeta Uruguay Social (TUS).

Siguiendo a la CEPAL (Cecchini y Martínez, 2011), existen en la región distintos enfoques que han marcado el debate sobre la protección social: i) la protección basada en el empleo formal, ii) la protección frente a situaciones de emergencia, iii) la protección como asistencia y acceso a la promoción y iv) la protección como garantía ciudadana.

Hoy en día, en nuestro país el debate gira en torno a los dos últimos enfoques. Aunque en el origen que data desde principios de siglo XX, la protección social se encontraba vinculada fuertemente con el primero de ellos, relacionando la seguridad social al concepto de solidaridad intergeneracional.

El valor solidaridad como fundamento de las actuales TM no contributivas no aparece explicitado en sus objetivos específicos, aunque sí en los fundamentos orientadores del sistema de protección social en el marco del Plan de Equidad y recientemente la Reforma Social. En sus fundamentos se busca brindar una asistencia básica como restitución del derecho a la seguridad social. Las TM intentan ser una puerta de entrada para la población desprotegida hacia otras políticas y servicios sociales, y en este sentido ser un mecanismo para avanzar hacia la integración y cohesión social. Por otra parte, se menciona el combate a la reproducción intergeneracional de la pobreza. Claramente la solidaridad aparece como mecanismo desde el Estado orientado hacia la inclusión de los ciudadanos en situación de vulnerabilidad social, y se habla de solidaridad en términos de financiación de la política, donde los sectores más favorecidos contribuyen a financiar políticas no contributivas para sectores vulnerables. Esto lo garantiza el Estado, por lo que no estamos hablando de una solidaridad voluntaria. En este sentido, cuando el Estado interviene apostando a la construcción de una cohesión social, es decir a la integración de los más pobres como miembros del sistema social,

mediante este tipo de políticas, podemos sostener que las actuales TM cumplen una función solidaria en términos de promover la cohesión social y de alguna manera una función redistributiva. Su fundamento puede entenderse dentro del modelo de solidaridad republicana en dos sentidos: como solidaridad intrageneracional, es decir cuando aquellos que tienen mayor poder adquisitivo son solidarios con quienes tienen menos, y como solidaridad intergeneracional, priorizando beneficios monetarios hacia los hogares con presencia de niños, niñas y adolescentes.

La discusión se presenta cuando se plantea qué tipo de exigencias se requiere para ser miembro, para pertenecer a este tipo de sistema. Es aquí cuando surge el debate sobre las contraprestaciones y los mecanismos sociales que éstas generan. Si bien por un lado se quiere ir hacia la construcción de un sistema integral y articulado de programas sociales, con fundamentos en un enfoque de derechos y promoción social, a partir del 2013 se ponen en funcionamiento controles estrictos de las contrapartidas referidas a la asistencia escolar de los menores en las AFAM PE, no así en la Tarjeta Uruguay Social.

Por tanto se genera un programa con contrapartidas (AFAM PE) para aquellas personas en situación socioeconómica desfavorable pero que cumplen con mínimos criterios de inserción formal en el sistema (inserción educativa de los menores), mientras existe otro programa (TUS) para los más excluidos, sin exigencias para su ingreso más que su propia situación de pobreza. Los tipos de beneficios otorgados difieren según programa: mientras las AFAM PE se perciben en dinero y su monto es levemente mayor, la TUS es una tarjeta magnética con un monto asignado para la compra de bienes básicos en determinados comercios adheridos al sistema.

En este sentido, ambos programas conforman lo que la CEPAL ha tipologizado “sistemas de coordinación programática con condicionalidades”, donde se pretende garantizar el acceso a prestaciones a partir de la articulación de programas específicos para generar un piso mínimo de inclusión. Así, la TUS garantiza a los miembros del sistema un nivel básico de consumo y las AFAM PE pretenden la promoción de capital humano. Encontramos que se generan dos tipos de membrecías: la primera para ciudadanos pobres pero que cumplen con criterios mínimos de exigencias formales, y la segunda para los más excluidos sin las exigencias de la primera.

Si pasamos al plano de los mecanismos sociales que desencadenan este tipo de programas, las evaluaciones (Colafranceschi y Vigorito, 2013; MIDES, 2013) señalan que han permitido la llegada de prestaciones a los estratos de bajos ingresos, operando muchas veces como puerta de entrada al sistema de protección social, reduciendo la brecha de cobertura existente en el acceso a bienes y servicios que se constituían como derechos no ejercidos, aumentando la orientación progresiva del sistema. Ahora bien, las propias exigencias para su ingreso y permanencia dentro del sistema pueden estar operando como desestímulo a la formalización laboral de los miembros, y en este sentido aparecen mecanismos contradictorios a los propios objetivos de la política.

Aquí aparece el desafío de repensar cuáles son las exigencias para la permanencia dentro del sistema y cómo se promueve mediante éstas el logro de los objetivos de la política que supone el avance hacia la cohesión social, es decir hacia la inclusión de los excluidos.

### *Las cooperativas sociales*

El programa Cooperativas Sociales se crea en el 2006, tiene como objetivo la creación, el seguimiento y el control de las cooperativas sociales formadas, así como acompañar el proceso de formación de nuevas cooperativas entre personas que tengan un proyecto económico de trabajo colectivo y un potencial cliente dispuesto a contratar sus servicios o comprar sus productos (MIDES-DINEM, 2013). Entre sus metas está el promover el tránsito de las cooperativas sociales desde la órbita del MIDES hacia su funcionamiento autónomo como cooperativas de producción. En sus objetivos específicos<sup>6</sup> se mencionan conceptos de solidaridad y ayuda mutua.

Ubicamos a este tipo de programa dentro del modelo de acción solidaria, dado que incorpora el “valor solidario” como un elemento previo o simultáneo a la puesta en marcha del mecanismo. Retomando las características de este modelo, la participación en el proyecto surge como un aspecto central, y esta participación no es impuesta sino voluntaria, y debe aceptar las reglas legitimadas por el colectivo.

Lo que resulta innovador en este tipo de política es que el Estado genera participación social, no sólo creando las condiciones para su desarrollo sino interviniendo directamente en su génesis. Y lo hace mediante dos mecanismos: la promoción y selección de los miembros que participan en las cooperativas y la mediación en términos de brindar capacitación y asesoramiento para su funcionamiento.

El valor solidario está como fundamento de la política y también aparece la solidaridad como mecanismo, sin embargo los mecanismos sociales que mayormente genera ponen en cuestión al propio fundamento solidario. Con la generación de cooperativas y la capacitación de sus integrantes se pretende lograr la inclusión formal en el sistema con el objetivo último de lograr su autonomía convirtiéndose en cooperativas de producción. No obstante, varias de las cooperativas dependen de que el propio Estado les brinde posibilidades de trabajo, es decir son dependientes de éste. Aquellas cooperativas que logran un mejor desarrollo son las que presentan entre sus participan-

6 Los objetivos específicos del programa son:

1. Propiciar la generación de puestos de trabajo sustentados en los pilares de autogestión, democracia, solidaridad y ayuda mutua.
2. Fomentar la interrelación y generación de redes dentro del movimiento cooperativo.
3. Fortalecer a los grupos precooperativos y a las cooperativas en su formación técnica y profesional.
4. Mejorar las condiciones de acceso al crédito para las cooperativas sociales de las instituciones vinculadas al departamento de cooperativismo.

tes una mayor trayectoria en el movimiento cooperativista y logran salir de la frontera de la intervención estatal.

El dilema que se presenta es que la propia participación social generada por el Estado tiene su talón de Aquiles al ser él mismo quien genera las condiciones para su mantenimiento (Techera, 2013)<sup>7</sup>.

## Conclusiones

Esbozamos las principales conclusiones vinculadas al debate inicialmente planteado sobre la solidaridad como fundamento de las políticas sociales y los mecanismos que éstas desencadenan y la producción de sociedad a través de las políticas sociales.

En primer lugar, destacamos la incorporación de la solidaridad como fundamento para las políticas sociales llevadas adelante por los gobiernos de izquierda en nuestro país, fundamentalmente a partir de la creación del MIDES. Las políticas sociales desarrolladas se fundamentan en los valores vinculados a la cohesión social, la justicia social y la igualdad, considerados en los tipos de solidaridad republicana y la acción solidaria.

En segundo lugar, el MIDES ha generado participación social de una manera innovadora: el Estado es quien interviene indirectamente en la génesis de esta participación y ya no sólo creando las condiciones para ésta. Es el caso de la creación de cooperativas sociales, por ejemplo. Aun así los resultados de esta intervención dependen de la capacidad y del compromiso de los actores involucrados y no solamente de la capacidad del Estado. Los sistemas de interacción son siempre en alguna medida autónomos del Estado, la participación no se logra por decreto o por el otorgamiento de una membresía. Existen dificultades del pasaje de los sistemas de organización a los sistemas de interacción. No es lo mismo tener una membresía que participar realmente. Ahora bien, aun así esta experiencia novedosa muestra que es posible lograr sustentabilidad de estas políticas sociales aunque sean solamente complementarias a las políticas sociales de tipo distributivas.

Ampliar la comprensión de las políticas sociales supone por lo tanto distinguir entre la solidaridad institucional y la acción solidaria y ver cómo estas dos formas de solidaridad se pueden complementar.

En este sentido, entendemos relevante explicitar los valores que fundamentan la racionalidad de las políticas sociales, así como evaluar los mecanismos desencadenados por éstas, que son múltiples y potencialmente contradictorios como hemos visto. Además de valorar el tipo de sistema en que las políticas sociales operan, de modo

---

7 Otra política social en la que participa el MIDES en donde se articula un sistema de organización con un sistema de interacción es el programa Compromiso Educativo. En éste se construye una membresía de un colectivo de estudiantes con dificultades con la de los tutores o referentes pares que establecen con los estudiantes un sistema de interacciones. Este programa ha resultado exitoso pero es claro que dicho éxito depende considerablemente de la calidad de la relación de los tutores con los estudiantes, es decir del sistema de interacciones que establecen entre sí.

de lograr pensar la complementariedad entre las políticas que actúan en el sistema de organización otorgando membrecías (inclusión al sistema) y aquellas que operan en el sistema de interacción promoviendo la participación social y la organización. Pero también valorando las limitaciones de cada caso y los mecanismos sociales no favorables que pueden desencadenarse. Tarea que no resulta sencilla.

El debate entre políticas sociales progresistas y políticas sociales conservadoras no solamente pasa por ver cómo se amplían o reducen los miembros beneficiarios de las mismas y los requisitos para su inclusión y permanencia, sino también cómo se combinan las solidaridades institucionales con las interactivas en función de lograr una mayor sustentabilidad social en el tiempo.

Finalmente, en la medida en que las políticas sociales que articulan sistemas de organización y sistemas de interacción suponen un crecimiento de la autonomía de los actores, y ello presupone que esta autonomía puede llevar a los mismos actores a tomar posiciones críticas, en el acierto o en el error, con respecto a las mismas políticas sociales que le dieron existencia. Ello implica un auténtico ejercicio de los derechos democráticos y éste es el tercer aspecto que distingue a las políticas sociales progresistas de las políticas sociales conservadoras.

## Bibliografía

- BOUDON, Raymond** (2011). "Ordinary rationality: the core of analytical sociology" en *Analytical Sociology and Social Mechanisms*. Editado por P. Demeulenaere, Cambridge University Press.
- BLAISE, Marie Claude** (2007). "La solidarité. Histoire d'une idée". Ed Gallimard. Francia.
- BOURGEOIS, Léon** (1998). "Solidarité" Ed. Presses Universitaires du Septentrion. Francia. (Copia de la edición original de 1912).
- CECCHINI, Simone y MARTÍNEZ, Rodrigo** (2011). "Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos". CEPAL, Santiago de Chile.
- COLAFRANCESCHI, M. Y VIGORITO, A.** (2013). "Uruguay: evaluación de las políticas de transferencias. La estrategia de inclusión y sus desafíos". *Hacia un Uruguay más equitativo: los desafíos del sistema de protección social*. Banco Mundial.
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales** (2008). "Plan de Equidad", IMPO, Montevideo, Uruguay.
- DONZELOT, Jacques** (2007). "La invención de lo social. Ensayo sobre la declinación de las pasiones políticas". Ed. Nueva Visión. Buenos Aires. (La versión original es de 1994).
- DURKHEIM, Emile** (1922). "Division du Travail" Ed. Felix Alcan. Francia.
- Elster, Jon** (2010). "La explicación del comportamiento social. Más tuercas y tornillos para las ciencias sociales". Ed Gedisa. España.
- LUHMANN, N.** (2013). "La moral de la sociedad". Editorial Trotta. España.
- MIDES-DINEM** (2013). Informe MIDES, Seguimiento y evaluación de actividades y programas 2011-2012.
- TECHERA, Joana** (2013). "Cooperativas sociales del MIDES: una mirada sociológica". Tesis de grado de Sociología policopiada. Uruguay.

# Políticas de reingreso destinadas a personas privadas de libertad y liberadas

Fiorella Ciapessoni<sup>1</sup> - Pablo Menese<sup>2</sup> - Nico Trajtenberg<sup>3</sup> - Ana Vigna<sup>4</sup>

---

**En este artículo nos proponemos entender los recientes cambios en las políticas de reingreso destinadas a personas privadas de libertad y liberadas en Uruguay a raíz de la experiencia internacional. Para ello, haremos una breve síntesis de la literatura especializada y señalaremos algunos ejemplos de políticas consolidadas, tanto en el mundo anglosajón como en América Latina. Nos centraremos en las iniciativas de reingreso en Uruguay, y finalizaremos con algunas reflexiones sobre el futuro del tema.**

Existen diferentes modalidades de políticas públicas según se orienten a prevenir el delito en la población general y grupos de riesgo (prevención *primaria* y *secundaria*) o si están focalizadas a minimizar la reincidencia de individuos ya involucrados en el delito (prevención *terciaria*) (Lab, 2010). Entre estas últimas, tradicionalmente las instituciones han explorado distintas variantes de programas de tratamiento y rehabilitación.

En lo que refiere a las políticas terciarias, Uruguay ha venido experimentado un creciente problema. Tres hechos son particularmente destacables: i) la población carcelaria creció de 2.104 en 1988 a más de 9.000 en 2013; ii) el nivel de reincidencia creció sostenidamente, pasando de un 38% en 1989 a un 60% en 2010; iii) las condiciones de reclusión han sido objeto de denuncia a nivel nacional e internacional por las inadecuadas condiciones edilicias, hacinamiento, malos tratos, uso excesivo de la fuerza, debilidad de programas educativos, laborales y de tratamiento<sup>5</sup>.

Al mismo tiempo, la emergencia carcelaria se ve acompañada por el crecimiento sistemático del delito y por una creciente inseguridad en la opinión pública que reclama mayor severidad en las penas. En definitiva, estas tendencias han supuesto enormes

---

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

2 Ayudante de investigación del Departamento de Sociología, FCS, Udelar. pablo.menese@cienciassociales.edu.uy

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

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

5 Comisionado Parlamentario (Garcé 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010); SERPAJ (2002 a 2011) y relator de Naciones Unidas (Nowak 2010).

dificultades para un sistema penitenciario que no se encontraba preparado, ni presupuestal ni técnicamente, para enfrentar semejante coyuntura. Ello se agrava en un contexto institucional en el que no han existido políticas públicas con perspectiva de largo plazo para enfrentar el problema de forma integral y sometidas a procesos de evaluación continua.

En este contexto, se firma un acuerdo interpartidario que, entre sus múltiples puntos, establece un importante aumento presupuestal para el Ministerio del Interior e implica una reforma global del sistema penitenciario con la creación del Instituto Nacional de Rehabilitación (INR). Entre sus diversos cometidos, se menciona la profesionalización de una institución clave como es el *Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados* (PNEL), en tanto es el único punto de contacto institucional con el reingreso a la sociedad de la población liberada.

En este artículo nos proponemos entender los recientes cambios en las políticas de reingreso en Uruguay a raíz de la experiencia internacional. Para ello, haremos una breve síntesis de la literatura especializada y señalaremos algunos ejemplos de políticas consolidadas, tanto en el mundo anglosajón como en América Latina. Luego nos centraremos en las iniciativas de reingreso en Uruguay, y finalizaremos con algunas reflexiones sobre el futuro del tema.

### **Literatura internacional**

En las últimas décadas se ha dado un debate sobre el rol que deben jugar las instituciones penitenciarias. La rehabilitación como solución al problema de la reincidencia tuvo un fuerte cuestionamiento en los años setenta fundamentalmente a partir del informe Martinson (1974), donde se señalaba la ineficacia de buena parte de los esfuerzos realizados. Si bien hubo muchas críticas a la metodología empleada en dicho informe y al alcance de sus conclusiones (Cullen, 1982; Geandreau & Ross, 1979; Palmer, 1975) la rehabilitación pasó a estar bajo sospecha.

En este contexto, tuvo lugar un auge de políticas neoconservadoras que planteaban abandonar la rehabilitación pero no la cárcel. El objetivo debía ser incrementar la severidad de las penas a los efectos de, o bien de disuadir a potenciales criminales, o bien incapacitarlos físicamente (Dilulio & Piehl, 1991; Levitt, 1996). No obstante, la investigación pareció también demostrar que esta orientación tampoco era una solución efectiva (McGuire & Prestley, 1995; Gottfredson et al., 1977). A esto cabe agregar que las últimas dos últimas décadas, los estudios de las poblaciones de liberados empezaron a demostrar que en muchos casos tiene lugar un abandono del delito por razones ajenas a lo ocurrido en las instituciones penitenciarias y más asociadas a aspectos de la vida vinculados a la comunidad, al mundo del trabajo, a la familia, a cambios identitarios, o al vínculo con instituciones religiosas (Farrall, 2002; Sampson y Laub, 1993; Uggen et al., 2004; Maruna, 2001).

El *reingreso* surge como un esfuerzo por intentar recuperar lo mejor de la tradición rehabilitatoria, pero buscando incorporar las lecciones aprendidas. En este sentido, Petersilia lo define como el proceso amplio de transición de los individuos privados de libertad hacia la vida en sociedad. Ello involucra tres aspectos centrales: i) la vida durante el encierro; ii) el proceso de liberación; iii) la salida y el contexto social de reingreso (Petersilia 2003).

En primer lugar, durante el *período de encierro* los programas de reingreso buscan cuidar las dimensiones intangibles que pueden alterar la efectividad de los programas, tales como el tipo de personal, la gerencia, la relación ofensor – terapeuta, etc. (Palmer, 1996). También hay un marcado énfasis en asignar eficientemente los escasos recursos disponibles. Petersilia menciona dos aspectos claves: i) la preparación para el egreso debe ser continua y no debe estar localizada en el tramo final de la condena; y ii) debe existir un esfuerzo por asemejar la experiencia en prisión a la vida en sociedad (“universo paralelo”) (Petersilia, 2003). En definitiva, hay un énfasis en buscar disminuir el excesivo contenido terapéutico que mantenían los programas ortodoxos, reduciendo el énfasis en alterar los valores, normas y cogniciones de los individuos y focalizando en su responsabilidad y autonomía (Matthews 2009). Al mismo tiempo, hay un esfuerzo por buscar evitar la ruptura de los vínculos sociales e integrar a las familias en el proceso de reingreso (Matthews, 2013; Petersilia, 2003).

En segundo lugar, el proceso de liberación juega un rol decisivo (Petersilia, 2003; Seiter y Kadela, 2003), así como el desarrollo de sanciones intermitentes (salidas educativas/laborales, sistemas de detenciones parciales, permisos de fines de semana, etc.) (Tonry, 1998). Existe también un llamado a cambiar las prácticas de liberación y revocación de sentencias, y a recuperar la capacidad de las instituciones penitenciarias para definir el momento del egreso, dado que existe un serio problema cuando la población es liberada en forma automática desde la esfera judicial, sin que el sistema penitenciario pueda incidir (Petersilia, 2003). A pesar de ello, resulta claro que es necesario mantener controles externos para evitar problemas de corrupción y excesiva discrecionalidad, que tuvieron lugar en los sistemas de sentencias indeterminadas precedentes (Cullen, 2006).

En tercer lugar, es fundamental que las instituciones penitenciarias apoyen el contexto en el cual los individuos se reinsertan: identificar los barrios a los que retornan los liberados, focalizar en los servicios existentes en dichos territorios; desarrollar colaboración entre los servicios postpenitenciarios y los actores locales; y preparar a las comunidades para que brinden apoyo, contención y control informal (Lynch y Sabol, 2001; Petersilia, 2003; Wright et al., 2011). Uno de los aspectos más importantes es ayudar en la gestión de los vínculos familiares y el grupo de pares (Leverentz, 2011; Martínez & Abraham, 2013). También se pone especial hincapié en que estos programas deben reforzar tanto los procesos de reinserción educativa y laboral (Visher et al, 2011), como las necesidades más básicas (alimentación y vivienda) particularmente en los primeros meses de liberación (Gouvis & Travis, 2006; McGrath, 2012; Visher,

2007). La supervisión es otro aspecto a desarrollar (Bouffard & Bergserth, 2008). No obstante, dicho monitoreo debe evitar el excesivo control y la carencia de apoyos complementarios. Finalmente, se destaca la necesidad de promover rituales de reintegración, donde se den señales de que la etiqueta de “delincuente” se ha dejado atrás (Maruna, 2011; McGrath, 2012).

A continuación repasamos el caso de las cortes de reingreso y su implementación para resolver la problemática familiar.

### **Las cortes de reingreso**

Una problemática asociada a la liberación de personas, es la relacionada con su dimensión familiar. Esto es particularmente importante en el caso de las mujeres y se asocia a su rol como madre en los procesos de cumplimiento de pena, rehabilitación y reingreso. A continuación se sintetiza lo propuesto McGrath (2012), quien observó experiencias de cortes de reingreso en Estados Unidos.

Según McGrath, generalmente cuando la mujer es privada de libertad aparece en escena un nuevo familiar responsable de los niños, pero cuando esto no ocurre, los hijos terminan en dependencias estatales. Por otra parte, este grupo en general frecuentemente vinculado a la venta de estupefacientes, es penado por los sistemas de asignaciones familiares que no proveen ningún tipo de asistencia en salud para quienes hayan estado involucrados en ese tipo de delito. El sistema de “Corte de Reingreso”, intenta generar modalidades de libertad en las cuales la supervisión judicial tome la forma de gestión de caso, donde un funcionario coordina caso a caso los servicios sociales necesarios para el momento de la liberación. Por un lado, el equipo de la Corte de Reingreso determina aquellas personas que pueden participar del programa y, previo a su egreso, identifican sus necesidades y las de su familia. Luego y en colaboración con organizaciones públicas y de la sociedad civil coordinan la asistencia. Simultáneamente, se genera un sistema de tratamiento cruzado con las agencias de cuidado infantil, en donde una vez liberadas las madres, el proceso de volver con sus hijos es mucho más rápido. Por su parte, el rol del juez cambia, dejando de ser únicamente un agente de castigo, para fallar sobre la implementación de servicios para los liberados. Ello modifica la actitud del liberado hacia el sistema judicial, observándose mayor cumplimiento de la libertad bajo palabra. El programa también implica la aplicación de sanciones graduales, así como una ceremonia de graduación, realizada una vez terminado el proceso y alcanzada la libertad total.

### **Políticas de reingreso en Latinoamérica**

A nivel regional existe consenso en la necesidad de que el diseño de una política pública integral de reinserción atienda a aspectos centrales de la vida en libertad (vivienda, empleo y educación, atención sanitaria, vínculos familiares y comunitarios) iniciándose desde el interior de las prisiones, preparando a los reclusos, sus familias y la comunidad para el reingreso (Naciones Unidas, 2010). Sin embargo, la implementación

de políticas de reinserción social es escasa, débil e incipiente (Dammert & Arias, 2007; Torrijo, 2012; Villagra, 2008; Espinoza, 2006, 2008; Mori, 2010; Grassi de Oliveira, 2010). Los motivos más destacados sobre la postergación de tal política refieren a la debilidad institucional del sistema carcelario y a la necesidad de concentrar los esfuerzos en prioridades intramuros (Dammert & Arias, 2007; Espinoza, 2006).

A nivel de gestión, los principales inconvenientes que enfrenta la aplicación de estos programas refieren a: i) incipiente planificación, ii) fallas de coordinación con otros actores institucionales, iii) escasez de recursos económicos, iv) débil capacitación de recursos humanos, v) escasa cobertura de los programas psicosociales, educativos y laborales, vi) ausencia de una metodología de seguimiento de la población egresada, vii) inexistentes evaluaciones, viii) vaga conceptualización sobre los conceptos de rehabilitación y reinserción, ix) fallas en la revinculación con la comunidad, entre otros (Torrijo, 2012; Oliveri, 2012). En este marco, la reducida participación del Estado en la etapa postpenitenciaria cuestiona la potencialidad del sistema en el desarrollo de un proceso eficaz y sostenido que disminuya la reincidencia (Dammert & Arias, 2007).

### **La experiencia de reingreso en Chile: programa Hoy es mi tiempo (HEMT)<sup>6</sup>**

Chile presenta una altísima tasa de encarcelamiento (240 cada 100.000 habitantes) (Villagra, 2008) y una tasa de reincidencia de 61,4% (Sosa et al, 2013). Desde el año 2000 se reconoce la necesidad de dirigir los esfuerzos interinstitucionales hacia programas de rehabilitación y reinserción social.

Específicamente, el programa HEMT se dirige a varones y mujeres de 18 a 35 años egresados/as del sistema penitenciario o que hacen uso del beneficio de libertad condicional, de bajos recursos, cesantes o con trabajos precarios, jefes(as) de hogar (no obligatorio), con un nivel de aprendizaje normal lento (como mínimo), con capacidad emprendedora, sin patologías psiquiátricas (deterioros graves por adicción o consumo) (Gendarmería de Chile, 2009, PANAR). El programa tiene una duración de 9 meses y basa su estrategia de intervención en: i) atención psicosocial, ii) capacitación laboral y iii) capacitación e insumos para la autogestión de iniciativas de negocios (Navarro et. al, 2012).

Las evaluaciones realizadas señalan que el paso por el programa es altamente positivo (Navarro et. al, 2012, PANAR s/d). La primera evaluación realizada en 2002 resalta como aspectos positivos: i) el bajo porcentaje de deserción (de 7% en 2001 a 4% en 2002), ii) bajo porcentaje de reincidencia delictiva (3.8%), iii) el autoempleo como principal opción de inserción laboral, iv) satisfacción con la capacitación recibida

6 Otras experiencias a nivel regional también a destacar son: el Programa post penitenciario de inclusión social (POSPE) que funciona en la ciudad de Buenos Aires bajo la órbita del Patronato de Liberados dependiente del Ministerio de Justicia y, también el programa Una nueva oportunidad del Patronato de Liberados de México. Por más información: [www.plb.gba.gov.ar](http://www.plb.gba.gov.ar). Y [www.seguridadbc.gob.mx/index.php](http://www.seguridadbc.gob.mx/index.php)

(96.8%)<sup>7</sup>. Los beneficiarios manifestaron como fortalezas del HEMT: i) el apoyo psicosocial brindado, ii) la construcción de un proyecto de vida, iii) la incorporación temprana al programa, iv) rol del monitor (encargado del acompañamiento y seguimiento en terreno al usuario) (PANAR, s/d).

De acuerdo a una evaluación posterior (Navarro et. al, 2012) focalizada en los subcomponentes (atención e intervención psicosocial, capacitación laboral y apoyo al trabajo independiente) se destaca que en el período 2008-2011: 1) el porcentaje de personas atendidas psicosocialmente alcanza el 100% de quienes ingresan al programa, 2) cerca del 50% de los beneficiarios fue capacitado laboralmente a pesar de que se *“evalúa negativamente la caída de cobertura de capacitados en el período (...) y con una tasa de aprobación de la capacitación en torno al 80%”* y, 3) 50% de los beneficiarios fueron colocados en trabajos independientes, observándose además, una alta participación de mujeres (30%) (Navarro et. al, 2012).

Algunos aspectos negativos señalados son: i) la incertidumbre sobre la calidad de los trabajos a los que la población ex reclusa tiene acceso, ii) la falta de información sobre lo que sucede luego de que finaliza la capacitación, iii) la ausencia de un enfoque de género en la capacitación, iv) la falta de recursos institucionales que estimulen la contratación dependiente, v) la escasez de coordinación de los distintos componentes del programa, v) la ausencia de criterios protocolizados de asignación, vi) la carencia de protocolos de evaluación de desempeño y vii) la ausencia de información continua sobre los/as participantes que egresan del programa (Navarro et. al, 2012).

### **El caso uruguayo**

En Uruguay, al igual que sucede en los países de la región, aún resultan muy incipientes los esfuerzos por desarrollar políticas destinadas a la reinserción de la población egresada del sistema carcelario.

En lo relativo a las *medidas de preparación para el egreso* llevadas adelante a la interna de los propios establecimientos penitenciarios, las mismas continúan siendo escasas y poco sistemáticas. De hecho, nuestro sistema se encuentra en pleno proceso de transición entre dos modelos, uno basado fuertemente en la dimensión de seguridad y control, hacia otro que intenta enfatizar las ideas de rehabilitación e intervención socioeducativa. Sin embargo, las resistencias a los cambios continúan siendo fuertes, y los recursos materiales y humanos destinados a la implementación de las transformaciones son aún insuficientes (más si se tiene en cuenta que la población carcelaria continúa en aumento). En este sentido, se observan fuertes dificultades para implementar algunas de las medidas más elementales para llevar adelante políticas de preparación para el egreso. Entre ellas: i) existe un claro déficit en la clasificación de la

7 Esta evaluación de impacto no consideró grupo de control. La muestra utilizada en la encuesta, de 110 casos, es representativa del universo de beneficiarios (200 beneficiarios para el año 2002). En: Armijo et al., 2005.

población reclusa; ii) por más que se ha avanzado sustantivamente en los últimos años, las plazas laborales y educativas continúan siendo insuficientes y, frecuentemente, no se ajustan a los perfiles e intereses de la población; iii) persisten las dificultades para fomentar el vínculo con el afuera, principalmente debido a las condiciones a las que deben someterse las visitas carcelarias; iv) resulta deficitario, tanto el número como la capacitación del personal que trabaja en contacto directo con la población reclusa. Dadas estas restricciones a nivel global, resulta claro que las posibilidades de desarrollar planes individuales de trabajo, que contemplasen las necesidades y preferencias específicas de cada recluso de cara al egreso, parecen bastante bajas.

A pesar de ello, existió en el pasado (entre 2002 y 2011) una iniciativa que contemplaba estas necesidades. Se trató del Centro Nacional de Rehabilitación (CNR), que atendía a jóvenes varones (entre 18 y 29 años), penados. Se trataba de un centro de pre egreso, previendo una duración promedio de las intervenciones de entre 9 y 15 meses. Específicamente, la intervención se basaba en una combinación de elementos cognitivo-conductuales, enfatizando en los componentes de disciplina, trabajo, educación y vínculos sociofamiliares.

Si bien no tuvo evaluación de impacto, basaba sus buenos resultados al comparar los niveles de reincidencia de sus egresados (del 5%) con los del resto del sistema, donde los niveles superaban al 50% (Garcé, 2007, 2008). Sin embargo, resulta problemático atribuir estos resultados (o parte de ellos) al modelo de intervención y no a otros factores, como ser, por ejemplo, a un sesgo de selección.

Aunque el CNR no se encuentra actualmente en funcionamiento, existe un establecimiento penitenciario, el Centro de Rehabilitación de Punta de Rieles, que retoma varios de sus ejes de trabajo. Punta de Rieles es también un centro de pre egreso, para internos penados. Se caracteriza por ser uno de los establecimientos con mayor dotación de operadores penitenciarios (funcionarios civiles) en relación al personal policial, y cuenta con una oficina especialmente destinada para atender a la preparación para el egreso. Sin embargo, y por tratarse de una iniciativa incipiente, que se encuentra definiendo sus principales líneas de acción, no lo retomamos aquí como uno de los casos de análisis. Más allá de ello, cabe destacar que una diferencia fundamental entre el CNR y Punta de Rieles remite a la ubicación institucional de ambos establecimientos. Por un lado, el CNR no actuaba bajo la órbita de la institución rectora –en ese momento– del sistema carcelario (la Dirección Nacional de Cárceles y Penitenciarias), contaba claramente con mayores recursos que el resto de los establecimientos (sobre todo en los primeros años, cuando funcionó dentro de un proyecto del Banco Interamericano de Desarrollo), y tenía la capacidad de seleccionar con extremo cuidado a los internos, manteniéndose un número muy reducido (en el entorno de las 100 personas). Por su parte, Punta de Rieles se encuentra plenamente integrado al sistema penitenciario, dependiendo del Instituto Nacional de Rehabilitación, y con una población que, si bien cumple con determinados requisitos, se encuentra en el entorno de las 700 personas.

En lo que atañe al *proceso de liberación*, se pueden identificar también varios factores que minan la posibilidad de que el tránsito entre el adentro y el afuera se ajuste a un plan personalizado y coherente. Ello se debe principalmente a que en nuestro país, tanto las medidas alternativas a la prisión, como las salidas transitorias, se encuentran extremadamente subutilizadas. A ello se le suman las dificultades de articulación entre el Ministerio del Interior y el Poder Judicial, haciendo que las decisiones respecto a las salidas estén en manos de un actor que es ajeno a la realidad cotidiana a la interna de la prisión. Una novedad en este sentido, es la habilitación al INR (a partir de la última Ley de Rendición de Cuentas), a autorizar salidas transitorias para participar en actividades laborales o educativas fuera de los establecimientos, sin previa autorización judicial. Si bien esta medida resulta prometedora, ella aún no ha comenzado a implementarse.

Finalmente, y en lo relativo a la *atención específica para el momento del egreso*, el accionar estatal está centrado en la figura del PNEL. Si bien se trata de una institución que cuenta con una larga trayectoria –existe desde 1934–, el PNEL ha estado caracterizado por fuertes limitaciones para llevar adelante su principal cometido: la asistencia moral y material a encarcelados, liberados y a sus familiares. De hecho, su intervención ha estado históricamente vinculada a acciones honorarias, voluntarias y poco profesionalizadas. A menudo la intervención se veía reducida a la entrega de ayudas puntuales (canastas de alimentos, materiales de construcción, facilitación para la obtención de documentos, etc.) a los liberados y familiares de reclusos, así como a la generación de una bolsa de trabajo a la que podían acudir los egresados. Al mismo tiempo, su accionar estaba centrado en la atención de los familiares de la población reclusa y liberados, teniendo poca incidencia sobre las personas que se encontraban dentro de los establecimientos. Una debilidad adicional de la institución, es que ha presentado enormes dificultades para tener presencia sostenida en todo el territorio nacional.

Frente a la creciente conciencia de la importancia de su rol, en los últimos años se han venido llevando adelante una serie de transformaciones que buscan superar las limitaciones antes descriptas. Si bien el acuerdo interpartidario del 2010 enmarca la reforma del PNEL, ya a partir de la Ley N°17.897 de 2005 (de “humanización del sistema carcelario”) comenzó su proceso de fortalecimiento.

A partir de la consideración de que es necesario introducir fuertes modificaciones en el funcionamiento del PNEL, a los efectos de dotarlo de mayor agilidad para el cumplimiento de sus objetivos, se aprueba en 2013 el Decreto 965/013. Allí se establecen como sus cometidos:

- a. *La asistencia moral y material de encarcelados y liberados, que puede extenderse a sus familiares y en tal sentido facilitarles el acceso a: documentación personal, vestimenta, trabajo, alojamiento provisorio, asistencia médica a través de derivaciones a Centros de Salud, asistencia jurídica, y sustento durante los primeros días de vida libre. Además evaluará otorgarles préstamos de honor y*

*préstamos necesarios no reintegrables, sin perjuicio de otras necesidades atendibles.*

- b. *La colaboración con las autoridades del Instituto Nacional de Rehabilitación o Jefaturas Departamentales encargadas de los establecimientos de reclusión nacional o departamental y de la dirección de los tratamientos progresivos en la preparación del interno para la vida en libertad.*
- c. *La organización de bolsas de trabajo y la promoción de cooperativas de trabajo.*
- d. *La superintendencia técnica de los Patronatos Departamentales de Encarcelados y Liberados.*
- e. *Integrar las Juntas de Tratamiento en cada Centro de Rehabilitación a través del técnico que éste designe.*

Asimismo, dicho Decreto establece la dependencia jerárquica del PNEL respecto del Instituto Nacional de Rehabilitación y la actuación de todos los funcionarios del PNEL bajo la superintendencia técnica y administrativa del Director General del Patronato.

Actualmente, los ejes sobre los cuales se busca articular la intervención del PNEL son el laboral, el educativo y el deportivo, priorizando la generación de acuerdos y convenios con empresas privadas y organismos del Estado. Dos líneas de trabajo prioritarias durante esta nueva etapa son: i) el fortalecimiento a nivel de todo el territorio nacional, y ii) el trabajo con la población beneficiaria desde la privación de libertad, y no esperar al momento del egreso para tener un primer contacto.

A pesar de los notorios avances de los últimos tiempos, aún se pueden identificar algunas dificultades básicas de funcionamiento: i) problemas para cuantificar la población objetivo, ya que está conformada por liberados y familiares, pese a que no existe una clara delimitación de dichas categorías (AGEV/OPP, 2012); ii) escasos recursos con los que cuentan (humanos y materiales) para dar cuenta de los amplios objetivos; iii) baja cobertura de la intervención (retroalimentada con los dos puntos anteriores); iv) el hecho de que la participación sea voluntaria, suponiendo ello un sesgo de selección hacia los que tienen mayor motivación y, eventualmente, mayor disponibilidad de recursos; v) dificultades para lograr sistematizar la información que manejan y comunicar los resultados; vi) necesidad de mayor articulación interinstitucional; vii) dependencia del Ministerio del Interior y la consiguiente pertenencia al escalafón policial de los funcionarios, lo cual puede eventualmente generar rechazo en la población objetivo.

## **Reflexiones finales**

Para finalizar, creemos pertinente destacar una serie de aspectos a partir de la información descrita. En primer lugar, de acuerdo a la literatura revisada, la relación entre las prácticas de tratamiento y de reingreso ha permitido observar efectos parciales y específicos en distintas poblaciones. Esto ha ayudado a generar y evaluar programas en función de necesidades específicas para distintas poblaciones. En segundo lugar, existe acuerdo en que: a) se debe considerar el entorno del liberado, como una fuente

de vulnerabilidad más, y como un potencial socio en el acceso a los servicios, b) es extremadamente importante el acompañamiento (principalmente durante los primeros meses de liberación) y el rol del facilitador, y c) es necesario comenzar a trabajar el reingreso durante la privación de libertad. En tercer lugar, si bien la dimensión objetiva (provisión de programas, servicios y recursos para la población liberada) es fundamental, la dimensión simbólica en términos de ceremonias de reintegración juega también un rol de refuerzo importante que no debe ser subestimado u olvidado.

Por otro lado, es necesario subrayar los problemas que atañen tanto a la falta de información sobre las características de los/as beneficiarios/as de los programas, junto con la escasez de sistematización de experiencias que sirvan como referentes y contribuir a implementar buenas prácticas. Esto permitiría no sólo evidenciar qué componentes funcionan y cuáles operan en desmedro de los objetivos propuestos; cuán eficiente son ciertos servicios y/o programas; el impacto de los mismos, principalmente en qué tipo de personas. En este sentido, es importante no sólo contar con adecuadas evaluaciones puntuales que puedan evaluar experimentalmente o cuasi experimentalmente qué tipo de programas o experiencias funcionan más adecuadamente con determinados tipos de subpoblaciones en interacción con determinados contextos de reingreso; sino construir sistemas continuos de información que hagan menos costosa y más ágil la evaluación de los esfuerzos institucionales, y al mismo tiempo mejoren la responsabilidad y transparencia hacia la ciudadanía.

Por último, específicamente en relación a la experiencia uruguaya en materia de reinserción social para personas privadas de libertad, parece clara la necesidad de: i) contar con información certera sobre los perfiles y trayectorias de quienes son liberados, ii) fortalecer el diseño e implementación de una política de reinserción que ajuste sus diversos componentes a esos perfiles, iii) mejorar la articulación entre las instituciones intervinientes, iv) mejorar la capacidad técnica de los recursos humanos que trabajan con personas privadas de libertad, v) instrumentar, a partir de experiencias regionales o internacionales, programas específicos en materia de salud, vivienda y trabajo, con buenos resultados, entre otras acciones. Sin desmerecer los cambios mencionados, sucedidos en los últimos años, creemos que el fortalecimiento de una política integral destinada a esa población, permitirá disminuir no sólo las consecuencias negativas que tiene el paso por la prisión, sino que además menguará el impacto desfavorable de la transición a la salida, pudiendo resultar en otro tipo de problemáticas como la reincidencia en el mundo del delito o experiencias de situación de calle, si no se tienen los recursos y apoyo adecuado para enfrentar la vida en libertad.

## **Bibliografía**

- AGEV/OPP** (2012). "Evaluación de Diseño, Implementación y Desempeño (DID) de la Intervención Patronato Nacional de Encarcelados y Liberados".
- ARMIJO, M. et al** (2005). *Informe Final Programa Patronato Nacional De Reos*. Ministerio de Justicia - Gendarmería de Chile.

- BOUFFARD, J. A. & BERGSETH, K. J.** (2008). The Impact of Reentry Services on Juvenile Offenders' Recidivism. *Youth Violence and Juvenile Justice*, 295-318.
- CULLEN, F. T.** (2006). "It's time to reaffirm rehabilitation". *Criminology and Public Policy*, Reaction essay. Volume 5. Number 4.
- CULLEN, F. T. & GILBERT, K. E.** (1982). "Reaffirming Rehabilitation", Anderson Publishing.
- DAMMERT, L. & ARIAS, P.** (2007). "El desafío de la delincuencia en América Latina: diagnóstico y respuestas de política". Serie de estudios socio/económicos. N° 40 CIEPLAN, Chile.
- DILULIO, J. & PIEHL, A. M.** (1991). "Does Prison Pay?", *Brookings Review*, Vol. 4, Fall, 28 – 35.
- ESPIÑOZA, O.** (2006). *Procesos de concesión de beneficios intra- penitenciarios en relación a la reinserción social*. En: *Debates Penitenciarios*. Boletín N° 03. CESC, Chile.
- ESPIÑOZA, O.** (2008). Buenas prácticas de reintegración social en el contexto americano. En Dammert, L. & Zúñiga, L. "La cárcel: problemas y desafíos para las Américas". FLACSO-OEA. Chile.
- FARRALL, S.** (2002). *Rethinking What Works with Offenders*. Probation, Social Context and Desistance from Crime, Willian Publishing, UK.
- GARCÉ, A.** (2007). "Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional". Poder Legislativo.
- GARCÉ, A.** (2008). "Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional". Poder Legislativo.
- GEANDREAU, P. Y ROSS, R.** (1979). "Effective correctional treatment: Bibliotherapy for cynics", *Crime and Delinquency*, 25, 463 – 489.
- Gendarmería de Chile.** Disponible en Internet: <http://www.gendarmeria.cl>
- GOTTFREDSON, D. M.; GOTTFREDSON, M. R. & GAROFALO, J.** (1977). Time served in prison and parole outcomes among parolee risk categories, *Journal of Criminal Justice* 5: 1 – 12.
- GOUVIS, C. R. & TRAVIS, J.** (2006). Where will I sleep tomorrow? Housing, homelessness, and the returning prisoner, *Housing Policy Debate*, 17:2, 389-418
- GRASSI DE OLIVEIRA, M.** (2010). *La reinserción social del preso por la educación: un estudio de la población carcelaria universitaria del Distrito Federal, Brasil*. Facultad de Historia, Geografía y Letras. Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile.
- LAB, S.** (2010). "Crime Prevention: Approaches, Practices and Evaluations", Matthew Bender & Company, Inc, New Providence, N.J., (Seventh Edition).
- LEVERENTZ, A.** (2011). Being a Good Daughter and Sister: Families of Origin in the Reentry of African American Female Ex-Prisoners, *Feminist Criminology*, 6(4) 239-267.
- LEVITT, S.** (1996). "The Effect of Prison Population Size on Crime Rates: Evidence from Prison Overcrowding Litigation". *Quarterly Journal of Economics*, 1996, 111(2), pp. 319-51.
- LYNCH, J. P. & SABOL, W. J.** (2001). Prisoner reentry in perspective, *CRIME POLICY REPORT*, Vol. 3, September.
- MARUNA, S.** (2001). *Making Good: How Ex- Convicts Reform and Rebuild Their Lives*. Washington, DC: Am. Psychol. Assoc.
- MARUNA, S.** (2011). Reentry as a rite of passage, *Punishment & Society* January 2011. Vol. 13, N° 1. 3-28.

- MARTINSON, R.** (1974). What works? Questions and answers about prison reform. *The Public Interest* 35 (Spring): 22–54.
- MARTÍNEZ, D. J. & ABRAHAM, L. S.** (2013). Informal Social Support Among Returning Young Offenders: A Metasynthesis of the Literature, *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 57(2) 169–190.
- MATTHEWS, R.** (2009). *Doing Time. An Introduction to the Sociology of Imprisonment*, Palgrave Macmillan, UK.
- MATTHEWS, R.** (2013). Reingreso e Instituciones Penitenciarias, Conferencia en Seminario, Uruguay XX.
- MCGRATH, E.** (2012). Reentry courts: providing a second chance for incarcerated mothers and their children. *Family court review*, 113-127.
- MCGUIRE, J. M. & PRIESTLEY, P.** (1995). "Reviewing What Works: Past, Present and Future", chapter 1 in McGuire, J. M. (1995): "What Works: Reducing Reoffending. Guidelines from research and practice", John Wiley & Sons Ltd., England.
- MELOSSI, D. Y PAVARINI, M** (1987). "Cárcel y Fábrica. Orígenes del Sistema Penitenciario", Siglo XXI Editores, Buenos Aires, Argentina.
- MORI, L.** (2010). *Trajetórias de homens infames: políticas públicas penais e programas de apoio a egressos do sistema penitenciário no Brasil*. En *Passagens*. Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica, Brasil.
- Naciones Unidas** (2010). Documento de antecedentes del *Seminario sobre estrategias y mejores prácticas para prevenir el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios*. 12° Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Brasil, 2010.
- NAVARRO, P. et. al** (2012). *Informe final de evaluación programas de rehabilitación y reinserción social*. Ministerio de Justicia - Gendarmería de Chile.
- NOWAK, M.** (2010). Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Misión a Uruguay. Naciones Unidas Uruguay.
- OLIVERI, K.** (2012). *¿Público o privado?: La implementación de programas de rehabilitación y reinserción social en cárceles concesionadas y tradicionales en Chile*. Tesis de Maestría en Gestión y Políticas Públicas, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile.
- Oliveri, K.** (2011). *Programas de reinserción y rehabilitación de los sistemas de cárceles concesionadas y estatales*. INAP- MGPP. Chile.
- PALMER, T.** (1975). "Martinson Revisited", *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 12, 133-152.
- PALMER, T.** (1996). "Programatic and Nonprogramatic Aspects of Succesful Intervention" in Harland T. Alan (ed.) "Choosing Correccional Options that work. Defining the demand and evaluation the supply". Sage Publications, Thousand Oaks, London, New Delhi.
- PANAR:** *Programa Hoy es Mi Tiempo. Un Compromiso, una Oportunidad*. Chile.
- PETERSILIA, J.** (2003). *When Prisoners Come home. Parole and Prisoner Reentry*, Oxford University Press.
- SAMPSON, R. & LAUB, J.** (1993). *Crime in the Making: Pathways and Turning Points through Life*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Seiter, R. P. and Kadela, K. R.** (2003). Prisoner Reentry: What Works, What Does Not, and What Is Promising, *Crime & Delinquency*, Vol. 49 N°. 3, July 2003. 360-388.
- SERPAJ.** (2011). Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2011. SERPAJ, Montevideo.
- SERPAJ.** (2010). Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2010. SERPAJ, Montevideo.
- SERPAJ.** (2009). Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2009. SERPAJ, Montevideo.
- SERPAJ.** (2008). Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2008. SERPAJ, Montevideo.
- SERPAJ.** (2007). Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2007. SERPAJ, Montevideo.
- SERPAJ.** (2006). Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2006. SERPAJ, Montevideo.
- SERPAJ.** (2005). Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2005. SERPAJ, Montevideo.
- SERPAJ.** (2004). Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2004. SERPAJ, Montevideo.
- SERPAJ.** (2003). Derechos humanos en el Uruguay. Informe 2003. SERPAJ, Montevideo.
- SERPAJ.** (2002). Derechos Humanos en el Uruguay. Informe 2002. SERPAJ, Montevideo.
- Sistematización Abriendo Caminos. Aprendizajes y desafíos-** s/d. Mideplan - Gobierno de Chile Disponible en: [www.chilesolidario.gob](http://www.chilesolidario.gob)
- SOSA, M. E.** (2013). *Sistematización de la experiencia de trabajo 2012. Mesa técnica intersectorial por la reinserción social y laboral de la población infractora de ley en Chile.* Chile.
- TONRY, M.** (1998). Intermediate Sanctions in Tonry, M. (ed.) Sentencing Guidelines (From Crime and Justice: A Review of Research, Volume 23, P 199-253.
- TORRIJO, H.** (2012). *La reinserción laboral de personas condenadas en América Latina.* En Euro-social. Programa para la cohesión social en América Latina.
- UGGEN, C.; MANZA, J.; BEHRENS, A.** (2004). Stigma, role transition, and the civic reintegration of convicted felons. En *After Crime and Punishment: Ex-offender Reintegration and Desistance from Crime*, ed. S. Maruna, R. Immarigeon. New York: State Univ. NY Press. In press.
- VISHER, C.** (2007). Returning Home: Emerging Findings and Policy Lessons about Prisoner Reentry, *Federal Sentencing Reporter*, Vol. 20, No. 2, Prisoner Reentry (December 2007), pp. 93-102.
- VISHER, C.; DEBUS-SHERRILL, A. & YAHNER, J.** (2011). Employment After Prison: A Longitudinal Study of Former Prisoners, *Justice Quarterly*, 28:5, 698-718.
- VILLAGRA, C.** (2008). *Hacia una política post penitenciaria en Chile: desafíos para la reintegración para quienes salen de la cárcel.* En: *Debates Penitenciarios.* Boletín N° 07. CESC, Chile.
- WACQUANT, L.** (2001). "Deadly Symbiosis: When Ghetto and Prison Meet and Mesh", *Punishment and Society* 3(1): 95-134.
- WILLIAMSON, B.** (2003). *Políticas y programas de rehabilitación y reinserción en cárceles.* En *Revista Paz Ciudadana.* Chile.
- WRIGHT, K. A.; PRATT, T.; LOWENKAMP, C. T. & LATESSA, E.** (2011). The Importance of Ecological Context for Correctional Rehabilitation Programs: Understanding the Microand Macro-Level Dimensions of Successful Offender Treatment, *Justice Quarterly*, Volume 29, Number 6, 775-798.



# Empresarios y gobierno en el giro a la izquierda en Uruguay: ¿paradójicas convivencias?

Miguel Serna<sup>1</sup>

---

El tránsito hacia el nuevo siglo en América Latina vino marcado por cambios económicos y políticos importantes. La afirmación de la democracia tuvo que sortear múltiples crisis económicas y políticas, para combinar en la última década un ciclo de crecimiento y desarrollo económico, políticas redistributivas y coaliciones políticas de giro hacia a la izquierda. Este ciclo de desarrollo en democracia plantea nuevas interrogantes sobre formas de convivencia entre las coaliciones políticas y los representantes del poder económico. En Uruguay la temática adquiere fuerte relevancia por ser una economía de escala pequeña, *alto desarrollo humano* y en los últimos años ha atravesado múltiples transformaciones con una creciente presencia de capital y empresas trasnacionales en la propiedad de la tierra y las grandes empresas, con la emergencia de nuevos actores empresariales en la escena nacional y en un contexto político de giro a la izquierda<sup>2</sup>.

El artículo tiene como objetivo analizar en forma exploratoria los mecanismos de reclutamiento y trayectorias de estos nuevos empresarios para comprender las relaciones con antiguas elites empresariales y su vinculación con el campo de la política. El estudio se basa en metodologías biográficas con fuentes múltiples –obituarios, curriculum vitae, redes sociales, prensa, eventos públicos– de políticos en cargos públicos electivos y de representación política nacional –gobierno y parlamento– y de dirigentes de las cuarenta y cinco empresas más grandes del país (cuarenta y una privadas y cuatro públicas).

## Empresarios, clases propietarias y política en América Latina

En América Latina el poder económico ha mantenido una representación política relevante en las democracias del último ciclo histórico. Esto se expresa en un

---

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.serna@cienciassociales.edu.uy

2 Agradezco los comentarios al trabajo de Eduardo Bottinelli y Marcia Barbero.

peso significativo de partidos políticos conservadores y de políticos provenientes de las clases propietarias en los parlamentos. Algunos países pueden servir de ejemplos paradigmáticos de las diversas estructuras sociales y desarrollos en la región. En Brasil, los partidos políticos y sectores conservadores tienen una participación activa de propietarios rurales y sectores empresariales en el congreso, en las coaliciones políticas de gobierno, a lo que se suma el control de núcleos de poder político local. (Power, Meneguello, 2001). En Paraguay, se señalan las relaciones directas entre gobernantes y parlamentarios de partidos tradicionales y clases propietarias de tierra (Cerna, Solís, 2012). Chile por su parte es un ejemplo histórico de tradiciones políticas de partidos ideológicamente de derecha, con una fuerte representación política, tanto de representantes de las antiguas clases propietarias, políticos conservadores como de nueva derecha empresarial amparada en el desarrollo del neoliberalismo.

No obstante, existen múltiples interrogantes y debates sobre las modalidades y motivaciones de la participación empresarial en la política en la región (Durand, 2010).

Paradójicamente, en las últimas dos décadas se ha producido una “marea rosa” (Pereira, 2011) marcada por un giro ideológico a la izquierda en varios países y el ascenso de partidos de izquierda a los gobiernos nacionales. Estas nuevas izquierdas han empoderado la representación de nuevos elencos de origen más popular, pero al mismo tiempo la conformación de coaliciones políticas y campañas electorales para alcanzar el poder han incorporado la participación de partidos conservadores, del sector empresarial o acuerdos con el establishment del capitalismo, y de evitar los bloqueos y capacidad de veto del poder económico (Panizza, 2009). Un ejemplo paradigmático fue el ascenso del Partido de los Trabajadores y Lula a la presidencia en 2002, que fue acompañado en la vicepresidencia de un empresario perteneciente a un partido conservador, así como algunas señales durante la campaña de garantías hacia los “mercados” de transición política que no iban a afectar aspectos centrales y reglas de continuidad de la política económica.

La aproximación a las formas de relacionamiento de políticos y empresarios no es sencilla para la investigación académica debido a las cercanías interpersonales y al mismo tiempo a la opacidad pública de los altos círculos del poder. En este trabajo se procura abordar un aspecto de dichas relaciones que es comprender los perfiles y composición social de los elencos dirigentes de empresas que participan en la política o de elencos políticos que provienen del ámbito empresarial y las clases propietarias, así como los mecanismos de reclutamiento del campo político.

A modo introductorio, se pueden identificar diversos tipos de reclutamientos con valores y funciones distintas (Villarreal, 2009). Uno de los más comunes es la cooptación política, con el objetivo de neutralizar miembros de la oposición y reducir presiones en el gobierno. Otro frecuente en los ámbitos de gobierno es la recompensa simbólica y material, para asegurar lealtades e incentivos a los miembros y reforzar el apoyo político. Asimismo, la conformación de alianzas estratégicas sirve para promover la unidad y compromiso de manera de moderar el conflicto. El intercambio simbólico, material

e interpersonal es otro tipo de reclutamiento que es usado como fuente de prestigio, influencia o bienestar mediante el reconocimiento de poderes fácticos. La caza de talentos es una modalidad de reclutamiento político que consiste en la incorporación de expertos con conocimientos especializados para resolver problemas técnicos y mejorar el desempeño eficaz de políticas públicas. Por último, está el reclutamiento político mediante el reconocimiento público de personas, que se produce por medio de la invitación de activistas o intelectuales que poseen honor y respeto público de forma de mejorar el prestigio público del gobierno.

### **Uruguay en perspectiva comparada**

En una investigación previa sobre elencos políticos dirigentes entre los años 2000 y 2010 en Uruguay indagamos acerca de la composición de las elites políticas a nivel nacional en los dos ámbitos de mayor jerarquía institucional y representación política.

El estudio del ciclo histórico reciente tuvo como objetivo también analizar los cambios y novedades que se observan en un período de rotación y circulación política de dirigentes. Los cambios globales más significativos en la composición social de los elencos políticos es el incremento de la participación de los dirigentes provenientes de las clases trabajadoras y la disminución paulatina de profesionales universitarios (Serna et al., 2012). El ascenso de la izquierda al poder político contribuyó al aumento en forma significativa de la presencia de políticos que han tenido como su ocupación principal la de obreros, empleados formales e informales, y trabajadores independientes no calificados. En el período, su participación aumenta desde un 3% en 2000 al 16% en 2010 a nivel del gobierno y senadores, y mucho más notorio es el salto cuantitativo en la cámara de diputados que pasa de 18 a 28% del total de legisladores. A pesar de ello, se mantienen como una categoría social popular claramente subrepresentada en la elite política<sup>3</sup>.

Para explorar las condicionantes de origen y entorno social, una de las dimensiones más relevantes es el estudio de las trayectorias laborales de los dirigentes políticos previo a la asunción de cargos de destaque en el campo político en la última década.

La comparación de perfiles ocupacionales y profesionales entre familias políticas permite identificar algunas diferencias significativas entre el Frente Amplio (FA) y los partidos tradicionales, principalmente en una menor participación relativa de profesionales universitarios entre sus cuadros dirigentes y una mayor inclusión de políticos originarios de clases trabajadoras y populares. La bancada parlamentaria de la izquierda contrasta por un menor reclutamiento endógeno en la clase política tradicional y la administración

3 De acuerdo con un estudio comparado internacional de legisladores de 12 países de democracias desarrolladas en 1994, los que provenían de las categorías de trabajadores constituían un 4% de clases trabajadoras manuales y otro 3% de empleados, del total de parlamentarios de la cámara baja (Norris, 1997: 189). Por otra parte, según la investigación comparada en la región, el 4% de los diputados brasileños y el 10% de los diputados chilenos provenían de categorías profesionales asalariadas (Marenco y Serna, 2006).

pública, así como una composición social más pluralista y heterogénea con menores antecedentes familiares de capital educativo de profesionales universitarios liberales y mayor inclusión relativa de dirigentes provenientes de sectores populares (Serna et al., 2012: 72-73). Al papel político “tribunicio” de inclusión de la voz de sectores populares en el poder político se agrega la inclinación humanística y social (Serna, 2004) de la izquierda en el reclutamiento del perfil de sus dirigentes. Así pues, es más frecuente encontrar profesiones vinculadas a las ciencias sociales, humanas y pedagógicas en la formación de los cuadros dirigentes de la izquierda.

Más allá de los cambios globales de la clase política, el interés de este trabajo es abordar específicamente la participación de empresarios y clases propietarias en el campo político de izquierda. A pesar de que la participación de estos grupos es relativamente más baja en la izquierda, no quiere decir que no exista, y es relevante a la hora de comprender su influencia política en el campo gubernamental.

Diversos estudios comparados de las profesiones de empresarios, directores de empresas y productores rurales en la política las consideran como posiciones privilegiadas en la estructura productiva y tradicionalmente también han tenido fuerte incidencia en la conformación de las elites políticas<sup>4</sup>.

La investigación realizada analizó las trayectorias laborales principales de los dirigentes políticos previo al ingreso a la vida política, de esta forma permitió identificar y diferenciar a productores rurales y empresarios. En la cámara de diputados la bancada del Frente Amplio no tenía legisladores productores rurales antes de llegar al gobierno, pero posteriormente en los dos mandatos de gobierno hay una presencia significativa del 7% de la bancada. Paradójicamente, entre los legisladores de los partidos tradicionales antes del gobierno del Frente Amplio existía una proporción similar del 6% de sus respectivas bancadas, mientras que luego se reduce al 2% de diputados productores rurales.

En el caso de los empresarios y comerciantes antes y después de la llegada del gobierno de izquierda, no se registran legisladores que hayan sido o se desempeñaran en esa actividad, ni en la bancada del Frente Amplio ni en los partidos tradicionales. No obstante, es de señalar que en el primer gobierno del Frente Amplio aparecían empresarios entre los legisladores tanto de ese partido (8%) como en los partidos tradicionales (13%).

En el ámbito del gobierno y el senado, la participación de los productores rurales en las bancadas repite proporciones similares en los distintos partidos. En el Frente Amplio, antes de llegar al gobierno, el 7% de la bancada provenía de los grupos de productores rurales, quienes al llegar al segundo gobierno mantienen un 6% de participación.

4 De acuerdo con el mismo estudio comparado en doce democracias en 1994, el 17% de los legisladores eran originarios del ámbito empresarial y del comercio, a lo que se agregaba un 3% de productores rurales (Norris, 1997: 189). Según el estudio comparado en el cono sur, el 21% de los diputados brasileños y el 9% de los representantes en Chile (Marengo y Serna, 2006).

En los partidos tradicionales por el contrario disminuyen su participación, en tanto de ser un 9% de las respectivas bancadas, no aparecen luego en forma destacada entre sus bancadas.

Los empresarios y comerciantes tienen una participación más activa en el ámbito del gobierno y senado, particularmente en la bancada de la izquierda. Estos grupos participaban en un 15% de la bancada antes de llegar gobierno y están presentes en un 10% en el segundo gobierno del Frente Amplio. Por el contrario, no se identificaron personalidades destacadas de esta categoría entre las bancadas de los partidos tradicionales<sup>5</sup>.

El análisis del origen de las ocupaciones de los padres de los dirigentes refuerza los perfiles y patrones identificados en las profesiones laborales de los políticos.

### **El reclutamiento de empresarios por la izquierda**

Para comprender la relación entre elencos políticos y empresariales no alcanza con identificar presencias y ausencias, proporciones más altas o bajas de participación directa, sino también profundizar sobre los tipos de reclutamiento y significado atribuido por los actores a la participación en el campo político. En dicho sentido, se propone una tipología construida a partir de distintos casos de estudios dentro de los grupos identificados cuantitativamente en las secciones previas.

#### *a. Los empresarios cooperativistas y la fuerza de las redes asociativas*

El campo de las cooperativas en el país es un espacio de participación activa y de reclutamiento de dirigentes de la izquierda. Alcanzan al 28% de dirigentes que se destacan por su participación en las cooperativas, tanto en las de consumo como las de producción. A su vez, dentro del mundo de las empresas cooperativas hay iniciativas destacadas desde sectores agroindustriales, servicios públicos, sociales y financieros, hasta el ámbito industrial. Una parte de ellas surgió a partir de la reactivación y reconversión de empresas que entraron en algún momento en crisis, o de iniciativas colectivas en mercados de menor competencia o rentabilidad económica o de espacios dejados por deficiencias o carencias de los servicios públicos en áreas de alta sensibilidad social (como por ejemplo la salud).

El reclutamiento político de este tipo de empresarios y la afinidad con los dirigentes de izquierda proviene, entre uno de los aspectos, del conocimiento personal y la capacidad de activar y movilizar amplias redes asociativas esparcidas en el entramado de la sociedad civil. La fortaleza principal de estas empresas reside justamente en el “capital humano” colectivo, más que en la envergadura del capital económico invertido,

5 No obstante, cabe advertir como observación general que el grupo de dirigentes vinculados al mundo de las empresas y management y de los productores rurales es un poco mayor, ya que una parte de los políticos cuya principal ocupación es ser profesional universitario, desarrolla en forma paralela emprendimientos en el campo económico y empresarial.

aunque varios emprendimientos tengan por cierto una relevancia económica y social dispersa en diversos sectores y zonas del país. Asimismo, la afinidad electiva entre cooperativismo e identidades de izquierda reside en una cultura empresarial no típicamente capitalista, fundada en valores de solidaridad e igualdad entre los miembros.

Un ejemplo, de este tipo de empresarios es el actual Presidente de la Compañía Uruguaya de Transportes Colectivos Sociedad Anónima (CUTCSA), principal empresa de transporte colectivo de pasajeros del Uruguay. Pionero en el desarrollo de proyectos que posicionan a CUTCSA como empresa con enfoque en gestión de responsabilidad social empresaria, emprendedor y visionario de los cambios trascendentales que posibilitaron superar la crisis del transporte, consolidando a la empresa como líder en el mercado. Impulsó los grandes cambios de principios del siglo XXI en lo que hace referencia al transporte público urbano de pasajeros en Montevideo y su área metropolitana, generando oportunidades para el desarrollo de combustibles alternativos, incorporación de tecnología y reestructura del transporte. Ha recibido innumerables reconocimientos de instituciones gubernamentales y de organizaciones sociales sin fines de lucro<sup>6</sup>.

“La relación del presidente de la República [Tabaré Vázquez] conmigo no comenzó cuando él comenzó a ser presidente de la República y yo presidente de Cutcsa. Yo lo conocía de antes, conocía a algunos familiares de él que incluso trabajaban en Cutcsa. Por lo tanto tenemos un vínculo que viene de antes”<sup>7</sup>.

“Tabaré Vázquez comenzó a recorrer su cuarta campaña electoral por la Presidencia de la República, con el objetivo de mantener al Frente Amplio en el poder. Por los años y la experiencia acumulada, la actual no será igual a las anteriores, aunque el candidato de la coalición de izquierda confirmó que trabajará con varias de las personas que desde siempre lo acompañaron. Algunas son figuras públicas, y otras no tanto. Varios ocuparon cargos de gestión en su gobierno (2005-2010), y otros no forman parte de grupos políticos (...). Una de las figuras que ha cobrado un rol clave en esta primera etapa de la campaña de Vázquez es Juan Salgado, presidente de Cutcsa (ver nota aparte). Salgado, junto al ex secretario de la Presidencia, Miguel Toma, la secretaria Nancy Rey y Eduardo Bandeira e integrantes de su familia como María Auxiliadora Delgado (esposa) y Álvaro Vázquez (hijo), juegan un papel fundamental y son los interlocutores diarios del candidato”<sup>8</sup>.

#### b. *La ascensión de sindicalistas a la alta dirección de empresas públicas*

Un ámbito frecuente de reclutamiento político en los partidos de izquierda es la participación en asociaciones sindicales y gremiales de trabajadores, y conforman un sector social destacado en la base de soporte social de los partidos. En el 60% de los

6 Fuente <http://www.cutcsa.com.uy/index.php?oid=8> (consultada 1/4/2014).

7 Entrevista en prensa a Salgado, fuente: <http://www.espectador.com/politica/121027/salgado-descarto-actividad-politica-y-candidatura-a-la-imm>. 5 de mayo de 2008.

8 Fuente <http://www.elobservador.com.uy/noticia/271084/los-circuitos-de-tabare-vazquez/> 06.02.2014.

elencos dirigentes de la izquierda en el país ocuparon algún puesto de destaque en este tipo de organizaciones colectivas. Estas organizaciones gremiales pueden convertirse en una fuente de capital político para el ascenso social de dirigentes sindicales a la gestión de la dirección de empresas, en particular en el sector público.

Un caso que se puede citar es el ex presidente y actual vicepresidente del directorio de ANCAP (empresa de hidrocarburos y principal empresa pública del país) Soc. Germán Riet. Germán Riet comenzó definiéndose como “trabajador de la empresa, afiliado al sindicato y director”, entendiendo que con su nombramiento se quiso privilegiar lo que ha sido el trabajo silencioso de tantos trabajadores en los entes estatales. Con todo, precisó que asumía el cargo no como representante de los trabajadores sino como representante de la ciudadanía.

“No es casualidad y no lo considero como un reconocimiento personal que el Presidente haya elegido a Germán Riet para este cargo sino que hay una larga trayectoria del colectivo de funcionarios y trabajadores que son los que han desarrollado las empresas públicas durante todos estos años”<sup>9</sup>.

El director de Ancap Juan Gómez también sindicalista: “ANCAP es el Uruguay productivo y el Uruguay social, pero también es su gente y sus valores, y es impensable que los proyectos que están planteados se puedan llevar adelante sin la presencia concreta y el involucramiento de los trabajadores (...). Los cambios profundos en las sociedades se hacen con el involucramiento de la gente, en ANCAP hay enormes desafíos que los van a contar los compañeros, hay que apostar al trabajo productivo, soportar inequidades, construir ética, valores, apostar a la transparencia y combatir la corrupción, todas son tareas de enorme magnitud que estoy convencido que lo vamos a lograr y vamos a sacar adelante esta gran empresa con toda la responsabilidad que esto implica pero sabiendo de dónde venimos. Treinta años de ANCAP vamos a cumplir este año, buena parte de ellos dedicados a la militancia sindical y política y creo haberme considerado un servidor público. Hoy, desde esta nueva responsabilidad para mí éste también es un lugar de militancia y de servidor público para hacer una ANCAP y una sociedad cada vez mejor”<sup>10</sup>.

c. *Profesionales emprendedores y altos directivos del sector público en la política*

La presencia de grandes empresas públicas en sectores estratégicos para el desarrollo del país (producción y suministro de energías, comunicaciones, servicios públicos) es un espacio atractivo para el reclutamiento de dirigentes para la alta administración de empresas en el sector público.

9 Fuente: <http://www.lr21.com.uy/economia/379009-german-riet-asumio-como-presidente-de-ancap> 2 de setiembre de 2009.

10 Discurso de Juan Gómez, en acto asunción de las nuevas autoridades de ANCAP. Fuente: <http://www.onsc.gub.uy/onsc1/images/stories/Publicaciones/RevistaONSC/r43/43-4.pdf>

Algunas profesiones universitarias son particularmente convocadas a la dirección de empresas públicas. Las más clásicas, los ingenieros y contadores que hacen carrera hacia la cumbre de la alta gerencia. La afinidad electiva y predisposición a este tipo de carreras se basa en el desarrollo de competencias prácticas y la disposición de credenciales valiosas para la gestión en el mundo de las empresas. No obstante, la diversificación en el último tiempo de saberes vinculados al management, así como de crecientes demandas de servicios especializados en el mundo empresarial amplía la variedad de profesionales plausibles de ser integrados a la competencia por la inclusión en trayectorias de gerenciamiento y gestión de empresas.

Asimismo, el reclutamiento de profesionales altamente calificados activa zonas de intersección entre el campo político y el empresarial. Los candidatos seleccionados a la carrera managerial general combinan la formación educativa y la adhesión y participación política personal con trayectorias profesionales destacadas, tanto en el sector público como en el sector privado, tienen experiencia de participación en circuitos empresariales nacionales e internacionales, que les permiten movilizar diversas redes y conexiones con los mercados.

Algunos casos pueden servir de ejemplos de trayectorias biográficas. Raúl Sencic, hijo del histórico dirigente fundador del Movimiento de Liberación Nacional (MLN) Tupamaros es licenciado en genética y estudió cinco años de medicina. Sin embargo su vinculación con la política y con el tema ANCAP viene desde la tradición familiar. Si bien no tiene formación específica empresaria, sí era un pequeño empresario (dueño de una imprenta) antes de dedicarse a la actividad política pública.

Carolina Cosse, es un caso más típico proveniente del mundo profesional. Ingeniera con una Maestría en Matemáticas, presidenta de ANTEL (empresa pública de alta relevancia en el desarrollo de la telefonía y telecomunicaciones en el país) desde 2010. Antes de llegar a ANTEL trabajó en el área privada en empresas multinacionales del rubro informático y de las tecnologías (Siemens, CODETEL, EDESUR, Verizon) y también hizo consultorías desde esas empresas para el Estado como ser el Banco de Seguros del Estado (BSE), UTE, Banco de Previsión Social (BPS) y Ministerio de Relaciones Exteriores. Su actividad en la política comenzó en 2008, cuando asumió como directora de la División Tecnología de la Información de la Intendencia Departamental de Montevideo. Dentro de las tareas desempeñadas en el cargo se destaca la dirección de la implementación tecnológica del Sistema de Transporte Metropolitano (STM) de la ciudad.

d. *La pequeña burguesía de izquierda*

Más allá de debates ideológicos, dentro de los partidos de izquierda existe una proporción de elencos políticos que son reclutados de la denominada pequeña burguesía. La empatía relativa con este sector tiene diversas claves posibles: la no pertenencia al gran capital, su relevancia cuantitativa en términos de oferta de empleo en algunos sectores estratégicos de la economía nacional y de relevancia social; la búsqueda de alianzas en los programas de gobierno para la inclusión de políticas públicas

para el desarrollo de pequeñas y medianas empresas (PYMES); así como la influencia ideológica de sectores de clases medias universitarias e intelectuales con pequeños emprendimientos empresariales y patrimonio económico.

Las trayectorias económicas y modalidades de reclutamiento son variadas, pero un aspecto es frecuente encontrar en los perfiles de estos dirigentes, el reforzamiento de la adhesión al programa político y el compromiso personal con la militancia partidaria por encima de los intereses económicos personales. Se trata muchas veces de pequeños empresarios y de miembros de clases medias de altos ingreso y patrimonio que asumen públicamente sus pertenencias partidarias, vocación de servicio público e identificación con la causa y valores políticos.

Enrique Rubio es docente, escritor y político uruguayo, dueño de un predio rural en el departamento de Florida. En su juventud participó de los Grupos de Acción Unificadora (GAU), en 1969 y en 1971 se adhiere a la fundación del Frente Amplio. Tras el golpe de Estado de 1973, fue encarcelado. En 1984, con la redemocratización, participa de la creación del partido "Izquierda Democrática Independiente" y a partir de 1989 funda, junto a otros políticos, la Vertiente Artiguista, corriente por la cual es electo diputado nacional en 1994, luego senador en 1999 y es reelecto dos veces. En el primer gobierno de izquierda se desempeñó como Director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP).

e. *La cooptación ideológica y el patronazgo político*

Una forma de reclutamiento político e intercambio "tradicional" entre elencos políticos y empresariales es la organización de eventos sociales no oficiales (desayunos de trabajo, almuerzos de camaradería, cenas de reconocimiento y presentación pública de líneas de acción gubernamental o empresarial, etc.) con la finalidad de promoción de encuentros interpersonales entre grupos dirigentes, activar adhesiones partidarias, difundir y publicitar plataformas ideológico políticas, entre otras.

A modo de ejemplo, en el actual gobierno presidido por José Mujica se ha instaurado como uno de estos encuentros sociales los almuerzos de camaradería que se desarrollan en el "Quincho de Varela". Este tipo de almuerzos nuclea a personas de distintos ámbitos: gobierno, político partidario del Frente Amplio, empresarios, comerciantes, embajadores y otras personalidades. Si bien no es un lugar donde el gobierno aparece en forma oficial, sí han participado en estos eventos varias figuras de renombre del gobierno, incluso el presidente de la República. Según cuentan los organizadores, estos almuerzos surgieron inicialmente como lugar y momento de encuentro exclusivamente entre comerciantes en los que se sumaban vecinos de la zona; Mujica era vecino y por esa razón es que comenzó a participar alrededor del año 1997 o 1998 (siendo ya diputado), con el paso del tiempo el almuerzo en el Quincho de Varela fue ampliándose y tomó máxima relevancia cuando, la noche en que Mujica fue electo presidente de la República, realizó su festejo íntimo con alrededor de 200 participantes en este lugar. Con el paso de estos años Mujica no ha dejado de concurrir a los almuerzos anuales

(a veces se realiza alguno más) en el Quincho de Varela y el último de ellos fue en el que participaron mayor cantidad de empresarios no pertenecientes a Cambadu (Centro de Almaceneros Minoristas, Baristas, Autoservicistas y Afines del Uruguay) y también mayor cantidad de políticos.

A modo de ejemplo reciente, entre las figuras más destacadas que participaron del almuerzo del Quincho de Varela, el 1º de mayo de 2013, estuvieron varios ministros y presidentes de entes autónomos, así como la presidenta y otras autoridades del Frente Amplio, los embajadores de Estados Unidos y de Venezuela y varios empresarios medianos y grandes. Los más notorios son empresarios que pueden denominarse “oficialistas”, porque son empresarios que han mantenido buena relación con los gobiernos independientemente del partido que sean; estos empresarios buscan acercamientos con el gobierno en defensa de sus intereses empresariales, básicamente en el área de productos o servicios oligopólicos o que dependen en gran medida de exoneraciones impositivas y/o arancelarias o apoyos gubernamentales o financiación estatal, etc.<sup>11</sup>.

f. *Las alianzas estratégicas con el sector empresarial y cámaras*

Otro tipo de reclutamiento en la izquierda es la búsqueda de alianzas estratégicas con el sector empresarial y con representantes de las cámaras empresariales. Este tipo de alianzas se teje en diversos momentos desde las comisiones partidarias para la conformación de futuros gabinetes de gobierno, pasando por las señales públicas en los programas de gobierno y de anuncios de futuras orientaciones de política económica durante la campaña electoral. Generalmente esos acuerdos se traducen luego en las trastiendas de los elencos que conforman los gabinetes de los ministerios de economía, industria y ganadería. El ministerio de economía ha sido en el período una pieza clave para la formulación de una política macroeconómica cuidadosa con los equilibrios fiscales, respetuosa de los compromisos internacionales y el cuidado de la evolución positiva del crecimiento económico. Por otra parte, los ministerios de industrias y ganadería han tenido un intercambio fluido entre representantes políticos y empresariales.

Roberto Kreimerman representa bien el papel articulador del ministerio. Ingeniero químico graduado de la UdelaR, con posgrados, máster en finanzas y comercio en la Universidad de Barcelona, profesor grado 4 de la Facultad de Química. Desde 2006 es profesor Grado 4 del Instituto de Ingeniería Química de Universidad de la República y docente en la Universidad ORT.

Ejerció su actividad profesional en el sector privado desde 1980 en una empresa de hilados sintéticos, una curtiembre dedicada a tapicería automotriz y en la empresa “Paycueros”, desempeñando puestos de gerencia hasta 2008. En marzo de ese año asume como director nacional de Industrias, luego en setiembre de 2009 fue subsecre-

11 Más información: <http://www.espectador.com/sociedad/264250/los-asados-en-el-quincho-de-varela> (consultada 1 de marzo, 2014).

tario de Industria, Energía y Minería y con el gobierno de José Mujica en marzo de 2010 es designado como titular de dicha cartera.

Su desempeño es percibido como técnico y con capacidad de diálogo con el ámbito empresarial:

*“JC: Con el ministro Kreimerman coincidimos mucho desde que ingresó al Ministerio. Él ha tenido actividad en el sector privado muchos años, es un técnico de primer nivel, ingeniero, conoce la industria privada y las dificultades que tiene. Lógicamente hoy está trabajando de ministro y tiene que comunicar desde el punto de vista del Gobierno cuál es la situación. Nosotros creemos que el propio Instituto Nacional de Estadística manejaba 18 sectores de los cuales siete estaban con dificultades. Teníamos una pequeña diferencia pero con el ministro de industria tenemos más afinidades que diferencias o sea que con eso creo que lo dejo por ahí.*

*ADV: ¿En qué plano de discusión se coincide mayormente con la Cámara de Industrias y el Gobierno? ¿En qué temas?*

*JC: Fundamentalmente nuestro nexa es el ministro de Industria. El caso es que todos los meses nos reunimos con el ministro y con el director nacional de Industrias, el economista Sebastián Torres y a veces también con el subsecretario de Industria. Los diálogos, las conversaciones son muy amenas, comprenden la situación, los problemas que estamos planteando. El tema es que hay momentos que es difícil para ellos solucionarnos los temas porque no son sólo ellos los que tienen que resolverlos. Hay que recurrir lógicamente al ministro de Economía y al ministro de trabajo entonces se generan momentos complicados. (Javier Carrau presidente Cámara de Industrias)<sup>12</sup>.*

#### g. La “distancia política” de las grandes empresas

Por último, la relación entre izquierdas y grandes grupos económicos en general tiende a ser distante en el plano ideológico, político y de disputa con las estructuras de poder económico. Tanto por las críticas históricas de las tradiciones políticas de izquierda al capitalismo y el poder económico, como por el posicionamiento a favor de la transformación de las relaciones de poder y el estatus quo, estos sectores empresariales son más reacios a estos grupos políticos. Más allá de las diferencias ideológicas, regularmente estos grupos empresariales actúan en forma puntual en el campo político, en la defensa concreta de intereses de empresas en particular (y no tanto de cámaras empresariales), y se expresan en forma (in)visible por la capacidad de veto del poder económico en las políticas públicas.

En un estudio reciente de los altos dirigentes de las 40 empresas más grandes del país no se observan vínculos directos con los elencos políticos y partidos del Frente Amplio. Se trata de empresas en su gran mayoría de propiedad de grupos económicos transnacionales, en sectores estratégicos del desarrollo reciente del país (agronegocios,

12 Entrevista 17 de octubre de 2013 [http://lista1030.com.uy/index.php?option=com\\_content&view=article&id=253:entrevista-al-presidente-de-la-camara-de-industrias-ing-javier-carrau&catid=49:entrevistas-adv&Itemid=121](http://lista1030.com.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=253:entrevista-al-presidente-de-la-camara-de-industrias-ing-javier-carrau&catid=49:entrevistas-adv&Itemid=121)

forestación, ganadería, turismo, gran comercio, servicios de logística e infraestructura portuaria, zonas francas, entre otros).

El vínculo es puntual, por demandas puntuales, independientemente de las simpatías partidarias o de la existencia de vínculos personales con los políticos de turno.

“Con los gobiernos locales te diría que... casi que mínimo, hay muy poca relación, este... porque en realidad no hay mucha necesidad de relación, más allá de que... bueno, muchas veces cuando el intendente recibe a un embajador o alguna persona importante por lo general uno de los lugares que visita como demostración de las actividades del departamento son las plantas frigoríficas, porque no hay tantas opciones ¿no? más allá de alguna cosa de madera, etc., y por supuesto que nos interesa mucho ese relacionamiento porque el 100% de nuestro personal vive en esa comunidad, pero no tenemos relación, y con el gobierno central absolutamente normal, te diría que nuestro relacionamiento más importante sería el INAC (Instituto Nacional de Carnes), pero después con mucho foco de lo que es el Ministerio de Ganadería, Ministerio de Economía, este... y alguna vez, esporádicamente el Ministerio de Trabajo y quizás –te diría que muy esporádicamente, algunas veces durante estos últimos seis años– directamente con la presidencia de la República, pero en casos absolutamente puntuales, te diría que es más protocolar que otra cosa”. (Entrevista al gerente general de un grupo empresarial en la rama de los frigoríficos).

### **Una agenda abierta de investigación**

El trabajo abordó el estudio de la participación de grupos empresariales en el “giro a la izquierda” en Uruguay. En función de ello se analizó el origen social de los dirigentes políticos de la izquierda durante la última década, a partir del cual se verificó la presencia de elencos dirigentes provenientes de sectores de productores rurales, empresarios y comerciantes. En la bancada parlamentaria y de gobierno nacional del FA, antes y después de la asunción del gobierno, se encontró que alrededor del 14% de los diputados, y el 21% de los senadores y miembros del gabinete ministerial se habían desempeñado previo al ingreso a la política en actividades vinculadas a la producción rural, comercial y gestión empresarial. Asimismo, se constató una proporción similar de dirigentes cuyos antecedentes familiares también registraban ese tipo de actividades productivas y económicas.

Luego de constatar la presencia de participación de elencos dirigentes originarios de sectores propietarios rurales y del ámbito empresarial y comercial dentro de la izquierda, se pasó a indagar en forma exploratoria y cualitativa sobre los tipos de reclutamiento y participación política.

En ese sentido, se propuso una tipología de diversas bases sociales y mecanismos de cooptación y alianza entre izquierda política y mundo empresarial.

Por una parte, se identificaron algunos sectores afines y cercanos a las bases sociales de la izquierda. El mundo de la sociedad civil organizada, especialmente las de

corte gremial sindical y las redes asociativas del cooperativismo han sido sectores que componen la base social de los partidos de izquierda. Otros grupos sociales de reclutamiento han sido los sectores de pequeña burguesía y clases medias profesionales, que aparecen tanto en el ámbito de la alta gerencia de empresas públicas como desde la dirección y propiedad de pequeñas y medianas empresas del sector privado.

Por otra parte, aparecen mecanismos de cooptación y reclutamiento político más instrumental con los sectores empresariales. Desde la cooptación ideológica y el patronazgo político de empresarios rentistas y de mercados con fuerte incidencia de la regulación estatal, hasta la conformación desde los gabinetes ministeriales de alianzas estratégicas con las cámaras empresariales y del establecimiento de reglas y garantía para el funcionamiento macro de la economía de mercado.

Por último, cabe observar que las relaciones entre los elencos gubernamentales de izquierda y las grandes empresas privadas del país son las más distantes y estratégicas en el período, confirmando la distancia ideológica de las perspectivas históricas más críticas de las tradiciones de izquierda respecto al funcionamiento de la economía capitalista y sus actores principales.

## Bibliografía

- CERNA VILLAGRA, Sarah Patricia; SOLÍS, Delgadillo** (2012). La crisis paraguaya de 2012 a la luz de las elites parlamentarias. Elites parlamentarias latinoamericanas. Boletín 42, USAL, Salamanca.
- DURAND, Francisco** (2010). "Empresarios a la Presidencia". *Revista Nueva Sociedad*. N° 225, enero - febrero de 2010. ISSN: 0251-3552, pp.68-85.
- 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.
- NORRIS, Pippa** (ed) (1997). *Passages to power. Legislative recruitment in advanced democracies*. Cambridge University Press.
- PANIZZA, Francisco** (2009). *Contemporary Latin America. Development and Democracy beyond the Washington Consensus*. Zed Books London-NewYork, cap.4 y 8.
- PEREIRA DA SILVA, Fabricio** (2011). *Vitórias na crise. Trajetórias das esquerdas latino-americanas contemporâneas*, Ponteio, Rio de Janeiro.
- POWER, Timoty; MENEGUELLO, Raquel** (2001). *Los partidos conservadores en Brasil*. Ed. Terra. Rio de Janeiro.
- SERNA, Miguel** (coordinador); Eduardo Bottinelli; Cristian Maneiro; Lucía Pérez (2012). *Giro a la izquierda y nuevas elites en Uruguay: ¿renovación o reconversión?* Publicaciones CSIC, UdelAR. Montevideo.
- SERNA, Miguel** (2004). *Reconversão Democrática das Esquerdas no Cone Sul*. San Pablo, EDUSC-ANPOCS.
- VILLARREAL, Héctor** (2009). "Political Recruitment Theory on Cabinet Appointments". 21st IPSA World Congress of Political Science. Santiago de Chile.



# **Transformaciones territoriales y resistencias colectivas**

## **Consideraciones sociológicas a partir de los emprendimientos de megaminería y regasificadora en Uruguay**

*Alfredo Falero<sup>1</sup>*

---

Si las demandas sociales vinculadas a trabajo o vivienda en Uruguay permiten visualizar sujetos claramente conformados –movimiento de trabajadores y Federación Uruguaya de Cooperativas de Vivienda por Ayuda Mutua, Fucvam– la modificación en el uso del territorio sugiere sujetos mucho más difusos en términos organizativos y de visibilidad pública. A partir de los planteos realizados en torno a la megaminería (zona de Cerro Chato y Valentines) y regasificadora (oeste de Montevideo), pueden realizarse algunas consideraciones sobre el tipo de agente o actor social surgido, su expresión colectiva y sobre las posibilidades de captación, que replantean uno de los temas centrales de la Sociología en el actual contexto de América Latina.

### **Punto de partida y punto de llegada**

La relación entre movimientos sociales, acciones colectivas y territorio es significativa en América Latina y puede plantearse de diversas formas. Se puede observar el territorio como expresión de demandas diversas (la ocupación de una plaza, el corte u ocupación de una calle o una ruta), se puede visualizar el territorio como objetivo en sí mismo, como resistencia ante un cambio en su uso o intento en ese sentido, se puede intentar conectar –finalmente– las demandas vinculadas a territorio con cambios en las formas organizativas por las que se expresan determinados objetivos. El trabajo que sigue se ubica principalmente en las dos últimas líneas de análisis.

Para ello se parte de la necesidad de marcar la importancia particular que tiene el territorio para los movimientos sociales en América Latina. En este sentido debe darse cuenta de la inserción de la región en la economía-mundo como proveedora de materia prima. A nadie escapa que la revitalización de la región está asentada en su condición

---

<sup>1</sup> Doctor en Ciencias Sociales, especialización Sociología. Docente e investigador del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República. Cooordinador del Núcleo Interdisciplinario de Pensamiento Crítico. [alfredofalero@gmail.com](mailto:alfredofalero@gmail.com)

de productora de bienes primarios a gran escala y que la socióloga Maristella Svampa caracterizó como “el consenso de los commodities” (2013).

Cabe aquí un paréntesis metodológico, pues no debe verse lo anterior como un simple escenario para llegar al centro explicativo. Hace a la necesidad de abrir algunos campos de observación entendidos como la problematización de la relación entre lo que se pretende estudiar y la totalidad societal. La pérdida de mediaciones analíticas lleva frecuentemente a perder de vista elementos claves y esa perspectiva procura recorrer el trabajo.

En segundo lugar, es preciso recordar las formas que plasma lo anterior en el territorio. Esto puede observarse como una revitalización y profundización de la economía de enclaves que tiene su historia en América Latina pero que ahora se reabre a una escala y para un conjunto de actividades muy variado (Falero, 2012). Esto lleva a desplazamientos de poblaciones, no sólo por la constitución de los enclaves en sí sino por la infraestructura necesaria para el funcionamiento de los mismos y a la constitución de resistencias sociales.

En base a estos elementos se examina el caso uruguayo a través de dos casos: el emprendimiento minero previsto y su conexión con el puerto de aguas profundas proyectado y la transformación de la zona oeste de Montevideo en particular considerando la regasificadora. El centro de la temática es examinar las dinámicas colectivas generadas en torno al tema y levantar nuevas preguntas de investigación en relación a trabajos anteriores.

La idea es también establecer puentes de comunicación entre el recorrido empírico y el conceptual para observar cómo la realidad actual interpela categorías de análisis heredadas y las pone en cuestión. Es decir que se tratará de argumentar en relación a las dificultades que se presentan en disponer de herramientas conceptuales para la explicación de procesos complejos como los que se presentan actualmente en la relación sujetos colectivos y territorio.

### **América Latina, exportación de bienes primarios y estructura social**

Más allá de sus especificidades como sociedad, en tanto parte de América Latina, Uruguay reproduce sus mismas lógicas centrales de acumulación. Y en este sentido debe insistirse en que la región no ha modificado su papel central de proveedora de materias primas en la acumulación a escala global. Y si bien está en curso una nueva división global del trabajo en las que actividades industriales se desplazan del centro a la periferia o semiperiferia, la lógica general de polarización global con los centros de acumulación permanece.

En éstos sigue predominando la alta investigación, la generación de nuevos procesos científico tecnológicos y en general la acumulación de “know how” en múltiples actividades intensivas en conocimiento. De hecho, lo que se observa y tiene directa relación con lo que ocurre hoy en América Latina es que la polaridad global no desapa-

rece sino que se exacerba sobre nuevos parámetros, como ocurre con los derechos de propiedad intelectual, patentes, extracción de biodiversidad, etc. Felizmente ya está muy extendido en la perspectiva crítica el concepto de “acumulación por desposesión” de David Harvey (2004) para referirse a la revitalización de dinámicas de acumulación primitiva, en el marco de la mercantilización de la naturaleza en todas sus formas posibles.

El control de los recursos naturales por transnacionales y agentes globales asociados es clave. Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el sector de destino de la inversión extranjera directa en 2012 representaba, en recursos naturales en América del Sur excepto Brasil, un 51 % del total. En este último país tomado por separado, era el 13 % del total. En manufacturas en cambio los porcentajes eran el 12 % y el 38 %, respectivamente (CEPAL, 2013). Éste representa uno de los indicadores posibles de lo que significa América del Sur en el sistema-mundo. De hecho, puede decirse que el discurso del desarrollo en la región sigue funcionando principalmente como recurso simbólico de desconflictivización social y de disputa de poder político.

Ahora es preciso dar un paso más. La tesis que se ha desarrollado en otros trabajos es que en sus diferentes actividades posibles (Falero, 2012), el enclave representa la forma más significativa y elaborada de control directo de grandes agentes del capital global sobre la periferia más allá de fronteras, instituciones o restricciones normativas y por tanto una forma más de debilitamiento de control social sobre el proceso de acumulación.

Históricamente, actividades vinculadas a minería y plantaciones en América Latina se realizaron bajo el formato de enclave. Es decir, casos del capitalismo mercantil por los que la producción obtenida en núcleos de actividades primarias eran controlados en forma directa desde fuera. Suponía por un lado control desde las regiones centrales y por otro incapacidad de sectores nacionales de las regiones periféricas para generar dinámicas de acumulación más autónomas, condiciones técnicas o sistemas de comercialización propios. También se generaba una organización social en centros urbanos conectados e identificados con las empresas instaladas.

El concepto fue perdiendo vigencia en el marco de las transformaciones del sistema-mundo. Particularmente considerando una fase del capitalismo donde la información y el conocimiento pesan mucho más que antes en la acumulación, podría llevar a pensar en la inaplicabilidad del concepto. Lejos de ello, hay suficientes evidencias para recuperar la idea de enclave económico, actualizarla bajo los nuevos parámetros y pensar potenciales efectos en conformación de sujetos colectivos.

Corresponde recordar algunas de las características generales de la economía de enclave actualmente, planteadas en trabajos anteriores:

- La conexión económica que se genera es principalmente con intereses económicos externos a partir de agentes globales con mucho poder (principalmente transnacionales) y débilmente con la economía “nacional”.

- De lo cual, se depende que cuanto mayor es la debilidad de un Estado-nación y la capacidad de organización colectiva, menor es la capacidad de rechazar la reproducción de dinámicas de enclaves en el territorio que formalmente controla.
- Tienden a generar excepciones en los territorios de los Estados-nación, generándose situaciones muy ambiguas sobre el potencial control de los mismos y en ocasiones llega a pensarse en ciudades enteras como en Honduras.
- Si bien implican una dinámica de cierre social en el territorio donde se instala que puede ser visible o invisibilizada, tienen muy en cuenta el entorno cercano con actuaciones que van desde intervenciones sociales comunitarias hasta la coerción directa según los casos, pues de su control deriva también el éxito del enclave.
- En cualquier caso siempre existe un protocolo de actuación que implica dejar al Estado la construcción de un discurso de beneficios que reportaría el enclave para toda la sociedad.

Si bien se ha establecido que la forma enclave puede tener relación con diversas actividades (las maquilas por ejemplo, pueden representar una lógica de enclave industrial, se han expandido los enclaves turísticos y ahora pueden agregarse formatos de enclaves informacionales), interesa aquí particularmente mencionar las dinámicas de minería a cielo abierto a partir de empresas transnacionales y las exportaciones directas de mineral presentan lógicas de enclave económico notorio donde se diluye en el territorio implicado la idea de regulación de los Estados-nación, particularmente a partir de la introducción de leyes promulgadas en la década de los noventa y el otorgamiento de concesiones. Por ejemplo, la Barrick Gold controla un territorio de extracción en una región fronteriza de Argentina y Chile que el periodista argentino Miguel Bonasso provocativamente llama de “tercer país” (Bonasso, 2011).

La estructura social que se reproduce en América Latina está directamente relacionada con la histórica exportación de bienes primarios en sus distintas formas y su reactualización. Cualquier consideración sobre clases sociales y conformación de movimientos sociales debe tener en cuenta esta idea general. No es casual que movimientos de base campesina o indígena, movimientos como el de los Trabajadores Sin Tierra (MST) en Brasil o rebeliones como la “guerra del agua” y la “guerra del gas” en Bolivia –es decir, todas dinámicas colectivas donde prima el aspecto territorial– hayan sido protagonistas centrales de las transformaciones sociopolíticas que ocurrieron en parte de la región en el siglo XXI.

### **Sobre instrumentos de captación**

Sabemos que la sociedad uruguaya es particular dado el escaso porcentaje de población rural en relación a población urbana (5 % contra 95 %, según el último censo de 2011), y en ese sentido la base potencial de desarrollo de los movimientos sociales es claramente urbana. Esto quiere decir que la relación territorio y movimientos sociales en Uruguay debe tener en cuenta esta característica estructural junto con

los mecanismos de dominación que se generan, pero no significa que esa relación se vuelva menos importante.

De hecho, sabemos también que la instalación de megaminería así como el permanente replanteo de las necesidades logísticas para la exportación de materias primas, tiende a alinear al país con el resto de la región. Ya no se trata entonces solamente de soja o de enclaves vinculados a la forestación y la exportación de celulosa desde zonas francas, sino que ahora se agrega la potencialidad de la explotación de hierro en magnitudes importantes. Sobre esta base debe tratar de explicarse las luchas por el territorio, las explícitas y visibles, las latentes, las disueltas y las no configuradas.

Sobre esa base puede hablarse de movimiento social en términos de temática general, de concepto naturalizado como lo fue en su momento sociedad civil. Pero si se tienen en cuenta las implicaciones de su origen (Alain Touraine trabajó movimiento social en relación con su programa de investigación de una “sociedad postindustrial” en Europa), el trasplante mecánico es un problema. Pues en el marco del contexto establecido en el apartado anterior, puede llevar a invisibilizar la realidad más que a explicarla o a que el eslogan fácil tome el lugar del concepto sólido.

Lo que hoy aparece claro es que si –en una apropiación heterodoxa de Bourdieu– se utiliza el concepto de campo popular para dar cuenta del arco de expresiones colectivas emancipatorias que parten de la sociedad (y que no se mueven en el campo político como los partidos) debe considerarse igualmente que el compartir una “illusio” de lo emancipatorio no significa que exista un conjunto de relaciones consensuales. Como todo campo, se constituye un espacio de posiciones, de fuerzas y de luchas que implica relaciones sociales entre agentes con posiciones desiguales<sup>2</sup>.

Al considerar lo que ocurre en relación a la importancia de la relación territorio-sujetos, puede decirse que el uso del territorio no sólo se configura en centro de tensiones entre el campo popular y las dinámicas de acumulación de capital presentes en la región (que no se constituye como un espacio social como cualquier otro, ya que atraviesa con virulencia toda la sociedad) o entre el campo popular y el campo político que procura cooptarlo, alinearlos, controlarlo, por colocar las relaciones más importantes. El uso del territorio se vuelve también un recurso de disputa de posiciones de poder dentro del propio campo popular.

Esto es lo que se ve en general en América Latina, esto es lo que ve a su escala, con un tejido social debilitado, en Uruguay. La conformación de nuevos agentes sociales del campo popular con el formato de red y no de colectivo organizado, estructurado, responde en consecuencia a la doble necesidad de dar cuenta de lo que ocurre entre el campo popular y el poder económico y político con sus propios intereses y al mismo tiempo a la necesidad de disputar posiciones dentro del propio campo popular.

2 Como es conocido, el concepto de campo y las propiedades de los mismos están dispersos en la obra de Bourdieu. El concepto de campo popular como instrumento conceptual ya fue planteado en Falero, 2008.

Se entra pues en el terreno de formatos de organización de lo colectivo pero considerando un espacio-tiempo específico. Y aquí emerge el problema de la necesidad de nombrar y las limitaciones del lenguaje en ese sentido que genialmente expuso Zeman en su última etapa (2005, 2007)<sup>3</sup>. Por ejemplo, el uso del concepto de multitud en el sentido general de conexión de una multiplicidad de singularidades, abrió un debate sobre las características de esa conexión o sobre los criterios que garantizarían de la misma un carácter antisistémico (Hardt y Negri, 2011, pág. 177 y siguientes), pero no se configura como un concepto capaz de ser operacionalizado en distintas realidades.

De hecho, lo mismo puede decirse que ocurrió con el concepto de red que tanto puede ser útil como promover una idea falsa de horizontalidad cuando se emplea en forma acrítica<sup>4</sup>. Pero lo posible aquí es abrir el tema de captación sociológica de sujetos colectivos de organización flexible, más que discutir exhaustivamente conceptos. Porque de lo que se trata es de visualizar que, cuando intentamos entender la relación entre transformaciones territoriales y resistencias colectivas, la única forma de visualizar éstas es despojarse de parámetros de análisis que sólo nos permiten observar sujetos más estructurados como ocurre con el movimiento sindical o FUCVAM. Con esa perspectiva general corresponde abordar los dos casos propuestos.

### **Tensiones en el uso del territorio y acciones colectivas ante la megaminería**

Desde que se planteó el llamado “Proyecto Valentines” (Aratirí – Zamin Ferrous) se ha generado una verdadera batalla por resignificar el territorio en que se ubicaría el complejo minero. Según la empresa, las minas estarán ubicadas principalmente en los departamentos de Durazno y Florida: Grupo Las Palmas (Cantera Las Palmas) y Grupo Valentines (Maidana, Morocho, Mulero y Uría). Como todos estos casos, a partir de aquí la distinción entre dónde termina la información y comienza la publicidad no es fácil de trazar.

Las líneas de acción identificadas que se han puesto en práctica desde la empresa están en relación con las encontradas en otros casos en la región:

- Discurso general sobre desarrollo a partir de la diversificación económica implícita, en línea con el discurso del gobierno en ese sentido<sup>5</sup>.

3 Fallecido en 2013, cabe aquí el reconocimiento a un sociólogo que contribuyó enormemente a pensar sujetos colectivos desde y para América Latina y que, como suele suceder, por desconocimiento, intereses mezquinos del campo académico o ambas cosas, no fue valorado en la magnitud de sus aportes.

4 En un artículo de 1999 ya se introdujo el problema y se observaba que el concepto de red era propio del tiempo que se vivía, es decir un mundo que se anticipaba “conexionista”, pero requería por lo mismo de ciertos cuidados para evitar el uso abusivo que se observaba entonces (Falero, 1999).

5 Ejemplos del discurso en ese sentido: “Tenemos que zafar de la idea de país monoprodutor. Si la producción a nivel territorial se diversifica hay más posibilidades de desarrollarnos” (director de Dinamyge, abril 2011). Otro: “... apostar a un polo de desarrollo en el interior del país en zonas de muy bajos recursos, donde la relación capital – trabajo es primitiva” (Julio Battistoni, diputado FA, agosto 2013). Aquí lo interesante es marcar que, más allá del encuadre discursivo en términos de parámetros de análisis puestos en juego, existe una convergencia con la idea de desarrollo en el sentido de

- Establecimiento de conexiones políticas con los diferentes partidos del espectro incluso colocando figuras notorias de gestión estatal en cargos de dirección empresarial (el caso notorio fue del ex presidente de la Administración Nacional de Puertos del partido de gobierno, Frente Amplio). También pueden darse pasajes en sentido inverso.
- Planteamiento permanente de minimización de la afectación sobre el medio ambiente, idea de “gestión ambiental” del proyecto y mejora del territorio una vez que se extraiga el mineral y se ponga en práctica el “plan de cierre”.
- Salidas públicas de la empresa en general medidas, acotadas, principalmente cuando existen negociaciones con el gobierno, por ejemplo en relación al canon o a las características del proyecto. En este caso, las manifestaciones públicas de posibilidad de retirarse del país y no ejecutar el proyecto y la inversión prevista como recurso de presión tampoco han tenido alta intensidad.
- Intervención en el tejido social del territorio implicado generando una división profunda entre apoyos y rechazos<sup>6</sup>.
- Presiones indirectas en relación a la fuerza de trabajo implicada y generación de expectativas sobre la que ocupará.

Si el arco de apoyo es muy variado y escapa a la clásica relación izquierda – derecha, el arco de rechazo resulta igualmente diverso en términos de composición social y política y en ese sentido debe considerarse un conjunto muy diverso de actores, de intereses y de estrategias. En ese sentido, no debe extrañar que se generen formatos de conexión entre distintas organizaciones sociales más bien flexibles y de poca profundidad.

La presencia pública se ha manifestado a través de dos formas. Una es la recolección de firmas para convocar un plebiscito e incorporar en la Constitución la prohibición de minería metalífera en el territorio nacional, que impulsa la Coordinación nacional pro plebiscito Uruguay libre de megaminería. La otra es la convocatoria a marchas en jornadas específicas contra la megaminería y otros emprendimientos (puerto de aguas profundas, por ejemplo) y contra dinámicas de producción (con utilización de agrotóxicos, por ejemplo) que llevó adelante la Asamblea Nacional Permanente.

Las posiciones de rechazo se expresan –simplificando el espectro– desde dos grandes vectores que se cruzan pero que tienen énfasis claramente diferentes y que pueden denominarse desarrollista y medioambientalista. En el primer caso, la crítica hace énfasis en que no se genera una cadena de valor con la potencial industrialización del hierro y más bien la lógica que se plantea es puramente extractiva. Es decir que

---

crecimiento económico.

6 Un título de El Observador puede ilustrar bien esta situación: “Hasta el cuadro de fútbol quedó dividido”. Subtítulo: “Valentines y Cerro Chato. La instalación de la minera representa un antes y un después en la región, más allá de cuál sea la resolución final de Zamín Ferrous”, El Observador, sábado 13 de agosto de 2011.

aquí lo que está en cuestión es la conexión minería-desarrollo. En el segundo caso, la crítica hace énfasis en el perjuicio sobre el medio ambiente, la política del gobierno muy débil en la protección de bienes naturales y en ese sentido se señala que los efectos negativos que ocasiona un emprendimiento como Aratirí superan ampliamente cualquier aspecto positivo.

Si bien existe una convergencia sobre los efectos en ambos casos, en el primer énfasis el proyecto podría ser viable pero no bajo las condiciones que trascendieron y se negociaron y en las que nunca se planteó una conexión con industrialización alguna. En el segundo caso, el proyecto debe ser rechazado bajo cualquier escenario, pues el fondo del argumento en contra parte de proponer alternativas productivas consistentes con el cuidado del medio ambiente y éstas nunca lo serán y por tanto las sensibilidades sobre el tema aparecen mucho mayores.

La posición a favor y en contra del emprendimiento en las características generales más o menos establecidas reúne un conglomerado muy diverso de intereses que cruza sectores económicos, el campo político, el campo académico, el campo sindical, el campo popular en general generando estrías, fracturas y alineamientos que llevan a la pérdida de referencias clásicas para generar posicionamientos en uno y otro lado. No es de extrañar la desorientación marcada que produce esta fractura en parte de la sociedad.

Es decir que las luchas simbólicas sobre la idea de uso del territorio adquieren una importancia y a la vez una complejidad sin antecedentes cercanos en Uruguay. Producción de alimentos, tierra, agua y vida, extracción de recursos para el desarrollo, extractivismo en beneficio de las transnacionales, depredación, entre muchas otras frases y conceptos tratan de construir e imponer una visión del territorio en un contexto difuso de actores e intereses.

En este caso, se trata de territorio rural, pero lo mismo ha ocurrido en áreas de expansión de la ciudad. Éste es el caso del oeste de Montevideo y el emprendimiento en curso de expansión del puerto e instalación de una regasificadora que en ocasiones se ha presentado como un proyecto complementario de lo anterior (junto con el puerto de aguas profundas). Éste es el segundo caso a plantear brevemente.

### **Tensiones en el uso del territorio: la zona oeste de Montevideo**

La expansión oeste de Montevideo es la de la ciudad difusa, de límites poco claros entre lo rural y lo urbano. En general, la costa oeste ha estado marcada por una esquizofrenia de proyectos e intereses, desde actividades logísticas e industriales hasta la potencialidad de lo turístico de la bahía (Falero, 2014). La obra de la regasificadora y la ampliación del puerto marcan una dirección clara. La regasificadora incluye una escollera y muelles en la zona de Puntas de Sayago, un dragado para permitir el arribo de los barcos de gas y un gasoducto en parte subacuático y en parte bajo tierra que

sigue hasta la zona de Los Bulevares en ruta 1, donde se entronca con el Gasoducto Cruz del Sur.

¿Es similar este caso al anterior? Por supuesto se trata en ambos casos de impulsos a transformaciones territoriales que en forma directa (en el primer caso) e indirecta (en este segundo) confluyen en la lógica de acumulación existente expuesta en el apartado dos: exportación de bienes primarios y explotación de recursos naturales. Nada muy diferente a lo que ocurre en la región sólo que a escala de Uruguay. Sin embargo, surge una gran diferencia con la minería y es en el actor económico principal y el formato.

Si en la minería es una transnacional con un formato de enclave –además, la conexión vía mineroducto con el puerto de aguas profundas expresa en términos físicos inequívocamente ese carácter–, en el caso de la regasificadora el Estado tiene una presencia clave. Porque Gas Sayago, que coordina las obras de la planta de regasificación, el nuevo gasoducto y el dragado del Río de la Plata, es propiedad de la Administración Nacional de Usinas y Transmisiones Eléctricas (UTE), la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland (ANCAP) y la empresa franco-belga GDF Suez. Por otra parte si bien puede pensarse que contribuirá a alimentar de energía a emprendimientos vinculados a la explotación y exportación de recursos naturales (incluso en formato de economía de enclave), no es menos cierto que en verdad la producción y distribución de energía resultante es más general.

Ahora bien, en ambos casos no debe minimizarse lo que significa la experiencia del territorio, de los significados comunes que adquiere para determinados colectivos y de lucha en cuanto a su defensa, en un contexto donde, en general, son los sectores más vulnerables de la sociedad los que están expuestos a fuertes transformaciones territoriales por el capital y los que más sufren sus consecuencias negativas.

En este caso se trata de un proyecto controvertido para los vecinos de los barrios más cercanos como Santa Catalina. Un actor que se ha manifestado en ese sentido, ya tiene tiempo haciéndolo en relación al uso del territorio sobre la costa oeste: la Red Intersocial Oeste. Se inicia en el 2001 como “Intersocial por un Cerro Productivo”, que se opuso a la instalación del Proyecto Cerro Free Port (grupo Moon) en el predio y las instalaciones del ex Frigorífico Nacional implicando unas 100 hectáreas en Punta de Sayago. Este proyecto fue finalmente abandonado en el primer gobierno del Frente Amplio, indemnización mediante. En el 2005 se redefine como Red Intersocial Oeste (RIO).

Se trata de una red de organizaciones sociales y de vecinos que ha venido variando en su composición y que se ha pronunciado en distintas oportunidades o impulsando proyectos como el actual Espacio de gestión del Parque Público Punta Yeguas. Implica la cogestión y preservación de un predio de 113 hectáreas con playa en el Río de la Plata para uso público<sup>7</sup>.

7 Se agradecen los documentos suministrados por Walter Morroni y los datos aportados por Odorico Velázquez, en entrevista especialmente realizada.

Las características que tiene es de activación ante un emergente, por ejemplo, por la introducción de normativas por el uso del suelo rural o más recientemente por los proyectos planteados para la zona; de procurar información sobre tales proyectos o ideas que se van presentando, de intentar generar espacios participativos que se conviertan en instancias formativas como colectivo y de conflictividad entre intereses individuales, como la potencialidad de lograr un trabajo o un trabajo mejor, e intereses colectivos en cuanto al uso del territorio, pero también de dinámicas que tienden a ser mediadas por prácticas político partidarias potenciando las desconfianzas.

En consecuencia se trata de redes sujetas a la reorganización permanente. En tal sentido, en el 2013 el protagonista principal ya no es la RIO sino la autodenominada Coordinadora de Vecinos del Oeste de Montevideo. Los planteos en general pueden organizarse en cuatro ejes: impactos socio ambientales, transformación del territorio, inquietudes sobre riesgos y seguridad y posibilidad y derecho de participar en el seguimiento y control de los proyectos<sup>8</sup>.

En junio de 2013, en un documento se manifestaba la “preocupación por el impacto ambiental y social que provocará en toda la zona Oeste la localización” del proyecto regasificadora. De hecho, fue en un contexto de resistencia de esta coordinadora de vecinos a la localización en ese lugar de la regasificadora que la Dirección Nacional de Medio Ambiente otorgó la autorización ambiental previa.

Octubre y noviembre de 2013 fueron meses conflictivos en ese sentido. Las crónicas mostraron que la audiencia pública estuvo marcada por insultos al gobierno y forcejeos entre vecinos. Uno de los elementos que se ha mencionado reiteradamente es el ocultamiento de información, incluyendo un informe realizado por la consultora Foster Wheeler a pedido de ANCAP y UTE que indicaba que no era ese el mejor lugar para la instalación de la regasificadora.

Esto agregó desconfianzas hacia las acciones estatales, sobre sus reales propósitos y sobre la información que trasciende y la que ostensiblemente se oculta. La confidencialidad de parte de la información refuerza el ciclo de desconfianza y aumenta la conflictividad potencial.

### **Características de configuración de los colectivos: reflexiones generales**

¿Qué comparten y qué diferencian a ambos casos en términos de construcción de colectivos? En primer lugar, por supuesto comparten la especificidad regional de la relación entre colectivos y luchas por el territorio ya establecida. La configuración del sujeto parte de resistencias sociales en relación con el uso que se quiere dar al territorio. Es un sujeto que muta en función de divisiones internas, algunas en función de incidencias político partidarias externas, pero siempre configurándose como redes

8 Documento “Aportes para la comprensión de los desafíos del “Proyecto GNL Del Plata Terminal de Recepción y Regasificación de Gas Natural Licuado”. Elaborado por docentes de la Universidad de la República, 2013.

flexibles con personas muy activas y un conjunto mayor que sólo se hace visible en eventos específicos.

En segundo lugar, es de destacar la importancia del medio ambiente como centro discursivo de la resistencia en ambos casos. Naturalmente que existen evidencias que lo apoyan y que hacen a las implicancias de las transformaciones que implica y por tanto no es de extrañar las grandes sensibilidades y desconfianzas reales que genera en ambos casos. Pero lo que se quiere señalar es que otras cuestiones en juego importantes, terminan girando alrededor de esta problemática o directamente quedando desplazadas en la narrativa de resistencia como lo es el poder y el accionar de empresas transnacionales y el papel del Estado mismo que se lo ve dependiente de los intereses de las primeras.

La información reservada, clasificada, omitida por agentes del capital y por el campo político a veces en el marco de negociaciones –también ha ocurrido con las plantas de celulosa– refuerzan la desconfianza. Sobre tales bases, es siempre el territorio pero ahora en términos de efectos sobre el medio ambiente el que se configura en un recurso simbólico para disputar posiciones dentro y fuera del campo popular. Pero, por lo expuesto, de fondo aparece un problema igualmente complejo que es la deliberada oclusión del control social sobre el accionar del Estado.

En tercer lugar, expuesto en términos de racionalidades, subyace una tensión entre la racionalidad del desarrollo entendida como potenciación socioeconómica hacia el futuro y la racionalidad del cuidado ambiental entendida como evitar la sumatoria de intervenciones sobre la naturaleza con consecuencias irreversibles; muchas veces con afectación directa sobre la vida de las personas (desplazamiento de actividades agropecuarias en un caso, consecuencias sobre el trabajo y vida en general, en pescadores artesanales por ejemplo, en otro).

A la vez dentro de quienes asumen la racionalidad del desarrollo como prioritaria, se expresa un abanico de posiciones que se opone al proyecto y pueden coincidir con quienes focalizan sobre la segunda. Pero esto no asegura coincidencias estables: emergen estrategias, intereses e individualidades que llevan a que si los colectivos no son flexibles rápidamente queden disueltos. En otras palabras, si los colectivos de resistencia pueden tener en común la puesta en cuestión de los beneficios esperados, paralelamente tiende a emerger en ellos –en el actual contexto– la tensión desarrollo y medio ambiente como irresoluble.

Quien vive esto de forma más contradictoria en el campo popular es el movimiento sindical y esto se ha manifestado claramente en el tema minería: la fuerza de trabajo potencialmente involucrada y sindicalizada hace que los sectores más cercanos deban expresar su apoyo con reservas, mientras que los más alejados pueden generar posicionamientos contrarios más fácilmente.

En cuanto a diferencias, hay una primera evidente que es el territorio involucrado en la constitución de sujetos. En el caso del proyecto de extracción de hierro

existe una gran superficie de uso rural en juego (también sobre este punto no existe acuerdo sobre lo efectivamente implicado en términos directos e indirectos), pero de baja densidad poblacional. Los directamente afectados sacan el tema del plano local o departamental y extienden redes que lo lleven al plano nacional. Ya se dijo, que existen argumentos para que ello ocurra.

En el caso de la regasificadora (y la ampliación del puerto) si bien buena parte de la intervención se ubica sobre la costa implica efectos indirectos (gasoducto, logística) que contribuye a modificar la dinámica de barrios como Santa Catalina. Este es un territorio de base urbana en el que se disputa el derecho a la ciudad. Por ejemplo, el parque público de Punta Yeguas de gestión asociada entre Intendencia de Montevideo y vecinos puede caracterizarse como un avance en el derecho a la ciudad, ya que constituye la generación de un bien común urbano. En este caso la resistencia es localizada y resulta difícil llevarlo al plano de lo nacional, si bien puede expresarse como tema también en las marchas que se han generado contra la megaminería.

Precisamente, en cuanto al despliegue de acciones colectivas, en el primer caso las marchas se configuran como aglutinadoras de colectivos diversos, pero asoma el plebiscito como una diferencia estratégica clave que se expresa como fractura del campo popular entre quienes lo ven como herramienta o como trampa o desviador del problema central. Se puede decir que constituye un recurso legítimo y democrático pero que no tiende a crear poder constituyente en lo que implica de construcción de subjetividades colectivas de lucha. No toda consulta pública genera poder constituyente en este sentido.

Los intereses policlasistas que se nuclean en la convocatoria contra Aratirí, con intereses que incluyen sectores del capital que se ven desplazados por la lógica de enclave propuesta, llevan a que las estrías y tensiones se complejicen. En cambio en el caso de la zona oeste de Montevideo, existe mucha mayor homogeneización social en ese sentido y los cambios de protagonista principal en el 2013 –la Coordinadora de Vecinos desplazando del primer plano a la Red Intersocial Oeste– expresa diferencias estratégicas y complejidades de la relación campo popular – campo político, pero no una diferencia de composición de clase.

En suma, considerando las complejidades brevemente revisadas, sin organizaciones versátiles, variables, adaptables, flexibles, el campo popular inevitablemente pierde poder cuando está en juego el tema del territorio. Y reaparece la vulnerabilidad frente a intereses que se construyen subjetivamente como beneficiando inequívocamente a todos. Para la Sociología, si desea contribuir en el tema, el desafío es claro. Porque seguramente hay componentes conocidos, como los que consideraron los autores clásicos, pero también nuevos y tan importantes como para requerir el desarrollo de instrumentos conceptuales que permitan ayudar a pensar, conocer y explicar procesos colectivos en la región en el siglo XXI.

**Bibliografía**

- BONASSO, Miguel** (2011). *El Mal. El modelo K y la Barrick Gold*, Buenos Aires, Planeta
- CEPAL** (2013). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe* (Informe 2012).
- FALERO, Alfredo** (2014). Producción del espacio urbano y captación del turismo en un contexto de transformaciones sistémicas globales, contenido en *El turismo bajo la lupa académica*, Falero y Campodónico (comps.), Montevideo, Udelar – CSIC / Biblioteca Plural.
- FALERO, Alfredo** (2012). Capitalismo y enclaves: nuevas dinámicas, viejos problemas, renovados desafíos para pensar alternativas en *Pensar a Contracorriente*: La Habana, Cuba.
- FALERO, Alfredo** (2008). *Las batallas por la subjetividad. Luchas sociales y construcción de derechos en Uruguay*. Montevideo, Udelar-CSIC-FCS / Fanelcor.
- FALERO, Alfredo** (1999). Reflexiones en torno a instrumentos conceptuales para el análisis de acciones colectivas, en *Revista de Ciencias Sociales* N° 15. Montevideo, Departamento de Sociología / FCU.
- HARDT, Michael y NEGRI, Antonio** (2011). *Commonwealth. El proyecto de una revolución del común*. Madrid, Ediciones Akal.
- HARVEY, David** (2004). *La acumulación por desposesión*, contenido en “El nuevo imperialismo”. Madrid, editorial AKAL.
- SVAMPA, Maristella** (2013). *El consenso de los commodities* en *Le Monde Diplomatique*. Buenos Aires N° 168 (junio).
- ZEMELMAN, Hugo** (2007). *El ángel de la historia: determinación y autonomía de la condición humana*. Barcelona, UNAM – IPECAL (México) / Universidad de San Buenaventura (Colombia). Editorial Anthropos (España).
- ZEMELMAN, Hugo** (2005). *Voluntad de conocer. El sujeto y su pensamiento en el paradigma crítico*. Barcelona. Anthropos Editorial en coedición con el Centro de Investigaciones Humanísticas de la Universidad Autónoma de Chiapas.



# Sólo tres países latinoamericanos lo lograron Instituciones, cultura y fútbol

Felipe Arocena<sup>1</sup> - Juan Cristiano<sup>2</sup>

---

¿Cómo Uruguay, un país de apenas tres millones de habitantes, logró estar en el segundo lugar del ranking mundial de la FIFA en el año 2012, salir campeón de América en 2011, ubicarse en el cuarto puesto en el último campeonato mundial de Sudáfrica 2010, ganar dos campeonatos mundiales y dos oros olímpicos cuando las olimpiadas eran el único certamen que se disputaba a nivel mundial? ¿Cómo explicar esta acumulación de éxitos tan asombrosos? ¿Cuáles son los aprendizajes que podemos encontrar, cuáles los errores y los aciertos? ¿Qué podemos decir desde la sociología sobre estas preguntas?

## Introducción

En el libro *Salsa, sabor y control. Sociología de la música tropical*, su autor Ángel Quintero Rivera nos presenta la “contribución del Caribe a la alegría del mundo” a través de la música. Exactamente lo mismo podría decirse del fútbol sudamericano. Latinoamérica recibió el fútbol de los ingleses sobre finales del siglo XIX, aquí se popularizó rápidamente hacia toda la sociedad, se adaptó a las idiosincrasias locales y se potenció a tal punto que la mitad de las copas mundiales desde la primera disputada en 1930 (nueve de diecinueve) fueron ganadas por tres países sudamericanos: Brasil (cinco veces), Argentina (dos veces) y Uruguay (dos veces)<sup>3</sup>. No hay muchos trabajos que intenten explicar este extraordinario aporte sudamericano al mundo del fútbol porque las ciencias sociales dejaron sistemáticamente de lado este tema. Para los intelectuales

- 
- 1 Sociólogo, Profesor Titular en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República e investigador Nivel II del Sistema Nacional de Investigadores de Uruguay. Ganó el Premio Anual de Literatura de Uruguay tres veces: en 2013 y 2011 en la categoría Ensayo en Ciencias Sociales y en 2001 en la categoría Ensayo Literario. felipe.arocena@cienciasociales.edu.uy
  - 2 Sociólogo, docente e investigador del Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales y en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Magister en sociología, especialista en sociología de la cultura y deporte. juancristiano@hotmail.com
  - 3 Uruguay además fue campeón olímpico dos veces, en 1924 y 1928, cuando las olimpiadas eran el único campeonato mundial, por lo que puede decirse que este pequeño país, territorialmente tres veces menor que España y hoy con diecisiete veces menos población fue cuatro veces el mejor del mundo.

de izquierda este deporte era el opio de las masas y la principal fuente de alienación política que desviaba la atención de la sociedad de los problemas acuciantes de pobreza, autoritarismo y desigualdad. Para el resto de la academia el fútbol tampoco logró ubicarse como un tema relevante y suficientemente serio para despertar interés. El fútbol era considerado, en suma, pasto apenas para el trabajo de periodistas y alegrías o tristezas circunstanciales del pueblo. En los últimos años esto está cambiando radicalmente y entre el desarrollo que viene adquiriendo la sociología del deporte empiezan a consolidarse diversos análisis extremadamente interesantes sobre el fútbol.<sup>4</sup> Algunos de los temas tratados fueron la relación entre fútbol y racismo (de gran relevancia en Brasil), entre fútbol y machismo en Argentina, entre la identidad nacional y el fútbol, entre la política y la utilización de los triunfos deportivos, el comportamiento de las hinchadas, la violencia y la interpretación de sus cánticos, y por supuesto los aspectos de su economía y de su política, entre varios otros.

### Los orígenes y primeras glorias

Igual que a Brasil y Argentina, el fútbol llegó al Uruguay en la segunda mitad del siglo XIX de la mano de inmigrantes británicos<sup>5</sup>. En el caso uruguayo por quienes desempeñaban tareas de responsabilidad en las empresas inglesas que operaban en el territorio y que trajeron, antes del fútbol, también el cricket. Ya en el año 1842 existía el Victoria Cricket Club pero, a diferencia de lo que sucedió con el fútbol, el cricket no logró arraigarse entre los criollos ni volverse masivo. En 1861 se funda en la capital de Uruguay otro club, el Montevideo Cricket Club, de enorme importancia porque fue el primero en el que se practicó **fútbol**. Otras instituciones fundadas por los británicos que tuvieron un rol muy importante fueron los colegios. En 1874 se fundó The English High School y en 1885 The British School. En The English High School enseñaba inglés William Leslie Poole, quien fue además el primer maestro de fútbol en el país. Poco antes de finalizar la década del setenta del siglo XIX testimonios orales afirman que se jugó el inaugural partido de fútbol en el país. En una entrevista realizada por la revista *Mundo Uruguayo* publicada en 1924, Pedro C. Towers, ex funcionario del Banco Real del Canadá y ex Secretario General del Montevideo Cricket Club, afirmó que en octubre de 1878 en el predio que en la actualidad se ubica el Hospital Militar se disputaron dos partidos de fútbol entre un equipo integrado por marineros ingleses que estaban de paso por Montevideo y otro integrado por ingleses residentes en el país y sus hijos. Quien da el testimonio en la revista jugó en filas de los “uruguayos”. Es que por aquellos años los partidos más frecuentes eran entre los ingleses residentes en Montevideo contra los marineros británicos que estaban de paso por el puerto.

El Montevideo Rowing Club fundado en 1874, se diferenció del Montevideo Cricket Club por ser impulsor de una corriente de tipo nacionalista mientras que el otro pro-

4 Por ejemplo varios trabajos organizados por Pablo Alabarces en Argentina, y Ronaldo Helal en Brasil; antes de Roberto da Matta en Brasil, un pionero en esta área.

5 Seguimos aquí a Franklin Morales (1969, a y b).

movía una concepción claramente fiel a la colectividad inglesa, exigiendo, por ejemplo, que sus socios hablaran inglés. El impulso nacionalista se materializará también en la fundación del Club Nacional de Regatas en 1888. Producto de esta misma corriente nacionalista deportiva, en 1891, Enrique Lichtenberger funda el primer club uruguayo dedicado a la práctica del fútbol, su nombre fue Football Association. En su estatuto establecía que no se permitían los jugadores extranjeros. Posteriormente aquel equipo cambia su nombre por el de Albion, a modo de homenaje a la cuna del fútbol y adopta en su indumentaria deportiva los colores de la bandera uruguaya, blanco y azul. Albion en 1895 modificó sus estatutos para permitir el ingreso de jugadores extranjeros. Producto de esta modificación se incorporó a este equipo William Leslie Poole, quien llenó de prestigio y triunfos a dicha institución. Sin embargo esta decisión ocasionó que el club perdiera su arraigo entre quienes defendían una corriente nacionalista deportiva. La corriente nacionalista va a tener su más exitosa y perdurable expresión en la fundación del Club Nacional de Football, el 14 de mayo de 1899. Éste, el primer club criollo creado en Latinoamérica, se transformaría luego en uno de los más laureados del mundo. Su fundación fue producto de un proceso que comienza en la oposición del Montevideo Rowing al Montevideo Cricket, aunque oficialmente Nacional nace de la fusión de dos clubes: el Montevideo Fútbol Club y el Club Uruguay de La Unión (que era un núcleo de socios escindidos de Albion)<sup>6</sup>.

Otro momento importante en la historia del fútbol uruguayo fue cuando un grupo de altos funcionarios de la empresa de ferrocarriles inglesa que prestaba servicios en Uruguay deciden fundar un club deportivo emplazado en Villa Peñarol, donde la empresa tenía ubicados sus talleres y depósitos. El 28 de setiembre de 1891 se funda el CURCC (Central Uruguay Railway Cricket Club), que posteriormente adoptaría el nombre de Peñarol y se transformaría en otro de los principales del mundo. Detrás de su camiseta amarilla y negra ya desde sus orígenes se aglutinó un contingente importante de partidarios criollos. Seis meses después de su fundación adopta el fútbol entre los deportes que se practicaban por parte de sus socios<sup>7</sup>.

La selección uruguaya estrenó su clásica camiseta celeste el 15 de agosto de 1910 en el Estadio de Belvedere en Montevideo. Se enfrentó a la selección argentina vencéndola por tres a uno. Por esos años el presidente de la Asociación Uruguaya de Fútbol, Héctor Rivadavia Gómez, impulsaría la idea de expandir el fútbol a escala continental con la fundación de la Confederación Sudamericana de Fútbol en el año 1916. Un cuadrangular amistoso llevado a cabo en Buenos Aires en 1916 fue el preámbulo para la creación al año siguiente de la Copa América. Este primer sudamericano contó con la presencia del local Argentina, Uruguay, Chile y Brasil. La selección uruguaya fue campeona y el goleador del torneo fue el delantero uruguayo Isabelino Gradín. En esta ocasión dos afrouuguayos integraron la selección (Gradín y Juan Delgado) y muy pro-

6 El Club Nacional ganó tres Copas Libertadores y tres Copas Intercontinentales en 1971, 1980 y 1988; fue campeón uruguayo en 44 ocasiones.

7 El Club Peñarol ganó cinco Copas Libertadores: 1960, 61, 66, 1982 y 86; tres Copas Intercontinentales: 1961, 66 y 1982; fue campeón uruguayo en 46 ocasiones.

bablemente fue la primera en el mundo en presentar afrodescendientes. La delegación chilena quedó tan sorprendida que pidió la anulación del certamen porque en Uruguay jugaron “dos africanos”. Gradín adquirió posteriormente tanta fama internacional que el poeta peruano Juan Parra del Riego le dedicó un poema titulado “Polirrítmico dinámico”, que comienza así:

*Palpitante y jubiloso  
como el grito que se lanza de repente a un aviador  
todo así claro y nervioso,  
yo te canto, ¡oh jugador maravilloso!  
que hoy has puesto el pecho mío como un trémulo tambor.*

*Ágil,  
fino,  
alado,  
eléctrico,  
repentino,  
delicado,  
fulminante,  
yo te vi en la tarde olímpica jugar...*



*Isabelino Gradín, uruguayo*

El año siguiente la Confederación Sudamericana de Fútbol, que tenía su sede provisionalmente en Montevideo, encomendó a la Asociación Uruguaya de Fútbol la organización de la primera Copa América. Se trataba del primer torneo oficial organizado por la naciente Confederación. Esa primera Copa América de 1917 fue ganada por la celeste y el modo de disputa fue el mismo que el del cuadrangular amistoso que se organizó en Buenos Aires el año anterior. Uruguay fue campeón invicto nuevamente. Desde la creación de la Confederación Sudamericana de Fútbol en 1916 hasta el presente Uruguay ha obtenido quince títulos continentales (1916, 1917, 1920, 1923, 1924, 1926, 1935, 1942, 1956, 1959, 1967, 1983, 1987, 1995, 2011). La celeste es la selección con más títulos sudamericanos de mayores y la actual campeona de la Copa América.

En 1924 se escribió una nueva página de gloria para el fútbol uruguayo. En los Juegos Olímpicos celebrados en París se disputó un campeonato de fútbol como parte de los deportes olímpicos. Participaron 22 equipos y Uruguay y Suiza disputaron la final por el oro olímpico saliendo victorioso el primero por un tanteador de tres a cero. Entre los jugadores más destacados de aquel equipo uruguayo estuvieron: el capitán Nasazzi, Scarone, Vidal, Andrade, Petrone, Romano y Cea (Carlos Manini Ríos, 1970).

Esta selección uruguaya ganadora del oro olímpico representaba solamente a la mitad de los clubes. Ello se debió a que en 1922 se produjo el cisma del fútbol uruguayo, dividiéndose en dos bandos los clubes, los dirigentes, jugadores y aficionados. Se dio la paradoja que mientras una selección uruguaya disputaba los Juegos Olímpicos de París, otra selección uruguaya hacía lo propio en la Copa Newton frente a los argentinos disidentes. Quienes se embarcaron en la aventura de los Juegos Olímpicos fueron los miembros de la Asociación Uruguaya de Fútbol y recibieron las más duras críticas de parte de sus rivales de la Federación Uruguaya de Fútbol, quienes sostenían que iban a hacer un papelón en París y desprestigiar al país. El equipo uruguayo causó tal suceso en los Juegos de París que recibió la Copa Olímpica, distinción que premia al que se considera el campeón más destacado de todos los deportes disputados en el evento. Otro jugador afrouruguayo que integraba la selección, José Leandro Andrade, se convirtió en una de las primeras estrellas internacionales y fue apodado “la maravilla negra”.

En el mes de febrero de 1929 los dirigentes del Club Nacional de Fútbol José G. Usera Bermúdez y Roberto Espil presentaron a la comisión directiva de dicho club un proyecto que solicitaba a la Federación Internacional del Fútbol Asociación (FIFA) la organización en Uruguay del primer campeonato mundial de fútbol. La totalidad de los países miembros de la CSF apoyaron la propuesta de los uruguayos. Finalmente el Congreso de la FIFA del 18 de mayo de 1929 eligió por unanimidad que Uruguay fuera sede del primer mundial de fútbol organizado por esta organización.

La principal tarea que enfrentó el país fue construir la infraestructura necesaria para albergar un evento de tal magnitud porque Uruguay no contaba con un estadio acorde a los requerimientos de un campeonato mundial. El nuevo estadio a construirse tendría una capacidad de 80.000 espectadores y llevaría el nombre de Centenario en homenaje a los cien años de la jura de la Constitución del 18 de julio de 1830. El inicio se demoró más de la cuenta hasta febrero de 1930. Para poder cumplir con las fechas previstas los trabajadores debieron trabajar a tres turnos, incluso en la noche, bajo la luz de enormes reflectores. Finalmente el estadio estuvo terminado y el 18 de julio de ese año la selección uruguaya ganó la final contra Argentina (Carlos Martínez Moreno, 1970).

El estadio de Maracanã situado en la ciudad brasileña de Río de Janeiro fue testigo de la gesta más gloriosa del fútbol uruguayo. En su césped la selección uruguaya venció por dos a uno a Brasil y se consagró campeón mundial de fútbol por segunda vez. Los capitaneados por Obdulio Jacinto Varela hicieron enmudecer a todo un estadio que vio cómo se le escapaba la chance de terminar la fiesta, aun teniendo todo a favor:

el campo de juego que conocían, el aliento de todo el público, el punto de ventaja en el campeonato y el comenzar ganando el partido a los 48 minutos.

### **Estancamiento y decadencia**

Aquel país que en la primera mitad del siglo XX fuera una potencia a nivel mundial se fue estancando en su evolución futbolística e institucional; de la misma manera que su economía se entolecía y su singularidad se diluía, el fútbol perdía luminosidad. La Suiza de América o la Atenas del Plata no solamente comenzaba un largo sueño futbolístico a nivel de su selección mayor, sino que también se empobrecía sistemáticamente y veía cómo su población se fragmentaba; poco faltaba para que cayese en el peor momento económico y político del siglo XX cuando sucumbió a la dictadura militar de 1973.

Humillado por la derrota de Maracaná, Brasil reaccionó como un tigre herido y desarrolló su fútbol hasta convertirse en una de las mayores potencias del planeta. De la mano de Garrincha y Pelé fue campeón mundial por primera vez en 1958, repitió en 1962 y, ya sin el primero, Pelé lideró el tercer campeonato en 1970. Los europeos por su parte sacaron varios escalones de ventaja en preparación física, sistematización de los procesos de formación de sus futbolistas y disciplina táctica. Además fueron pioneros en preocuparse por todo el entorno que debe rodear al deporte de élite (incorporación del conocimiento científico y técnico, infraestructuras acordes a la práctica de un deporte de alto profesionalismo como la calidad del césped de los estadios, los sitios de entrenamiento, gimnasios, etc.). El ejemplo más notorio fue la innovadora selección holandesa del año 1974, identificada como la “naranja mecánica” por su fútbol total en el que todos eran polifuncionales, la organización táctica era casi perfecta y la preparación física arrolladora. El partido que le ganó a la selección uruguaya por dos a cero en el mundial de 1974 fue un dominio absoluto de principio a fin y la demostración cabal del esclerosamiento de la “garra charrúa”. La siesta continuaba. Luego Dinamarca en 1986 confirmaría esta obsolescencia infligiendo a la celeste si no la peor humillación de su historia, una de las más dolorosas, derrotándola por seis goles a uno en un partido en el que los uruguayos veían, impotentes, pasar a los dinamarqueses como centellas y el balón se les hacía invisible. Es por esta época que se fortalece la mala fama del equipo uruguayo como un equipo desleal, rudo, que recurría a las faltas groseras para intimidar al contrario porque no podía vencerlo en el juego.



*Manuel Francisco dos Santos (Garrincha) y Edson Arantes do Nascimento (Pelé).*

Aquellos triunfos de la primera mitad del siglo XX se habían sustentado fundamentalmente en la calidad técnica de los futbolistas uruguayos y su coraje para afrontar las adversidades. El fútbol no tenía en aquellos tiempos el desarrollo que tiene hoy en cuanto a preparación física, disciplina táctica y velocidad. Alcanzaba para ganarle a los europeos con la picardía y técnica aprendida por los futbolistas uruguayos a través del aprendizaje autodidacta alcanzado en los “campitos” (terrenos baldíos donde se improvisaban arcos hechos con dos piedras) o en las calles, enseñanza que luego seguían por imitación de los futbolistas más experimentados de cada equipo en que les tocaba jugar. La táctica a desarrollar en el partido era también producto de las órdenes impartidas dentro de la cancha por los jugadores más veteranos y con mayor ascendencia sobre el plantel. Éstos muchas veces oficiaban de psicólogos deportivos, motivando a sus compañeros para vencer la frustración que sobrevenía al estar perdiendo un partido o por alguna injusticia cometida por el árbitro. José Nasazzi (capitán de la selecciones uruguayas campeonas olímpicas en 1924 y 1928 y del primer mundial de fútbol en 1930) y Obdulio Varela (capitán del Uruguay campeón mundial en 1950 y cuarto en el mundial de 1954) fueron verdaderos líderes de esos grupos y su sabiduría para manejar los aspectos tácticos y psicológicos de sus compañeros fueron decisivos en el éxito deportivo alcanzado por aquellos planteles de jugadores. Pero la formación de los futbolistas en la actualidad ha evolucionado de lo espontáneo a lo programado y sistemático y es a esa evolución a la que las instituciones vinculadas al fútbol uruguayo y fundamentalmente las encargadas de la socialización de los futbolistas, no supieron adaptarse.

La liga uruguaya de primera división es de los mercados menos atractivos para los futbolistas debido a los comparativamente bajos sueldos que se pagan. Esto lleva a que los jugadores emigren a edades cada vez más tempranas a equipos de Europa. Aquellos que pintan para cracks son reclutados en el fútbol infantil por contratistas que luego los colocan en mercados mejores pagos. No solamente hay asimetrías con respecto a las ligas de los países más ricos (Inglaterra, España, Italia, Alemania, Rusia) sino que otros países latinoamericanos resultan ser mercados más atractivos que el

uruguayo, por ejemplo Argentina, Brasil, Chile, Colombia o México. La escasa población de Uruguay lleva a que el mercado de consumidores del espectáculo del fútbol sea pequeño en comparación con el resto de los países de América. Esto achica los ingresos por entradas vendidas y por derechos de televisión que perciben los clubes.

### **La institucionalización**

En marzo de 2006 el Maestro Óscar Washington Tabárez asume por segunda vez como entrenador de la selección mayor de fútbol de Uruguay. Ya lo había sido en el mundial de 1990, luego fue destituido y realizó una exitosa carrera como entrenador en el fútbol de Argentina, Italia y España. En Argentina dirigió a Boca Juniors y Vélez Sársfield, en Italia a Cagliari y Milán y en España a Oviedo. Además de entrenador y ex futbolista profesional, Tabárez se recibió de maestro de escuela y ejerció esa profesión durante varios años combinando su actividad de futbolista con la docencia.

En su regreso de 2006 elaboró un proyecto denominado “Institucionalización de los procesos de selecciones nacionales y de la formación de sus futbolistas” que consta de los siguientes objetivos: 1) establecer políticas de selección y dar permanencia y continuidad a su organización, 2) elevar los rendimientos deportivos y acercar la expresión futbolística de las selecciones nacionales al nivel del fútbol de élite internacional, 3) influir positivamente en el proceso de formación integral de los futbolistas seleccionados, 4) coordinar objetivos y actividades de las selecciones de todos los niveles para estimar proyecciones y aplicar programas en plazos mediatos, 5) programar las actividades de las selecciones nacionales incluyéndolas anticipadamente y en concordancia con los calendarios locales e internacionales, 6) la competición será parte imprescindible de la preparación y evaluación de los equipos y de la formación de los futbolistas, por lo que no se debe quedar limitada solamente a las competiciones oficiales internacionales, y 7) lograr un perfil del futbolista de selección uruguaya que abarque los aspectos técnicos, éticos y disciplinarios.

La institucionalización de los procesos de las selecciones nacionales y la socialización de sus futbolistas llevada a cabo por el cuerpo técnico encabezado por Tabárez ha sido la clave del éxito alcanzado en los últimos años por la selección uruguaya<sup>8</sup>. Fue un cambio decisivo el hecho de que se haya mantenido al cuerpo técnico encabezado por Tabárez desde hace seis años al frente de las selecciones nacionales de Uruguay. Desde 1990 a la fecha pasaron por la selección mayor doce entrenadores, manteniéndose en promedio apenas dos años en el cargo. Esta tendencia viene de más larga data, desde 1955 a la fecha los entrenadores de la selección de Uruguay permanecieron en su cargo en promedio 1,85 años.

8 Hemos seguido aquí las inspiradoras ideas teóricas de Berger y Luckman (2001) asociadas a la importancia de los procesos de institucionalización y socialización para el desarrollo y evolución de cualquier grupo social.

Desde la asunción de Tabárez como coordinador general de este proyecto comenzó una adecuada combinación entre las diferentes selecciones juveniles y la mayor. Las selecciones juveniles, según afirma Mario Rebollo (integrante del cuerpo técnico), en un artículo que publicó el 8 de setiembre de 2011<sup>9</sup>: “entrenan un año antes del Sudamericano, en frecuencia de tres días por semana, lunes a miércoles en horario vespertino para las selecciones Sub-15 y Sub-17, y de martes a jueves en horario matutino para la selección Sub-20. Siempre en horario simple, salvo en el mes anterior a la competencia (Sudamericano y Mundial), donde los futbolistas están a tiempo completo en la selección. Siempre contando con la presencia permanente del cuerpo técnico de la selección mayor supervisando y apoyando todas estas actividades”.

Se debe destacar también la creación del centro deportivo de alto rendimiento denominado “Uruguay Celeste” en abril de 2002. Opera como lugar de entrenamiento y concentración de las selecciones juveniles y mayores uruguayas. Entre sus instalaciones cuenta con varias canchas de fútbol con césped en excelente estado. El edificio tiene dos plantas con habitaciones para albergar a cuarenta futbolistas de la selección mayor y sesenta de juveniles, y en cada dormitorio pueden convivir de dos a tres personas. Además cuenta con gimnasio, sala de musculación y un área para recibir a la prensa. El costo de la obra fue de 1,7 millones de dólares. La FIFA aportó 1,1 millones en tanto que la Asociación Uruguaya de Fútbol (AUF) y la empresa Tenfield (dueña de los derechos de televisión e imagen de la selección uruguaya y del fútbol uruguayo profesional), aportaron cada una 300.000 dólares. La creación del complejo “Uruguay Celeste” es anterior en cuatro años al comienzo del proyecto de Tabárez para las selecciones nacionales, pero también fue un elemento determinante del éxito alcanzado. Durante muchos años las selecciones nacionales tuvieron problemas para concentrarse y entrenar porque no disponían de instalaciones propias. El inicio de la era Tabárez en 2006 se encontró con una infraestructura adecuada al fútbol de élite y fue bien capitalizada. Este esfuerzo también cambió la mala imagen de la selección mencionada antes porque se desterró de la estrategia la falta violenta gratuita y el juego agresivo para intimidar al contrario.

Además de los ya mencionados factores que contribuyeron al éxito deportivo alcanzado por la selección celeste, se puede agregar la utilización por parte del cuerpo técnico de un software que permite analizar estadísticamente los partidos de fútbol. Por ejemplo el flujo de pases, remates, centros, recuperaciones de pelota, jugadas que terminaron en gol. La empresa que provee este servicio se llama Kizanaro Sport Technology y uno de los creadores del software es también uruguayo.

Con respecto a las características del fútbol de elite actual señala el maestro Tabárez: “hay menos espacio y tiempo para resolver las situaciones de juego. Esto se debe fundamentalmente al gran desarrollo que ha tenido la preparación física, al desarrollo de la técnica y la gran organización táctica que tienen los equipos. Un partido de fútbol de elite se tiene que desarrollar en velocidad. Hay muy poco espacio para hacer

llegar la pelota a los compañeros. El pasarse la pelota de forma rápida es un rasgo de distinción del fútbol actual. Esto se debe incluir en el concepto y la metodología de trabajo, y también en la infraestructura (...) No se puede jugar un fútbol de elite en malos campos de juego (...). El fútbol de elite actual es pariente cercano o hermano de sangre de la velocidad. Pero no sólo la velocidad de desplazamiento (...) la velocidad de ejecución en el aspecto deportivo, que está vinculada a lo técnico, y una velocidad de decisión de la jugada correcta para resolver determinada situación, que está vinculada a lo táctico". (Horacio López, 2012, págs. 276-277).

En cuanto a la formación de los futbolistas para ese nivel de elite actual señala: "debemos prepararlo para que resuelva los problemas del juego dentro de la cancha, previendo o anticipando con cuáles se va a encontrar para tratar de superar al rival. Convencidísimo estoy de la conveniencia de empezar la formación en las edades más tempranas, y a través de la imitación (...). Ahora que tenemos casi la obligación ineludible de formar a través de procesos sistematizados, también debemos sistematizarlo desde las edades más tempranas (...). En el fútbol hay habilidades abiertas y habilidades cerradas. Las habilidades cerradas son las jugadas de pelota quieta, los tiros libres, los tiros al arco. Puede haber variantes, pero generalmente hay un patrón que no varía: una barrera, un arquero que se va a parar en determinada posición, un ejecutante. Se puede entrenar eso reproduciendo más o menos las condiciones de una ejecución en un partido. Ahora, tomar una situación de juego de campo es mucho más difícil porque acepta un montón de variantes. Por eso se llama abierta. Hay que preparar al futbolista para eso y la única manera es entrenarlo jugando (...). El tercer punto es la táctica individual, la colaboración. La base conceptual es que el futbolista debe tener iniciativa para buscar la decisión correcta adaptándose a la situación, y en esto tiene que haber mucha comunicación (...) hay un montón de contenidos en la formación que tienen que ver con la táctica individual y que no los damos en los entrenamientos. El aprendizaje por imitación es el más redituable (...)". (López, 2012, págs 278-280).

La preocupación del maestro Tabárez por la formación integral de los futbolistas de las selecciones uruguayas queda manifiesta en la siguiente cita tomada de una entrevista hecha por el diario deportivo Olé en enero de 2012<sup>10</sup>: "En la formación del grupo se tuvo en cuenta la parte humana. Por caso, el cincuenta por ciento tiene la secundaria terminada. No quiere decir que estudiar garantice jugar bien, que es para lo que están acá, pero les abre la cabeza. Tampoco quiere decir que los que no estudian no puedan hacerlo, pero se nota la diferencia en la tolerancia a las frustraciones y en el manejo de la agresividad" (ídem). Además señaló que durante la disputa del Mundial Sub-17, los futbolistas estudiaban de lunes a viernes vía Internet. Después de la clasificación a la final de la Copa América de Argentina 2011 Tabárez manifestó, con respecto a su proyecto de trabajo con la selección uruguaya: "Es un plan integral que incluye estudiar, jugar, competir y saber de fútbol. Es la base de lo que disfrutamos ahora: de ahí surgieron Suárez, Cavani, Martín Cáceres, Lodeiro, Coates, Abel Hernández..." (ídem). Y

10 [www.perfil.com](http://www.perfil.com) el 23 de julio de 2011.

agregó además: “un entrenador es un educador. Debe transmitir conocimientos. Llevar al grupo a conquistar cosas, pero no sólo a nivel utilitario”.

Algunos referentes de la selección uruguaya que conquistaron el cuarto puesto en Sudáfrica 2010 dicen lo siguiente con relación al maestro Tabárez y su incidencia en su socialización (López, 2012). Para Luis Suárez: “sentís que contás con él más allá del fútbol. Y como futbolista él te ayuda a corregir errores, te hace ver cosas que pasan dentro de la cancha que vos no estás viendo, y te las dice bien. Al Maestro no hay manera de que no lo entiendas” (p. 296). Diego Forlán, comenta la influencia decisiva de Tabárez sobre su crecimiento como futbolista y persona: “el Maestro me dijo que él veía en mí otro jugador que el que estaba viendo. Me decía que yo venía y hacía el trabajo, que cumplía, que me veía comprometido, que él no tenía nada para decirme, pero que yo con la experiencia que tenía no asumía el liderazgo dentro de la cancha que el equipo precisaba (...) lo entendí y empezó a suceder, y también el plantel me empezó a dar ese lugar. La verdad es que yo maduré personal y futbolísticamente a partir de ese planteo (...) (págs. 287-288).

No está de más decir que este proceso de perfeccionamiento a todos los niveles no sería suficiente si dejáramos de lado el lugar primordial que ocupa el fútbol en la sociedad uruguaya. El primer regalo que recibe un niño cuando comienza a caminar es una pelota de fútbol y no debe haber muchos chiquilines que no hayan jugado cientos de partidos y participado en algún tipo de competencia futbolística por sencilla que fuese: en la escuela, en el barrio, en un club. Es imposible ir a la playa, caminar por algún parque o pasar por una plaza de barrio y no encontrarse con un grupo de personas que lo están jugando. En la radio, la televisión y la prensa escrita el deporte ocupa uno de los espacios centrales y en la conversación es permanente. Es decir que, por muchas razones significativas que hayamos especificado para entender el fenómeno del fútbol uruguayo, ninguna será tan importante como su infinita presencia en la vida cotidiana de la población.

## Conclusiones

La contribución latinoamericana al fútbol mundial no podría ser mayor. En particular el fútbol sudamericano ha sido protagonista fundamental en la construcción de este deporte como el principal del planeta. Uruguay, Argentina y Brasil suman juntos más campeonatos mundiales que cualquier otra tríada de países europeos. De Argentina y Brasil surgieron los dos jugadores más idolatrados actualmente, Pelé y Maradona, y el mejor en actividad es el argentino Messi. Entre Uruguay y Brasil se tejió la historia más emotiva, dramática y heroica de todos los mundiales. Uruguay es por lejos el país que tiene más éxitos futbolísticos *per cápita* en el mundo; no hay otro que siquiera se le acerque si se toma en cuenta la pequeñez de su población y su performance histórica internacional.



*Los argentinos Lionel Messi y Diego Armando Maradona*

A pesar de esta rica historia y exceptuando la competición a nivel de Sudamérica, desde 1970 la selección uruguaya había desaparecido de los primeros planos del fútbol mundial. Las actuaciones del seleccionado uruguayo en los mundiales terminaban generalmente en la fase eliminatoria y las pocas veces que se logró clasificar a un mundial no se pasó de los octavos de final o se quedó eliminado en la fase de grupos. Aquel país que en la primera mitad del siglo XX fuera una potencia futbolística a nivel mundial se fue estancando en su evolución futbolística a nivel de su selección nacional.

La clave del nuevo éxito alcanzado por Uruguay en estos últimos años está en el proceso que se inició en 2006 liderado por Óscar Washington Tabárez. Liderazgo, planificación de un proyecto estratégico consensuado, inversión en infraestructura, ajustes institucionales, cambios culturales en la formación y educación de los jugadores, tecnología de punta creada localmente para resolver problemas, y capacidad de aprender de los errores cometidos. Todo un programa de desarrollo que podría inspirar otras áreas de actividad y no solamente la deportiva.

Claro que todo esto no asegura de ninguna manera los resultados, pero que ayuda mucho a mejorar, ayuda. Si el penal errado por Ghana contra Uruguay en octavos de final de Sudáfrica sobre el final del tiempo reglamentario del partido hubiera sido convertido, ¿existiría esta historia exitosa reciente? ¿Hubiera luego la selección ganado la Copa América en 2011, en caso de haber sido eliminada en octavos de final del mundial? ¿Se habría mantenido Tabárez en su puesto? El fútbol es un juego, un deporte que produce resultados a veces impredecibles y esa es parte necesaria de su extraordinaria seducción. Los resultados podrán llegar o no, pero, como repite Tabárez: la recompensa es el camino.

Finalmente y antes de terminar este capítulo quisiéramos dejar planteadas algunas interrogantes. Son muy pocos los países que han ganado campeonatos mundiales (apenas ocho) y también son pocos los países que tienen clubes que salieron cam-

peones mundiales. Esto demuestra las enormes dificultades y abre la pregunta sobre cuáles son los factores más influyentes para lograrlo. ¿Qué necesita tener un país para jugar el mejor fútbol mundial? Hay muchas sociedades que tienen pasión por el deporte pero no han logrado éxitos significativos, incluso a veces el mejor fútbol no logra el mayor triunfo, como Hungría en 1954.

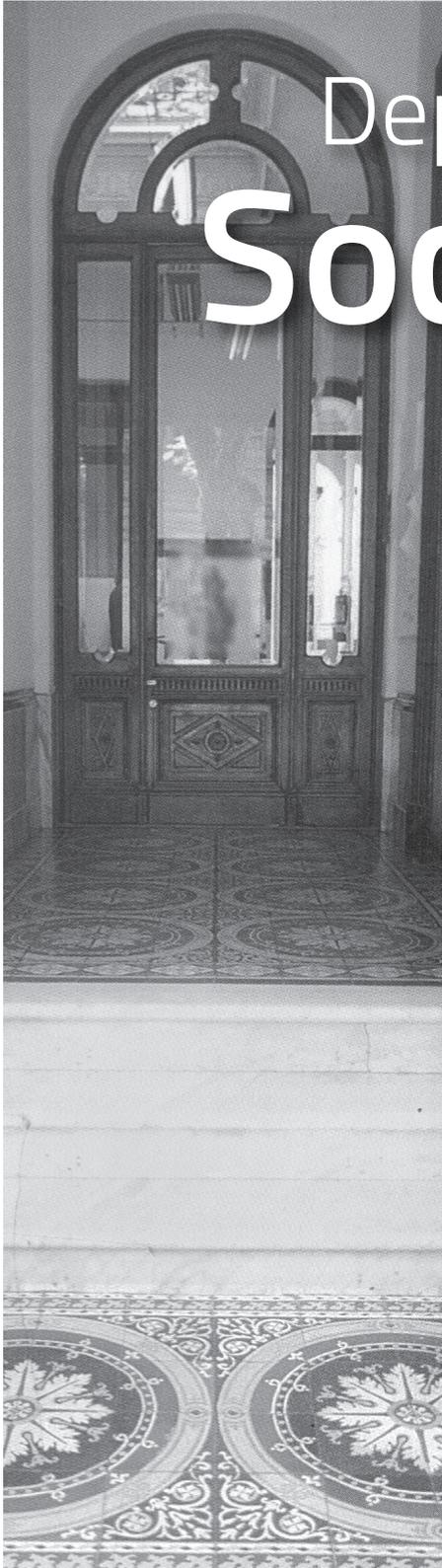
Para el caso uruguayo hay algunos factores que parecen necesarios para entender su éxito, aunque seguramente no sean suficientes. Mencionemos los que creemos más importantes. En primer lugar la gran presencia británica a fines del siglo XIX y principios del XX<sup>11</sup>; en segundo lugar un nivel económico alto, el país era uno de los más ricos del mundo según su producto *per cápita* cuando alcanzó sus primeros éxitos; en tercer lugar la creación de un estilo propio de juego con fuerte identidad, la “garra charrúa” con su mezcla de austeridad, viveza, rudeza y personalidad, probablemente nacida de la mezcla de inmigrantes, criollos y negros, y muy en sintonía con la identidad nacional; en cuarto lugar la existencia de jugadores líderes y referencias para los demás; en quinto lugar la conformación de una sociedad de clase media, principalmente urbana, impulsada por un Estado de bienestar con fuertes políticas sociales, entre ellas el fomento del deporte como medio de integración social; en sexto lugar la absoluta preeminencia del fútbol como deporte nacional y una cultura del fútbol excluyente que dejó en la sombra a cualquier otro deporte; en séptimo lugar se alcanzaron tempranamente triunfos extraordinarios que abrieron el camino y crearon condiciones y experiencia para poder repetirlos; ya más recientemente, luego del relativo estancamiento de cuarenta años (entre 1974 y 2010), en octavo lugar, hay que destacar la creación de una planificación moderna que adaptó la práctica del deporte a las condiciones actuales más avanzadas de practicarlo, enseñarlo y estudiarlo.

¿Son suficientes estas ocho dimensiones para entender la historia celeste? Probablemente no y con seguridad se podrán destacar otras no apuntadas aquí. ¿Cuántas de estas características están presentes en otros países que fueron exitosos? ¿Cuántos países hay que pueden tenerlas casi todas y sin embargo no se destacaron? ¿Cuántos países de los que lo lograron tienen características específicas, irrepetibles en otros, como la influencia de la población negra en la manera de jugarlo en Brasil? En fin ¿es posible responder satisfactoriamente la pregunta sobre cuáles son los rasgos más determinantes para que un país se convierta en un campeón mundial de fútbol? Hay solamente ocho países campeones, así que muy fácil no debe ser.

11 Sería muy interesante explorar por qué ninguna ex colonia británica desarrolló tempranamente el fútbol con intensidad, mientras que Argentina, Uruguay y Brasil, sin ser colonias, adoptaron el deporte por influencia británica. También sería significativo responder por qué ningún país comunista logró este nivel de éxito. Otros países lo lograron justamente en períodos de autoritarismo y dictadura como la Italia fascista de Mussolini, la Argentina de los militares de la junta en 1978, el Brasil de la dictadura del 64 al 85. Tampoco lo lograron hasta ahora países ubicados fuera de Occidente (aceptando que América Latina pueda ser calificada como “el otro Occidente”, al decir del brasileño José Guilherme Merquior).

**Bibliografía**

- BARBERO, Raúl E.** (1995). *La Copa América*. Editado por El País, Montevideo.
- BAYCE, Julio** (1970). "1928: Amsterdam", en *100 años de fútbol. Número 11*. Editores Reunidos, Montevideo.
- BERGER, Peter L. y LUCKMANN, Thomas** (2001). *La construcción social de la realidad*. Amorrortu editores, Buenos Aires.
- Diario El Observador** (2013). "La realidad de los domingos. La liga uruguaya está entre las peores de América, sólo mejor ubicada que Perú, Bolivia y Venezuela; para muestra: ya hay lío de calendario y los grandes no inician el Clausura". 9 de enero.
- LÓPEZ, Horacio** (2012). *El camino es la recompensa*. Aguilar, Montevideo.
- QUINTERO RIVERA, Ángel** (1998). *Salsa, sabor y control. Sociología de la música tropical*. Siglo XXI editores, México.
- MANINI RÍOS, Carlos** (1970). "1924: Colombes", en *100 años de fútbol, Número 7*. Editores Reunidos, Montevideo.
- MARTÍNEZ MORENO, Carlos** (1970). "El mundial del 30", en *100 años de fútbol, Número 13*. Editores Reunidos, Montevideo.
- MORALES, Franklin** (1969a). "Fútbol: mito y realidad", en *Nuestra Tierra, Nº 22*. Nuestra Tierra, Montevideo.
- (1969b). "Los albores del fútbol uruguayo", en *100 años de fútbol, Número 1*. Editores Reunidos, Montevideo.
- SUBURU, Nilo J.** (1970). "1950: Maracaná", en *100 años de fútbol, Número 18*. Editores Reunidos, Montevideo.
- <http://arielopezbaez.blogspot.com/2011/09/el-porque-del-resurgir-del-glorioso.html>
- [http://www.el-area.com/uruguay/subpaginas/seleccion\\_uru.htm](http://www.el-area.com/uruguay/subpaginas/seleccion_uru.htm)
- <http://www.elgrafico.com.ar/2011/09/28/C-3803-el-maestro-tabarez-bonus-de-confesiones.php>
- <http://es.fifa.com/associations/association=uru/ranking/gender=m/index.html>
- <http://www.kizanaro.com>
- <http://www.lr21.com.uy/deportes/76028-la-auf-presento-el-espectacular-centro-deportivo>
- <http://www.latercera.com/noticia/deportes/2011/11/656-403928-9-el-revolucionario-soft>
- [http://www.perfil.com/ediciones/2011/7/edicion\\_593/contenidos/noticia\\_0009.html](http://www.perfil.com/ediciones/2011/7/edicion_593/contenidos/noticia_0009.html)



Departamento de  
**Sociología**  
*45 años*  
(1969-2014)

CONFERENCIA

**El proceso de las Ciencias Sociales  
y la Sociología en Uruguay  
y América Latina**

Helgio Trindade (Brasil)  
Liliana De Riz (Argentina)  
Gerónimo De Sierra (Uruguay)

**28 DE AGO · 17:00**

**Sala Maggiolo**

**Universidad de la República**



**IDS**



# SOCIOLOGÍA 45 AÑOS

El 28 de agosto de 2014, el Departamento de Sociología organizó un Acto Académico conmemorativo de los 45 años de la refundación institucional de la Sociología en la Universidad de la República, que se realizó en la Sala Maggiolo.

En el año 1969, la Sociología consolidó su carácter de instituto de investigación científica con funciones centrales, así como su rol en la enseñanza curricular en el país, con la fundación de la Licenciatura en Sociología. En ese momento se creó a su vez la revista Cuadernos de Ciencias Sociales (hoy Revista de Ciencias Sociales), la primera de su tipo en el país para la difusión de investigación nacional.

Junto a los miembros del Departamento de Sociología (DS) asistieron representantes de los otros Departamentos de la Facultad de Ciencias Sociales, egresados, estudiantes y público invitado.

La apertura del acto tuvo la participación del Director del Departamento de Sociología Marcelo Boado, el Rector Roberto Markarián, la Decana de la Facultad de Ciencias Sociales Susana Mallo, el Decano de la Facultad de Derecho Gonzalo Uriarte, el Presidente de la Academia de Ciencias Rodolfo Gambini, el representante del Centro de Estudiantes de Ciencias Sociales (CECSO) Sociología Rodrigo Saá y el Secretario general del Colegio de Sociólogos Lic. Diego Moles.

Seguidamente el Director del Departamento de Sociología hizo entrega de una plaqueta recordatoria a quienes integraron por concurso el primer grupo de docentes investigadores de la época fundacional del Instituto de Ciencias Sociales (ICS), en esa fecha aún dentro de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Los homenajeados fueron: Carlos Filgueira, Alfredo Errandonea, César Aguiar, Gerónimo de Sierra, José Petrucelli, Luis González, Rosario Aguirre, Enrique Mazzei, Danilo Veiga, Gustavo Cosse, Jorge Mernies, Graciella Taglioretti y Liliana De Riz.

Finalmente, se dictaron tres conferencias magistrales a cargo de los profesores Gerónimo de Sierra (Uruguay), Liliana De Riz (Argentina) y Helgio Trindade (Brasil), analizando el contexto histórico del desarrollo de las ciencias sociales en el país y en la región. A continuación se presenta un resumen de dichas exposiciones.

## **Palabras de Apertura del acto por el Director del DS Dr. Marcelo Boado**

Bienvenidos todos y todas, bienvenido flamante Rector de UdelaR, Dr. Roberto Markarián.

Bienvenidos Decana de la Facultad de Ciencias Sociales Dra. Susana Mallo, Decano de Facultad de Derecho Dr. Gonzalo Uriarte, Ex rector Ing. Jorge Brovotto, Dr. Rodolfo Gambini.

Bienvenidos directores, colegas docentes, egresados, estudiantes y colegas fundadores.

Hace un año cuando arribamos a la dirección del Departamento nos hicimos la pregunta: ¿Qué es lo que sigue y qué es lo que ha cambiado en la Sociología?

A la luz del desarrollo profesional y académico actual, atento al progreso de la comunidad sociológica con sus congresos nacionales, comparando historias y recorridos con otros colegas, y percibiendo las convergencias de creencias y valores, me pareció oportuno conmemorar el cumpleaños de la Sociología.

Rápidamente comprendí que la importancia de este proyecto no podía quedarse en el relato solamente, sino que debía contener un reconocimiento y un autorreconocimiento. Para lo cual contábamos con la presencia e inagotable brío y vigencia de Gerónimo de Sierra, mi primer jefe de investigación en la UdelaR. Por ello la construcción de la idea de la conmemoración fue un acuerdo instantáneo entre ambos. Yo con mi preocupación, y hasta novelaría con el evento, y él con el protagonismo y todo su trabajo histórico sobre las ciencias sociales.

¿Por qué 45 años? Porque tuvimos claro que desde 1969 se inició un proceso histórico que nos condujo hasta el presente.

Si bien el Instituto de Ciencias Sociales (ICS) se fundó en 1958, fue en 1969, bajo la iniciativa de varios actores que la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, se impulsó con mucha fuerza un proceso de apuesta por nuevos fines para la docencia e investigación en Ciencias Sociales, inspirada en objetivos contemporáneos provenientes del plan Maggiolo. Nuevos institutos centrales, nuevas funciones docentes, nuevas profesiones, nueva investigación y extensión.

Este año, se cumplen 45 años del inicio de este proceso que implicó un nuevo instituto, con nuevos cargos con nuevas funciones, y el arranque de la formación de una nueva carrera, la carrera de Sociología, que hasta indujo una reforma de plan en la propia Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, dos años después.

El ICS fue un instituto cogobernado desde esa fecha hasta su fusión con la actual Facultad de Ciencias Sociales (FCS), exceptuando sólo su período de cierre y subor-

dinación en la intervención de UdelaR. Tal vez sea por eso que la política universitaria en general, y el cogobierno en particular, con brío, nunca nos han resultado ajenos...

El perfil de la carrera de Sociología del plan 71, construido en esos años, basado fuertemente en los componentes teóricos y metodológicos de la disciplina, pasando a través de la incuestionable reforma del plan 92, pervive hasta hoy en el plan 2009.

La reforma del plan 92 con su incorporación de los talleres de investigación, inspirados en los trabajos de taller de arquitectura y bellas artes, pero también en las experiencias de laboratorios de las ciencias naturales, nos han incorporado la marca pedagógica diferencial y decisiva para una ciencia observacional como la nuestra. Este sello pedagógico y formativo, basado en la capacidad de creación, recolección y análisis de datos, de ejecución de proyectos y de amplia base teórico reflexiva, es admirado y apreciado hasta el presente en todo el continente, por la versatilidad y competencias de los graduados. Los aceptan en todos los programas de posgrado y en todos los empleos.

La fundación de la FCS en 1991 nos brindó nuevas oportunidades de crecimiento; con una nueva identidad, con un nuevo y moderno local, y con un nuevo presupuesto.

A partir de ello, el ex Instituto de Ciencias Sociales, ahora Departamento de Sociología, en colaboración otras cuatro disciplinas organizadas en departamentos, que respetaban y reconocían idoneidades y competencias, desarrolló una nueva etapa académica.

Primero con el nuevo plan de estudios que mencionamos en 1992, y actualmente con el plan 2009, se ha sostenido un incremento promedio del número de graduados de hasta 48 por año.

Segundo, el incremento y consolidación de la planta de funcionarios docentes e investigadores, que ya llega a los 100 miembros entre todos los grados; y que como principal rasgo exhibe una de las más altas dotaciones de doctores y dedicaciones totales de la Universidad.

Tercero, se impulsaron desde 1995 los posgrados. Se inició este proceso con diplomas temáticos. Desde 1999 se inició la Maestría en Sociología, que ya tiene 10 ediciones, y más de 100 graduados. Desde 2007 se inició una Maestría en Estudios del Desarrollo en América Latina en convenio con la Universidad Complutense de Madrid. Y en 2005 se creó el doctorado en Sociología, que tiene cuatro graduados y se abre bianualmente con exigentes selecciones.

Cuarto, nada se hace solo, ni con la mera voluntad. La UdelaR impulsó, en el rectorado de Brovotto, la creación de la FCS y la sostuvo. Pero también lo hizo la Comisión Sectorial de Investigación Científica (CSIC), que apoyó desde entonces, con muchos proyectos I+D el crecimiento de la investigación, la asistencia a congresos, las publicaciones, la invitación de científicos, en el DS, en escala nunca vista.

Quinto, desde los años noventa se desarrollaron los convenios con instituciones públicas y privadas, fundamentalmente nacionales y estatales, pero también extranjeras, que reconocieron el potencial del aporte disciplinario, ayudaron a consolidar la investigación y la presencia de la disciplina y la profesión.

Sexto, y muy importante para el presente, se lideró en la presencia y experiencia en el Interior del país, desarrollando por varios años la carrera de Sociología, y fundando un Departamento de Ciencias Sociales, en la Regional Norte de la UdelaR en Salto.

Para finalizar, hoy la sociología ofrece posgrados nacionales, con becas, frente a los estudios en el exterior de otras épocas y sus sacrificios personales. Hoy ofrece empleos públicos y privados en gran escala frente a la cuasi reclusión académica de otrora. Hoy se cuenta con congresos bianuales que reencuentran colegas, difunden experiencias y conocimiento, y vigorizan la labor gremial de una profesión que avanza.

La Sociología... ha cambiado en 45 años, sin dejar de tener el brío por la investigación empírica y la reflexión comprometida con que se inauguró.

Muchas gracias.

## Palabras del Profesor Gerónimo de Sierra

Como se sabe la enseñanza de la sociología como materia existió en la Facultad de Derecho desde 1915. Con el tiempo se fue incluyendo -siempre como materia aislada- en otras facultades como Arquitectura, Agronomía y Veterinaria. Fue recién en 1958 que se crea en la Facultad de Derecho el Instituto de Ciencias Sociales, ya con vocación de fomentar la investigación. Es la época del Dr. Ganón y luego del Dr. Solari, período en que se llegaron a realizar algunas investigaciones y publicaciones esporádicas. No obstante aún predominaba la llamada “sociología de cátedra”, la que cumplía una función cultural y complementaria para el ejercicio de otras profesiones.

Por eso es culturalmente importante marcar este aniversario en que se cumplen 45 años del momento realmente fundacional de la sociología moderna, profesional y con técnicas y métodos científicos en el Uruguay. Nos referimos al momento en que a través de los concursos de méritos y pruebas del año 1969, se proveyeron 19 cargos de profesores investigadores con alta dedicación. Y se focalizó definitivamente el carácter sociológico de la función institucional del Instituto de Ciencias Sociales (hoy Departamento de Sociología). Es importante señalar que para ello se contrató en el exterior tribunales internacionales, para los grados de jefes de investigación, para los asistentes, e incluso los ayudantes, como forma de minimizar cualquier influencia particularista que pudiese manifestarse en un ambiente pequeño, y sobre todo con pocos especialistas nacionales en el tema.

El Instituto así refundado se vio en ese momento enfrentado a una tarea compleja, pero que ha dado sus frutos, por eso lo señalo ahora. Primero fue consolidar una mirada sobre la producción de conocimiento de las ciencias fácticas, según el lenguaje de la época, y señalar que por eso la sociología necesitaba necesariamente aplicar un método científico para analizar los acontecimientos sociales. Las ideas teóricas pueden ser muy diversas, las formas de cuantificar pueden ser muy diversas, y las formas de análisis o de interpretación pueden ser muy diversas, pero no puede haber sociología si no se recorre el camino de la investigación con el método científico.

La venida del núcleo docente principal formado en sociología en el exterior (dos extranjeros contratados y tres uruguayos), en particular en FLACSO, pero también en la Universidad de Buenos Aires (UBA), donde ya había un desarrollo notorio, y en Europa, genera una nueva matriz académica que aún perdura. Una matriz donde junto al énfasis en las teorías, tenía mucho lugar la discusión epistemológica y metodológica. La misma profesora Liliana De Riz, que hoy nos acompaña y estaba aquí desde 1968, era socióloga, había hecho el posgrado en FLACSO, había sido ayudante de Mario Bunge, uno de los grandes nombres de la filosofía de la ciencia en Argentina, y también en el mundo.

Éramos todos muy obsesivos por la metodología y la epistemología, pero no como una moda baladí, sino porque queríamos marcar el antes y el después sobre cómo hacer las ciencias sociales en la Universidad y en el Uruguay. Y por eso enseñábamos mucha teoría, pero también mucha metodología; primero cuantitativa, y después se introdujo la metodología cualitativa, que además sabemos, tuvo mucho crecimiento en las Ciencias Sociales en todo el mundo. Pero es un proceso que mantuvo siempre permanente la necesidad de innovar, incluso en las metodologías y técnicas estadísticas para el análisis cuantitativo en las Ciencias Sociales. Aquella división inicial tan fuerte que hubo en esos años entre lo cuantitativo y lo cualitativo fue en parte por inmadurez, y en parte por el uso de instrumentos estadísticos que venían de las ciencias naturales y que no se adaptaban plenamente a las variables sociales. Pero como sabemos hubo un gran avance y transformación en la estadística para las ciencias sociales y hoy en día cualquier estudiante con internet y la informática puede aplicar modelos; tiene sí que aprender a pensar, y puede así aplicar técnicas de análisis estadístico específico solicitadas para el análisis de muchas variables sociales simultáneas, incluso para bases de datos de tipo cualitativo. Esto lo menciono porque se mantiene como orientación desde aquella época fundacional.

Cuando el Instituto crea sus cursos que enseguida, después se transformarán en Licenciatura; en paralelo en 1970 y 71, la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales hace la reforma del Plan de Estudios, donde en el primer año hay básicamente materias de ciencias sociales (historia, ciencia política, sociología, economía política) y había una introducción a los conceptos jurídicos. En ese momento nosotros pedimos desde el Instituto que el primer año de Derecho fuera también común para nuestra carrera de Ciencias Sociales, pero con una salvedad, que los alumnos que aprobaban esos estudios tenían que hacer materias complementarias de estadística y matemáticas, para poder seguir nuestro propio Plan de Estudios. Era algo elemental para nosotros, pero marcó un rumbo para siempre; no para competir con matemáticos, ingenieros y técnicos, sino para poder usar los instrumentos pertinentes para el análisis de investigación científica en sociología.

Segundo elemento fundamental de este momento, es que nosotros fuimos a dar clases a seis facultades; el Instituto es declarado con funciones centrales para toda la Universidad. Recuerdo que inauguré el curso de Sociología en el nuevo Plan de la Facultad de Ingeniería. Nos llamaron para dar clases y yo daba clases a los ingenieros, tratando de explicarles que nosotros hacíamos ciencia, aunque fuera distinta a la de ellos. En ese momento se expandía el estudio de la Sociología en todas las facultades, en Agronomía, Ingeniería, Medicina, Humanidades, Odontología, etc., porque se esperaba de las ciencias sociales que “resolvieran” los problemas del país y del mundo. No hay que avergonzarse de eso, porque era un momento histórico, y gran parte de los análisis de ciencias sociales lo exponían así. Por supuesto hoy sabemos que las Ciencias Sociales *per sé* no están capacitadas para “resolver” los problemas del mundo por ellas mismas; pero lo que quiero decir es que esta expansión a pedido, creó una tensión muy fuerte entre los investigadores porque habíamos hecho los concursos para

investigar y dar clases. Estábamos frente a un Instituto tensionado por el momento del país, estamos hablando de fines de los sesenta, cuando el país comenzaba a cruzar realmente. Entonces la investigación era importante, pero también lo era la comunicación.

Otro elemento a señalar es que se terminan los concursos a fines del 69, y en el 70 ya sale el primer número del Cuaderno de Ciencias Sociales como un elemento fundamental de someterse al juicio académico público. En ese momento lo que se quería investigar y la discusión eran la crisis del país, las clases sociales, el cambio social, el contexto latinoamericano. Eso después fue cambiando, pero se siguió produciendo conocimiento, salvo el hueco que hubo con la dictadura. Entonces lo importante en esto es que, por primera vez en la Universidad, los que enseñaban sociología eran investigadores, y que la enseñanza iba vinculada a la investigación. Después de la dictadura la revista comenzó a ser arbitrada y pasó a llamarse Revista de Ciencias Sociales; y luego, hace aproximadamente 10 años que el Departamento de Sociología genera anualmente un seminario de uno, dos o tres días, de presentación interna de las investigaciones del año de sus investigadores y eso genera un libro que se llama El Uruguay desde la Sociología. La cantidad no hace a la calidad necesariamente, pero sí a una concepción del trabajo académico y a la responsabilidad social con ese trabajo: producir, mostrar y ser criticado, porque si no se publica no se es criticado. Algunas ramas de las Ciencias Básicas, no sociales, no publican en revistas en castellano, en cambio en las Ciencias Sociales sí. Exponer en lengua castellana fue y es importante, sin perjuicio de que se puede publicar esos trabajos en inglés, alemán, francés, y en un futuro no muy lejano quizás también en mandarín.

Cabe señalar otro aspecto innovador de ese nuevo proyecto para la sociología en la UdelaR. No sólo los que enseñaban eran investigadores, sino que ya no se enseñó más con apuntes de clases del profesor sino leyendo los alumnos directamente a los diversos autores de la sociología universal. Y para ello se instauró el sistema de fichas de lectura, impresas y disponibles para todos los alumnos en tiempo real. Puede decirse sin exagerar que se trataba de una pequeña gran revolución pedagógica, pero también de nivel científico en los cursos.

Con la intervención de la Universidad y la posterior reconstrucción democrática, muchos de los investigadores y docentes que se tuvieron que reconvertir como investigadores de otros institutos financiados desde el exterior como CIESU, CIEDUR, CINVE, CLAEH, etc., regresaron a la Universidad; lo mismo muchos que tuvimos que salir del país y luego volvimos, aunque otros se quedaron. Esta continuidad importante del personal humano en el largo plazo explica en parte la acumulación y continuidad científica y la forma de trabajo que hoy muestra el Departamento de Sociología.

Posteriormente, con la creación de la Facultad de Ciencias Sociales por el Consejo Directivo Central, se da un paso estratégico hacia adelante. A ese respecto quiero mencionar aquí la actitud generosa de la Facultad de Derecho cuando se crea la nueva Facultad, ya que contribuyó en forma importante al traslado del Instituto de Ciencias

Sociales, hoy Departamento, así como del Instituto de Ciencia Política, a la Facultad de Ciencias Sociales.

Quería decir que en este proceso, es ilustrativo recordar los cuatro o cinco grandes temas que se investigaban entre los años 70 y 72, y la multiplicidad de temas que contiene cada número de la Revista de Ciencias Sociales de los últimos años, y la diversidad de temáticas que se fueron abriendo con nuevas generaciones, y nuevos momentos de las Ciencias Sociales en el mundo y en América Latina. De lo que era al principio sociología política y varias ramas básicas de la sociología clásica, se fueron abriendo el tema de sociología agraria, de género, movilidad social, trabajo, relaciones laborales, estructura urbana, rural y regional, sociología de la cultura, juventud, generaciones, y muchos otros.

Sería fuera de lugar y hasta poco pertinente que en este acto nosotros mismos evaluáramos el Instituto o Departamento y su producción, pero yo creo que sí podemos decir que se logró, con continuidad y firmeza, hacer una contribución importante, a la constitución y consolidación del espacio científico de las ciencias sociales en el Uruguay y en la Universidad. Y al mismo tiempo se logró construir una profesión donde hay centenares de sociólogos que trabajan no sólo en la Universidad como era al inicio, sino en ministerios, intendencias, empresas, etc.

En definitiva es lo que quería transmitirles muy resumidamente, como actor de esos momentos fundacionales donde hubo sin duda varias etapas no fáciles, y con tensiones. Hubo discusiones importantes, pero sería fuera de lugar hoy en día detenernos en los problemas tácticos y no en el proceso fundamental, que son los frutos científicos y profesionales de ese proceso.

Muchas gracias.

## Conferencia de Liliana De Riz

Quiero realmente agradecer esta invitación y la oportunidad de estar aquí con ustedes. Esto ha sido para mí un motivo de evocación de una época de mi vida –me costó reencontrarme, porque han pasado muchos años, sin duda-, pero también ha sido una experiencia intensa que pude revivir. Yo estaba estudiando en FLACSO en el año 1966, que fue el año del golpe de Estado de Onganía en Argentina, y en el 68 terminaba la promoción. Ahí tuve la dicha de entablar una amistad muy solidaria con Alfredo Errandonea, a quien recuerdo aquí con mucho cariño -me doy cuenta que está su hijo que nunca lo hubiera reconocido, porque yo lo conocí cuando era un niño chiquito-, y Héctor Apezechea, en fin. Él me brindó la oportunidad, a mí y a Enrique Cárpenas, de poder ser invitada por el Instituto de Investigaciones Sociales, y generosamente la Universidad de la República me contrató como profesora en el marco del convenio que asistía a los profesores argentinos en el periodo de dictadura, ya que éramos perseguidos. De modo que instalarme en el ICS y enfrentarnos al desafío de reestructurarlo fue sin duda una experiencia única.

Pero además lo fue porque yo, rápidamente querría contar aquí lo que vine evocando estos días, que es cuál era el clima de ideas en que nosotros nos formamos en la UBA, esa década del 60 de la que sin duda los aspectos positivos han sido bastante resaltados, porque en el caso argentino se contrasta con las épocas oscuras que lo interrumpieron, pero hay allí un fuerte proceso de modernización cultural, debate, crítica, una actitud anti establishment. No olvidemos que había en el mundo una actitud optimista a la Grey Society de Johnson, incluso nos decían que la producción en la Unión Soviética iba a superar a la del capitalismo. Pero además ese conjunto de ideas cortaba con un doble impacto como son la Revolución Cubana y la Encíclica del Papa Juan XXIII, en la que por primera vez no sólo se retomaban los temas de la red global social, sino se asociaba el cambio social al trabajo de la ciencia. Y eso tuvo un importante impacto, porque la visión de la sociología científica como respuesta a una sociedad que necesitaba conocerse a sí misma y tener instrumentos para cambiarla, animó por ejemplo, el proyecto de Gino Germani en la Argentina, que fue pionero, que tuvo sus asesores, como Jorge Garcarena, que ya no está entre nosotros, un hombre particularmente importante en el proceso de construcción institucional. Garcarena que por cierto fue uno de los estuvo en el tribunal del concurso del Instituto acá.

Quiero decir que ese proceso animado por el impulso del cambio, estaba también atrapado por una serie de tendencias contradictorias: la ideología del compromiso sartreana, el marxismo, en Argentina, de manera pionera, la crítica marxista del marxismo y la difusión de Gramsci, el pensamiento, con su impacto, de Germani, que era una

mezcla de sociología americana pero también de la teoría social europea. Todo ese volcán de cosas de pronto se interrumpe con la noche, la dictadura militar de Onganía, y todo fue considerado pornografía... y los sociólogos eran mentes peligrosas.

Pero acá uno se encontraba con la posibilidad de reflexionar, de investigar, formar gente y formarse uno mismo. Yo venía antes de filosofía con la influencia de Mario Bunge con el que trabajé, y encontré aquí un interlocutor valiosísimo en el profesor Mario Otero, de modo que fue un espacio privilegiado para poder pensar y para poder trabajar, en eso el agradecimiento es enorme. Pero al mismo tiempo yo llegué al Uruguay de Pacheco Areco, de las medidas prontas de seguridad, de la muerte de Líber Arce, de la guerrilla y de la crisis del Uruguay batllista, que ya venía desde el cincuenta. De modo que aquí también se planteaba cómo las ciencias sociales podían ser un instrumento útil de cambio. En realidad en la Argentina la política en esa época pasaba por los libros y además éstos se vivían con un criterio político, porque la sociología latinoamericana, de Germani, Casanova, Cardozo –un poco después–, finalmente fue y se inauguró como una Sociología Política de respuestas a los problemas de cambio social.

Así en este Instituto éramos pocos, se armaron los concursos, se organizaron los programas de estudio; yo fui profesora, algunos de esos alumnos están aquí. Alguien que no está, y que fue particularmente un gran amigo a lo largo de los años, y de una inteligencia que yo siempre admiré, es César Aguiar, el cual realmente su falta me parece que ha sido una pérdida enorme para todos nosotros.

Miren... esa experiencia en Uruguay, a pesar de la crisis del armazón batllista, tan largamente estable, para nosotros era un ámbito de libertad, a pesar del contexto difícil. Yo codirigí en el ICS una encuesta de opinión pública, que aún tengo en mi casa y que decía que el 53% de los uruguayos de entonces pensaban que la democracia estaba en riesgo, sin embargo decían que había que protegerla. No había esta ilusión pro “nasserista”, ni tampoco esta fantasía de ejércitos que iban a salvar de la crisis o, si ustedes quieren resumirlo, no preveía la fantasía de la necesidad del camino autoritario para el progreso social. El Uruguay que yo viví entonces, y sigue siéndolo ahora, era un país de cercanías, como decía Real de Azúa, y a pesar de la dificultad de la situación, también un país de política de compromiso.

Pienso en esta evolución, en la que no voy a abundar porque Gerónimo la definió muy bien, pienso en la continuidad del esfuerzo, los logros científicos e institucionales. Y hoy se puede decir “Cuarenta y cinco años”, todos reunidos, reflexionando sobre lo que fue. Contrariamente a la Argentina, que es un país donde la discontinuidad de las políticas públicas atravesó la discontinuidad de los eventos culturales, por eso allí la sociología y en general la ciencia, siempre estuvo atravesada de conflictos muy traumáticos. Yo vengo de un país, estoy en un país, donde lo que prima son movimientos restauradores y revoluciones inconclusas, y sigue siendo válida la frase de un gran profesor mío, José Luis Romero, que decía: la Argentina tiene recursos naturales y tiene pocos problemas sociales, a comienzos de los 60, pero en realidad carece de un bien fundamental, es un bien escaso: la capacidad de coincidir. Y esto sigue siendo un

---

síntoma que nos distingue, y sigue teniendo tensiones, y las viejas polémicas que bajo distintos términos se reeditan, que en mi época eran los cientificistas contra los nacionales y populares, que se prolongó todos los años 60, realmente hoy no tiene sentido; pero de todas maneras el campo está dividido y con falta de consensos. Por eso venir aquí es realmente respirar un aire fresco, les agradezco mucho esta invitación y eso es todo lo que quería decir.



## Breve resumen de la intervención del Dr. Helgio Trindade

Agradezco la amable invitación del Departamento de Sociología para participar en la celebración de los 45 años de su refundación.

Me unen fuertes vínculos con sus docentes y alumnos que, en diversos momentos y tareas, han compartido estudio o trabajo conmigo durante mis rectorados, primero en la Universidad Federal de Porto Alegre y posteriormente en la UNILA, en Foz de Iguazú. Siempre guardo el recuerdo del desempeño especialmente destacado de los alumnos uruguayos becados en nuestras universidades. (...)

También he tenido ocasión de participar en la evaluación institucional de la Udelar durante el rectorado de Jorge Brovetto, quien hoy nos acompaña en esta sala. Y a quien recuerdo especialmente por su papel fundamental en la creación de la Asociación de Universidades Grupo Montevideo, ese gran y exitoso ejemplo de colaboración académica solidaria que antecedió al propio Mercosur. (...)

En particular quiero señalar que es un gusto poder participar en este recordatorio histórico de la consolidación sociológica en la Udelar, pues como saben tuve ocasión de compartir con Gerónimo de Sierra la investigación y posterior edición de una obra de reconstrucción histórica del desarrollo de las ciencias sociales en América Latina, donde sumamos fuerzas con Manuel Antonio Garretón de Chile, Miguel Murmis de Argentina y José Luis Reyna de México.

También tuve el gusto de compartir con Gerónimo la fundación y dirección de la Universidad para la Integración Latinoamericana (UNILA), donde él me acompañó como Vicerrector, siendo el primer caso de un Vicerrector extranjero en una universidad Federal del Brasil. (...)

Para terminar quiero entonces felicitarlos por esta larga y calificada marcha académica y desearles un futuro con logros aún más importantes.

Muchas gracias.

