

## **Recomenzar desde Cristo**

por

**Monseñor Héctor Aguer**

*Los valores del Evangelio en la cultura de nuestros pueblos*

*Quinque iam saecula Christi Crux Americam illuminat.* Hace ya cinco siglos que la Cruz de Cristo ilumina a América. Así puede leerse en la medalla oficial del pontificado acuñada en 1992. Juan Pablo II quiso otorgar relieve universal a aquella celebración del quinto centenario de la evangelización de nuestro continente, advirtiendo que se trató de un acontecimiento providencial, por la incorporación del nuevo mundo a la ecúmene de los pueblos y por la extensión de las fronteras de la Iglesia.

Aquella primera evangelización de América se vio favorecida muy pronto por el movimiento espiritual, apostólico y cultural de la Reforma Católica impulsada por el Concilio de Trento. Como en otras gestas evangelizadoras que señalaron con rasgos insignes momentos cruciales de la vida eclesial, la siembra de la Palabra y la gracia sacramental produjeron frutos de santidad y la creación de una cultura en la que se encarnaron los valores del Evangelio. La evangelización aportó valores cristianos a aquel dramático encuentro de culturas que fue el descubrimiento y la conquista. El filósofo argentino Alberto Caturelli explica que América alcanzó entonces un sentido y una unidad de la que antes carecía. Para la conciencia primitiva, América como tal no existía, pues era una atomización que se ignoraba en virtud de su inmersión en el todo mítico-mágico previo a la conciencia crítica de continentalidad y nacionalidad. Lo indígena y lo hispano se fusionaron en un descubrimiento progresivo que fue al mismo tiempo emersión de lo originario. *Mediante el mestizaje, la erección de ciudades, el establecimiento de las instituciones de gobierno y cultura, España funda sobre lo originario la originalidad del Nuevo Mundo; pero no funda ni puede hacerlo sola sino con el mundo precolombino. Esta fusión es, pues, fundación y esta fundación equivale a la fundación de América.*

El resultado fue una cristiandad mestiza, en la que junto a magníficas realizaciones hubo también grandes deficiencias, sobre todo en lo que respecta a la encarnación de los valores cristianos en la dimensión cultural, social y política de la vida de nuestros pueblos. Se puede afirmar también que en el plano de la evangelización algo quedó pendiente y abierto hacia el futuro. La idea de una nueva evangelización se entronca, aquí, en el proceso iniciado en Jerusalén la mañana de Pentecostés, según el destino señalado a los discípulos por el Señor antes de volver al Padre: *recibirán la fuerza del Espíritu Santo que descenderá sobre ustedes, y serán mis testigos en Jerusalén, en toda Judea y Samaría, y hasta los confines*

*de la tierra* (Hech. 1, 8). Los confines de la tierra son también los confines del tiempo, hasta que Él retorne para clausurar la historia.

Las repúblicas de la América Latina se conformaron bajo el influjo de la Ilustración. La cultura, sobre todo en las clases dirigentes, se fue impregnando de racionalismo, liberalismo y laicismo; se impuso el divorcio de la razón y la fe, propio de la modernidad. Desde el poder político se promovió activamente la secularización de las costumbres, en un intento de alejar a los pueblos de la tradición cultural fundante. En muchos casos, la ruptura de los gobiernos con la Santa Sede y el sucesivo aislamiento de las iglesias locales unido a la falta de sacerdotes produjeron un vacío pastoral que menoscabó la formación de los fieles y la presencia efectiva de la Iglesia en los centros donde se gestaban las nuevas vigencias culturales. En las últimas décadas del siglo XIX se manifestó una recuperación pastoral de la Iglesia, como fruto del Concilio Vaticano I, con el aporte de nuevas congregaciones religiosas empeñadas en la misión popular, en la educación y en los múltiples servicios de caridad. Aparecieron también grupos de laicos ilustrados que brindaron un buen testimonio e hicieron presente la cosmovisión cristiana en el contexto de las discusiones ideológicas y políticas de la época. Así se configuró una nueva corriente intelectual y cultural católica, a la que hay que sumar la reacción de intelectuales no católicos que, desencantados de los efectos de la ideología surgida de la Revolución Francesa, y refractarios al influjo de la tradición puritana de América del Norte, procuraron expresar un vínculo con la memoria histórica de los pueblos latinoamericanos.

León XIII, el Papa de la *Aeterni Patris* y de la *Rerum novarum*, convocó en 1899 el Concilio Plenario de América Latina. Esta asamblea reivindicó el carácter y las raíces católicas de nuestros pueblos y favoreció la creación de una conciencia de comunión entre las iglesias particulares del continente. Quedaba así de manifiesto la realidad eclesial forjada por la precedente obra evangelizadora, que había sido menospreciada y combatida por los gobiernos liberales y las logias masónicas. El Concilio latinoamericano, además de su obra de afirmación doctrinal y de organización disciplinar, puso en tensión las fuerzas vivas de la Iglesia para renovar el impulso pastoral y misionero.

Las grandes tragedias del siglo XX han mostrado el fracaso de la fe en el progreso, tanto en su versión liberal-burguesa como en la etapa revolucionaria de inspiración marxista. La ideología inmanentista ha encerrado la razón en sí misma, privándola de su apertura propiamente humana a las fuerzas salvadoras de la fe y al consiguiente discernimiento entre el bien y el mal. Sin referencia a la verdad, la libertad –otra de las banderas características de la modernidad– ha perdido su fundamento y su meta (cf. *Spe salvi*, 23). En la confusa encrucijada de la posmodernidad se empantana el pensamiento filosófico; el divorcio de la razón y la fe desemboca en la pérdida de sentido del hombre tecnológico. Los Estados democráticos se rehúsan a reconocer un fundamento trascendente de la moral social.

Proclaman su neutralidad ética, y la de las instituciones, y la justifican ideológicamente como pluralismo, soslayando la referencia a un orden moral objetivo, imprescindible para afirmar la dignidad de la persona humana y su trascendencia. La modernización que se procura con ahínco se presenta ante todo como eficiencia económica, medida con criterios cuantitativos; el mecanismo del mercado se extiende a todas las áreas de la vida social y penetra en el ámbito de la familia y en la intimidad de la vida personal. En este contexto ideológico, social y político, la Iglesia ha de empeñarse en una nueva evangelización, contando con el valor del sustrato cultural cristiano de los pueblos de América latina.

El Concilio Vaticano II recogió la obra de los movimientos de renovación que estaban en curso en la Iglesia desde la segunda mitad del siglo XIX. La visión conciliar de la presencia cristiana en la cultura de los pueblos se expresó como discernimiento de las corrientes históricas y en una ponderada valoración de su vigencia y de sus consecuencias. Sobre todo, se transmite en los documentos conciliares una aguda percepción de los cambios producidos en la cultura y de la aceleración de los mismos. La intención del Concilio se expresaba claramente en estas frases de la Constitución *Gaudium et spes*: *La fe todo lo ilumina con nueva luz y manifiesta el plan divino sobre la entera vocación del hombre. Por ello orienta la mente hacia soluciones plenamente humanas. El Concilio se propone, ante todo, juzgar bajo esta luz los valores que hoy disfrutaban de máxima consideración y enlazarlos de nuevo con su fuente divina* (11).

Las conferencias generales del episcopado latinoamericano se sitúan en la continuidad del Concilio y como propósito de concretar su aplicación en el continente. En las asambleas de Medellín, Puebla, Santo Domingo y Aparecida se asume y expresa la conciencia del sustrato cultural que procede de los orígenes y el aprecio de sus valores, que han subsistido, aunque debilitados, a pesar del embate de la ideología de la Ilustración y de los procesos políticos y sociales de los siglos XIX y XX.

En el Documento de Puebla se ofrece una buena descripción del real sustrato católico de la cultura latinoamericana: *Esta cultura, impregnada de fe y con frecuencia sin una conveniente catequesis, se manifiesta en las actitudes propias de la religión de nuestro pueblo, penetradas de un hondo sentido de la trascendencia y, a la vez, de la cercanía de Dios. Se traduce en una sabiduría popular con rasgos contemplativos, que orienta el modo peculiar como nuestros hombres viven su relación con la naturaleza y con los demás hombres; en un sentido del trabajo y de las fiestas, de la solidaridad, de la amistad y el parentesco. También en el sentimiento de su propia dignidad, que no ven disminuida por su vida pobre y sencilla* (413). Subrayo otra observación muy justa: esa cultura, que en los sectores pobres de la población latinoamericana se conserva de un modo más vivo y abarcador, está sellada particularmente por la intuición del corazón, y por lo tanto se

expresa sobre todo en la creación artística, en la piedad hecha vida y en la convivencia solidaria, más que en las categorías y organización mental características de las ciencias.

El Documento conclusivo de la Vª Conferencia General del Episcopado Latinoamericano y del Caribe registra la novedad de los cambios recientes, que tiene un alcance global, fenómeno que afecta la vida de nuestros pueblos y su sentido ético y religioso. Se describe allí la crisis de sentido que se produce en la percepción de la realidad por la falta de unificación de la experiencia ante la masa de información parcializada y el conflicto de las interpretaciones. Nuestras tradiciones culturales se erosionan y ya no se pueden transmitir de una generación a otra con la misma fluidez que en el pasado. En su lugar se quiere imponer una nueva visión de la realidad, una cultura artificial y homogeneizada en todos los sectores, que se caracteriza por la autorreferencia del individuo, la indiferencia por el otro, la información de último momento, el debilitamiento de los vínculos familiares y comunitarios, las expectativas de prestigio y estima social, la afirmación exasperada de derechos individuales y subjetivos, sin referencia a los respectivos deberes y a los derechos sociales y solidarios.

*¿Cómo se puede afrontar esta situación comprometida? La respuesta de los obispos reunidos en Aparecida es profundamente teológica y religiosa: los cristianos necesitamos recomenzar desde Cristo, desde la contemplación de quien nos ha revelado en su misterio la plenitud del cumplimiento de la vocación humana y de su sentido. Necesitamos hacernos discípulos dóciles, para aprender de Él, en su seguimiento, la dignidad y la plenitud de la vida. Y necesitamos, al mismo tiempo, que nos consuma el celo misionero para llevar al corazón de la cultura de nuestro tiempo, aquel sentido unitario y completo de la vida humana que ni la ciencia, ni la política, ni la economía ni los medios de comunicación podrán proporcionarle. En Cristo Palabra, Sabiduría de Dios, la cultura puede volver a encontrar su centro y su profundidad, desde donde se puede mirar la realidad en el conjunto de todos sus factores, discerniéndolos a la luz del Evangelio y dando a cada uno su sitio y su dimensión adecuada (A. 41).*

Recomenzar desde Cristo... Esta propuesta enlaza la nueva evangelización, entendida principalmente como evangelización de la cultura, con la primera y fundante, que supo encarnar hondamente valores cristianos en la vida de nuestros pueblos. Me permito señalar algunos objetivos y campos de acción para esta nueva etapa de la misión evangelizadora, que quiere desarrollarse en la forma de una Misión Continental.

1. Los valores cristianos que aún se pueden reconocer en la tradición cultural de los pueblos latinoamericanos se fundan en el acontecimiento salvífico del bautismo, en el hecho de ser estos pueblos mayoritariamente bautizados. Por el bautismo el hombre se incorpora a la Iglesia de Cristo y se constituye persona en ella: así descubre en plenitud su dignidad

de imagen viva de Dios, de hijo suyo en la familia universal de los hijos, en la que todos son hermanos. En América Latina subsiste un fuerte aprecio del bautismo, principio de la iniciación cristiana, pero falta una plena comprensión del valor de la Eucaristía como plenitud y actualización incesante de la condición cristiana y de su proyección cultural y social. En la última década se ha verificado en la Iglesia un nuevo acento en la centralidad de la Eucaristía, en la importancia del día del Señor y su adecuada celebración. Es ésta una urgencia pastoral de primer orden. Los valores evangélicos encarnados en la cultura de América Latina han sido y son transmitidos sobre todo por la piedad popular; de un paciente y esclarecido esfuerzo para vincular y enraizar la piedad popular en la liturgia, de su referencia explícita a la Eucaristía dominical, puede surgir un nuevo vigor de la vivencia cristiana en el seno de las comunidades eclesiales y en el orden secular. Sería la realización más plena del vínculo entre culto y cultura. La Eucaristía es el sacramento de la caridad, que crea comunión y educa para la comunión; la vida eucarística de un pueblo tenderá a expresarse espontáneamente como solidaridad y amistad social (cf. *Ecclesia in América*, 35). En su discurso inaugural de la Vª Conferencia exclamó el Papa: *¡Sólo de la Eucaristía brotará la civilización del amor, que transformará Latinoamérica y El Caribe para que, además de ser el continente de la esperanza, sea también el continente del amor!*

2. El segundo objetivo se basa en la confianza que la Iglesia ha depositado siempre en la capacidad racional del hombre para buscar y alcanzar la verdad, para comprender el sentido de la realidad y descubrir la presencia de Dios en el cosmos y en la historia personal y colectiva. En la nueva cultura global rige, exacerbada, la autolimitación moderna de la razón que considera científica únicamente el tipo de certeza que deriva de la sinergia entre matemática y método empírico. En su discurso en la Universidad de Ratisbona, Benedicto XVI advirtió que *si la ciencia en su conjunto es sólo esto, entonces el hombre mismo sufriría una reducción, pues los interrogantes propiamente humanos, es decir, de dónde viene y adónde va, los interrogantes de la religión y de la ética, no pueden encontrar lugar en el espacio de la razón común descrita por la "ciencia" entendida de este modo y tienen que desplazarse al ámbito de lo subjetivo*. El futuro de una cultura auténticamente humana depende de que pueda superarse la limitación que la razón se impone a sí misma cuando se reduce al ámbito de lo que se puede verificar mediante la experimentación. La tradición católica puede y debe inspirar una pastoral de la inteligencia que muestre la amplitud natural del concepto de razón y el dinamismo inherente a su uso. Así se podrá devolver a la investigación científica el contexto en el cual le corresponde desarrollarse, para que se integre en la universalidad del saber y sirva no sólo para procurar útiles tecnológicos de los cuales el hombre se convierte en apéndice, sino para su plena formación y para el desarrollo humano integral. Esta tarea es propia de la universidad, si ha de ser fiel a su esencia y a su genealogía, que se remonta, más allá de los modelos medievales –referencia que no puede olvidar la universidad moderna–, a la Academia imperial fundada por Teodosio II el año 425 y a la Escuela de Platón, edificada junto al bosquecito de Academos. Es en la

universidad donde debe verificarse el diálogo de las ciencias con la filosofía y la teología, ya que no puede excluirse a la metafísica y al pensar propio de la fe del campo de ejercicio de la razón. En el ya citado discurso de Ratisbona decía el Papa: *una razón que sea sorda a lo divino y relegue la religión al ámbito de las subculturas, es incapaz de entrar en el diálogo de las culturas*. Este proceso, que parece puramente teórico, es clave para enfocar correctamente los problemas más urgentes de la vida personal y comunitaria, del orden político, económico y social.

3. El *ethos* tradicional de los pueblos latinoamericanos aparece hoy jaqueado por la difusión global del relativismo, que desconoce la referencia del obrar humano a la naturaleza de la persona y a los principios objetivos y universales que proceden de ella. Los valores del Evangelio presentes en nuestra cultura no podrán ser recreados si no se recupera el sentido de la creación, del orden natural y de la ley de la conciencia que permite distinguir el bien del mal. La ley natural es la expresión, bajo la forma de preceptos, de las inclinaciones naturales del hombre: a la verdad, al bien, a la conservación del propio ser, a la formación de la familia y a la comunicación de la vida, a la vida en sociedad, a la justicia y a la amistad. Estas inclinaciones constituyen la fuente de la libertad, que no es mera indiferencia, sino orientación perfectiva hacia la plena realización de lo que el hombre es según el plan de Dios, hacia la felicidad. Existe una profunda armonía entre la ley natural y la ley evangélica expresada en el Sermón de la Montaña. Más concretamente, las bienaventuranzas presentan los valores evangélicos que integran, en su tenor original, el estilo cristiano de vida, en el cual lo auténticamente humano se realiza en plenitud. Muchos rasgos característicos de la cultura de nuestros pueblos reflejan aún estos valores que brotan de la fe; ellos pueden ser recreados como alternativa a los modelos antropológicos incompatibles con la naturaleza y la dignidad del hombre. En el Documento de Aparecida se encuentra formulado este propósito, que es también una exhortación: *Es necesario presentar la persona humana como el centro de toda la vida social y cultural, resultando en ella: la dignidad de ser imagen y semejanza de Dios y la vocación de ser hijos en el Hijo, llamados a compartir su vida por toda la eternidad. La fe cristiana nos muestra a Jesucristo como la verdad última del ser humano, el modelo en el que el ser hombre se despliega en todo su esplendor ontológico y existencial. Anunciarlo integralmente en nuestros días exige coraje y espíritu profético* (480). Más aún, podemos agregar, si el anuncio articulado como discurso ético ha de ir respaldado por el testimonio efectivo de una vida según el Evangelio, de discípulos que asumen seriamente su vocación de santidad.

4. En un continente como el nuestro, en el que perduran tantas y tan graves injusticias, la razón cristiana, el *lógos* de la fe, no puede sustraerse a una misión específica en el orden económico, político y social. En la encíclica *Deus caritas est*, Benedicto XVI expresa cuál ha de ser la contribución de la Iglesia a la construcción de un orden social justo: *La Iglesia – dice el Papa– tiene el deber de ofrecer, mediante la purificación de la razón y la formación*

*ética, su contribución específica, para que las exigencias de la justicia sean comprensibles y políticamente realizables* (28). Esa purificación del “lógos social”, de la razón que organiza la sociedad, afectada de ceguera ética por la preponderancia de intereses mezquinos y del abuso de poder, que se enseñorean en una democracia sin valores, se realiza mediante la iluminación que proporciona la fe. *En este punto*, afirma el Santo Padre, *se sitúa la doctrina social católica*, cuyo conocimiento y difusión corresponde sobre todo a los fieles laicos, a quienes cabe la misión de configurar rectamente la vida social. Su acción en este orden ha de ser vivida como caridad social. Las situaciones crónicas de subdesarrollo y los nuevos problemas planteados por el proceso de globalización, interpelan a los católicos americanos a encarnar, mediante las mediaciones científicas y técnicas necesarias, los valores de justicia y amor propios del Evangelio en la cultura actual de nuestros pueblos.

En la encíclica *Caritas in veritate* se expone y explica otro valor evangélico: el principio de gratuidad, la lógica del don, expresión de la gracia de Cristo que rescata al hombre de su reclusión en la autosuficiencia para vivir la fraternidad. La lógica del don aporta una nueva orientación a la vida económica, política y social, para que se ordene efectivamente al bien común, superando la estrechez de la pura lógica del mercado y sus consecuencias de deshumanización e injusticia. La verdad de la economía reclama esa superación hacia expresiones concretas de gratuidad, que pueden abrirse paso, entre el Estado y el mercado, en el ámbito de la sociedad civil: organizaciones productivas con fines mutualistas y sociales que articuladas debidamente con las formas clásicas de organización empresarial, pública o privada, contribuyan a establecer un orden económico más humano, una verdadera civilización de la economía.

Durante el siglo XX, pensadores iberoamericanos, muchos de ellos no precisamente católicos, intentaron volver a las fuentes de la identidad y vocación de América. Cito sólo algunos nombres: José Enrique Rodó, Manuel Ugarte, José Vasconcelos, Pedro Henríquez Ureña, Joaquín Edwards Bello, que como tantos otros buscaron el sentido originario de una posible unión americana. Si conforme a la convocatoria de Aparecida hemos de recomenzar desde Cristo, el discipulado y la misión tendrán que expresarse también en creaciones intelectuales del genio católico que señalen las metas y tacen la ruta hacia la plena realización de nuestro continente en la verdad, la justicia y el amor, como una Patria grande de estos pueblos bautizados que permanecen en el regazo de la Iglesia y aman a María.

**+ HÉCTOR AGUER**  
**Arzobispo de La Plata**

## **El tema de la realidad rural**

**Por**

**Fernando de Estrada**

*(Reportaje publicado en el diario "La Nueva Provincia" el 15 de noviembre de 2009)*

***La Universidad Católica de La Plata y CARBAP (Confederación de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa) han presentado "La Tenencia de la Tierra en la Argentina", libro que contiene un estudio encargado por ambas instituciones al equipo de trabajo dirigido por Fernando de Estrada, quien responde en este reportaje sobre las cuestiones de particular actualidad que ha asumido la investigación (\*)***

*¿De qué trata "La tenencia de la tierra en la Argentina?"*

-Es un estudio realizado por el Centro de Estudios de la Realidad Nacional de la Universidad Católica de La Plata que contó desde el principio con el apoyo de CARBAP y cuyo origen está en lo que de alguna manera puede entenderse como invitación a profundizar el tema de la realidad rural formulado desde ciertas instituciones de la Iglesia. En efecto, data de hace algunos el documento titulado "Para una mejor distribución de la tierra. El reto de la reforma agraria", producido por el Pontificio Consejo Justicia y Paz de la Santa Sede, donde desde la perspectiva de la Doctrina Social de la Iglesia se analizan de una manera necesariamente general las situaciones de injusticia en cuanto al manejo y disposición de la tierra en vastas regiones del mundo, especialmente las que corresponden a sociedades subdesarrolladas, aunque hay también referencias a casos que aparecen en algunos países industrializados. Más tarde, a fines de 2005, algunas comisiones de la Conferencia Episcopal Argentina presentaron un trabajo que reconoce como antecedente al ya mencionado pero que procura adaptarse a la realidad argentina. Sin embargo, su loable objetivo no queda alcanzado, porque le ha faltado precisamente la consideración de las circunstancias objetivas que otorgan sus rasgos distintivos a las actividades rurales de nuestro país.

De esta deficiencia proceden conclusiones y recomendaciones quizás válidas en otras latitudes, pero ajenas a la vida nacional, y es de lamentar que este defecto trae consecuencias peligrosas. Me refiero a propuestas de política económica entre las que figura una de reforma agraria cuya eventual aplicación en los términos presentados conduciría al empobrecimiento y marginación de aquellos a quienes se pretendía ayudar, en el campo y en la ciudad. También hay consecuencias

de otro tipo, como establecer confusión acerca de conceptos fundamentales de la doctrina social de la Iglesia, entre ellos la relación que guarda el destino universal de los frutos de la tierra con el principio de la propiedad privada.

*¿Cuál es la relación entre esos dos conceptos, especialmente con referencia a la situación argentina?*

-En principio el destino universal de los bienes prevalece sobre la propiedad privada, pero no es forzoso que ambos principios se enfrenten ni son tan frecuentes los casos de conflicto entre ellos. Cuando se presentan, se hace preciso juzgar en conformidad a justicia y prudencia, teniendo en cuenta las circunstancias. En "Tenencia de la Tierra en la Argentina" se puede examinar un extenso cuerpo de textos fundamentales de la doctrina social de la Iglesia de los cuales surge con naturalidad que para ésta lo más aconsejable en materia agraria es el sistema de propiedad privada, con restricciones originadas en el destino universal de los bienes y en situaciones donde las necesidades colectivas no pueden quedar satisfechas con la gestión privada. Tales circunstancias, al margen de la frecuencia con que pudieren manifestarse, no son inevitables y deben encararse en su individualidad y en su excepcionalidad. De ahí que no corresponde tomarlas como fundamento universal para propiciar acciones prácticas que suponen el riesgo de no adaptarse a las realidades humanas concretas y quedar así en teoría hueca. Por el contrario, y es lo que se ha intentado en este libro, la doctrina social de la Iglesia encontrará un ámbito de investigación especialmente interesante al encarar la orientación ética de los sectores más evolucionados de la actividad agraria nacional, cuyo mejor rendimiento económico puede contribuir decisivamente a que todo el cuerpo social supere sus dificultades actuales.

*Se habla mucho de latifundio y concentración de propiedad de la tierra. ¿Qué dice el libro al respecto?*

-Los resultados de la investigación volcada en "La Tenencia de la Tierra en la Argentina" indican que no se ha producido una mayor concentración de la propiedad en la región pampeana sino un aumento de la escala de producción. No sólo por causas económicas y técnicas; también sucede que la gestión de los establecimientos agropecuarios se ha vuelto más compleja a causa de la presión impositiva y la falta de apoyo estatal, cuyos efectos perniciosos se mitigaron merced a los procesos de modernización y reconversión a los que en muchos casos se ha accedido a través de formas de asociación novedosas en el campo argentino. Es evidente que las unidades de gestión productiva deben ser más extensas, lo cual implica mayores requerimientos de capital y economías de escala para que los emprendimientos sean rentables. Las formas actuales de tenencia de la tierra son así resultados de procesos de consolidación productiva.

En cuanto al concepto de latifundio, es conveniente recordar cómo lo define el documento del Consejo Pontificio: “grandes posesiones rurales mediocrementemente cultivadas o reservadas baldías para especular sobre ellas, mientras que se debería incrementar la producción agrícola para responder a la creciente demanda de alimentos de la mayoría de la población”. Si se elimina la palabra “grandes”, lo que se describe es una conducta injusta del productor que no hace rendir adecuadamente sus campos, cualquiera sea la extensión de éstos. De modo correlativo, es válido considerar que la explotación correcta de una vasta extensión rural no contradice, por lo menos en principio, al bien común, y que en cambio el desaprovechamiento de parcelas menores sí puede afectarlo. Pero una nota distintiva del subdesarrollo económico es que, en los países que lo padecen, la adquisición de tierras que no están destinadas al trabajo es consecuencia de que faltan otras posibilidades más atractivas para invertir. Se trata entonces del clásico círculo vicioso del subdesarrollo: los rendimientos del propietario o arrendatario pequeños se mantienen en niveles de subsistencia característicos de una sociedad con una economía poco dinámica, y esa realidad de base no puede modificarse con la mera distribución de las tierras a campesinos carentes de los recursos técnicos necesarios para producir en escala de mercado.

*¿Eso significa que el latifundio es un fenómeno indicativo de un subdesarrollo estructural?*

-Por lo general, es así. Pero también ocurre a veces que la explotación de grandes predios se realiza de manera eficaz y con excelentes resultados económicos para sus propietarios sin que eso redunde en mejoría económica del resto de la población. En tales casos de “economía de factoría” esos propietarios suelen ser capitales extranjeros desvinculados de la situación social que los rodea. Se trata de situaciones artificiales montadas sobre la realidad del subdesarrollo a la cual no modifican; afortunadamente, no es esa la situación argentina en materia agraria. Lejos de ello, en nuestro país el campo ha sido y es un factor de crecimiento económico especialmente para las ciudades, aunque parezca una paradoja.

*¿Por qué no es una paradoja?*

-Porque las actividades relacionadas con la comercialización y transformación de las materias primas generaron puestos de trabajo y oportunidades económicas que le dieron a la vida urbana argentina su calidad distintiva que poco a poco va haciéndose objeto de nostalgia. La actividad ferroviaria, el desenvolvimiento comercial interior y exterior, la industrialización de las materias primas son ejemplos de que la riqueza agropecuaria ha generado más consecuencias en la ciudad que en el campo. No es extraño, porque la economía de un país debe ser interpretada en su conjunto, sin exagerar las clasificaciones de rural, comercial, minera e industrial, cualquiera sea entre ellas la principal en la generación de bienes.

*¿Pero no hubo un proceso de formación de latifundios en la pampa húmeda?*

-La ocupación de la tierra en la región pampeana tuvo varias formas previstas por la legislación española y se realizó a partir de una situación de práctico vacío con obligaciones muy exigentes a los beneficiarios de las adjudicaciones. El valor escaso de la tierra y lo limitado de su producción hasta principios del siglo XIX explica la vastedad de las propiedades de la época, característica que comenzó a alterarse con los avances de la frontera y los cambios climáticos favorables. Las nuevas distribuciones de 1822, 1836, 1857 y 1884 facilitaron el aprovechamiento de las condiciones más favorables ofrecidas por el comercio internacional. Sin embargo, tales factores hubiesen sido poco relevantes de no haber coincidido con la capacidad creativa y la laboriosidad de las generaciones argentinas que supieron aprovecharlas. Ellas obtuvieron mejoras en las razas vacunas y ovinas en concordancia con los reclamos de los mercados internacionales, modificaron las pasturas, introdujeron el alambrado, mejoraron la lechería y la agricultura. Tantos progresos significaron encarecimiento de la tierra y, efectivamente, dificultades para el acceso a la propiedad rural; pero en la práctica las preocupaciones por la concentración de la propiedad rural perdieron buena parte de objetividad al aplicarse a lo largo del tiempo el sistema sucesorio implantado por el Código Civil argentino. El hombre de campo solía dejar amplia descendencia, y el principio de división de la herencia por partes iguales actuó en pocas generaciones como distribuidor implacable de los grandes predios rurales. La incorporación permanente de técnicas novedosas y la actualización de conocimientos permitieron conservar la rentabilidad de fracciones menores, y con ello la adquisición de lotes que constituían unidades económicas de producción. Y a medida que las dimensiones de las unidades de producción han aumentado, la creatividad de la gente rural encontró esos nuevos modos de asociación que ya hemos mencionado.

*¿Puede hablarse de una cuestión aborigen en la Argentina?*

-Una vez más, no corresponde trasponer a la realidad argentina situaciones que no se dan en su territorio. De todos modos, admitiéndonos una generalización, no puede desconocerse que desde 1492 hasta el presente la evolución histórica ha vinculado a sucesivas generaciones de habitantes originales, conquistadores, colonizadores e inmigrantes en instituciones orgánicas caracterizadas más por la homogeneidad que por las diferencias. Tal proceso de comunicación y frecuente integración entre grupos ha permitido la formación de tipos raciales autóctonos, como el mestizo y el mulato, y la aparición en el escenario continental de naciones organizadas en forma de Estados con sistemas políticos igualitarios. Algo semejante ha sucedido en todos los lugares del planeta donde se han producido desplazamientos humanos con la consiguiente interrelación de población autóctona y recién llegados, sea por traslaciones pacíficas o por campañas de conquista, y Europa es un caso elocuente al respecto.

A lo largo de varios siglos que han traído transformaciones profundas para la humanidad, no resultaría posible que los indios americanos conservaran las características de sus antepasados de los tiempos precolombinos, cuyas culturas estaban, por lo general ligadas estrechamente a condiciones ambientales externas; es una consideración válida también para los demás grupos humanos de distinto origen pero igualmente americanos. Por eso resulta utópico exigir la resurrección de supuestas identidades que sólo se corresponderían con modos de vida primarios y propios de épocas pasadas a las cuales seguramente ningún descendiente de aborígenes querría verse integrado.

*Sin embargo, parece haber brotado un movimiento indigenista de intensidad considerable con manifestaciones también en territorio argentino.*

-Otra vez se impone la necesidad de distinguir. Si por indigenismo hubiera que entender la valoración y estudio de los aportes aborígenes a nuestra actual cultura americana, y el interés especial por el bienestar de las comunidades indígenas, no se podría menos que aplaudir a este movimiento. Pero sería muy ingenuo desconocer que aquí hay gato encerrado, puesto que, como decíamos recién, el auténtico interés del indio consiste en integrarse con el esfuerzo común de la nación a la cual pertenece con el mismo título que cualquier otro ciudadano. Una pista de ese gato nos la da el movimiento revolucionario peruano llamado Sendero Luminoso, que se exhibe como representante de los indígenas de su país y a la vez se declara ejecutor de las ideas del teórico marxista Juan Carlos Mariátegui, uno de cuyos libros lleva el nombre que décadas después asumió este grupo. Sin embargo, Mariátegui sostenía que la llamada *cuestión indígena* en sí misma era inexistente pues se trataba apenas de un aspecto de la *cuestión agraria* que involucraba sin distinciones a toda la población del Perú. La explicación dada por el autor a este aparente equívoco radica en que la estrategia política del marxismo revolucionaria había modificado el anticuado concepto de *lucha de clases* presentándolo como *lucha de razas* y simulando asumir la representación del indio. Este tipo de "indigenismo" malintencionado cuenta con muchos seguidores en América Latina, pese a su artificialidad.

*Artificialidad suena como una palabra muy dura...*

-Pero muy adecuada. Hay otra palabra, "indio", que no es artificial pero que sí expresa un error de apreciación en que cayeron los europeos de la época del descubrimiento de América: como creían haber llegado a la región asiática de las "Indias", unificaron a una diversidad de pueblos bajo una misma denominación. La magnitud del error no estaba sólo en que estos supuestos indios no vivían en la India, sino en que sus relaciones mutuas eran de permanente hostilidad. Un dato que revela la profundidad de esa fragmentación es la pluralidad idiomática; había treinta y dos familias lingüísticas en América del Norte, treinta en América Central y ciento ochenta y cinco en América

del Sur. Los “indios” no se entendían entre sí, y precisamente la difusión del idioma español les permitió salir del aislamiento recíproco.

El indigenismo artificial afirma también una presunta superioridad de los derechos de las comunidades indígenas a la tierra y los recursos naturales, sin tomar en consideración las circunstancias ya mencionadas ni los cambios que a lo largo de los siglos se han producido en los títulos de dominio. Dar por buenas estas pretensiones tendría entre otros resultados, la restitución de las pampas al estado salvaje para que los descendientes de los gauderios precursores de los gauchos efectuasen allí sus matanzas indiscriminadas de ganado, y que los tataranietos de los primeros colonos chacareros reivindicaran los campos de los que sus antepasados se desprendieron en algún momento. Por ese camino, desaparecería toda seguridad jurídica en el ámbito agrario.

*Hemos hablado de cuestiones muy actuales de la productividad agraria, que nos hacen pensar en tecnologías de punta, y también lo hemos hecho de temas de un pasado remoto que parece recobrar actualidad. ¿No es una mezcla desconcertante?*

-Lo es, ciertamente, pero expresa la tendencia tan manifiesta entre los argentinos de someter las realidades históricas y presentes al dominio de las ideologías, en vez de aprovecharlas como experiencia y condiciones para construir con sensatez el país del futuro. El libro publicado por la Universidad Católica de La Plata y CARBAP ha pretendido hacer en ese orden un aporte correctivo. Resulta, en verdad, bastante insólito esto de que sea necesario explicarse en la Argentina, el tradicional granero del mundo, que la actividad agraria no es intrínsecamente perversa. Es difícil imaginarse casos parecidos, como Brasil repudiando su café o los emiratos árabes declarando la guerra santa contra el petróleo.

(\*) *La tenencia de la tierra en la Argentina*, Ediciones UCALP/CARBAP, 224 pp., Buenos Aires, 2009 – Director de la investigación: Fernando de Estrada (Secretario de la UCALP); Director adjunto: Oscar Olivero (Decano de Ciencias Económicas de la UCALP); Presentación: Mons. Héctor Aguer (Arzobispo de La Plata y Gran Canciller de la UCALP); Prólogo: Pedro Apaolaza (Presidente de CARBAP).

## **El campo como base para una política de desarrollo integral**

**(Palabras pronunciadas en la presentación del libro  
*La tenencia de la tierra en la Argentina,*  
resultado de la investigación realizada sobre el tema  
por el Centro de Estudios de la Realidad Nacional de la UCALP)**

**por  
Oscar Olivero**

1.- Este libro recoge un conjunto de estudios y reflexiones vinculados a un tema cuyo interés político y económico no precisa ser subrayado.

2.- El país necesita formular, de manera integral, una política agropecuaria que responda a las necesidades del momento. Sin ella, los esfuerzos para el desarrollo encontrarán inevitablemente trabas insuperables.

3.- El problema agropecuario es una parte muy importante del problema económico general de la Argentina. El concepto de desarrollo es un concepto total y abarca por ello a todas las ramas de la producción. Cualquier contraposición que se intente presentar entre ellas (por ejemplo campo-industria), como si se tratara de disyuntivas a promover alternativamente, termina por paralizarlas a todas.

4.- No cabe duda de que el desarrollo supone prioridades, pero estas no excluyen sino que suponen una concepción global del fenómeno económico.

5.- Las formulaciones corrientes y otras que llegan más lejos sobre reforma agraria ponen su acento sobre la tenencia de la tierra, es decir el régimen jurídico vinculado a su dominio y disposición. Y en la medida en que se limitan a los simples aspectos jurídicos formales incurren en dos errores principales: 1) creer que el mero cambio de régimen de tenencia de la tierra puede por sí mismo incrementar su productividad, 2) confundir la propiedad que es una relación jurídica, con la productividad, que es una relación económica.

6.- No escapa que la cuestión de la tenencia de la tierra envuelve aspectos de carácter moral y social que son relativamente independientes de los económicos, pero ocurre que en el actual estado de desarrollo del sistema capitalista hacer abstracción de los aspectos económicos de la cuestión agraria es condenarla a soluciones moralmente injustas y socialmente dañinas.

7.- No estamos en tiempos de una economía precapitalista sino en uno de relaciones dinámicas, en el cual el aumento de la producción es un mandato inexorable. Toda solución que pretenda superar los problemas actuales con criterios formales de cualquier tipo condena a la sociedad que las adopte al estancamiento, a la injusticia social y a la paralización espiritual.

8.- Resulta totalmente ingenuo encarar el problema de la reforma agraria con el único presupuesto del régimen de tenencia de la tierra y haciendo abstracción del sistema de producción que preside su explotación. Una cosa es el problema agrario dentro del régimen capitalista y otra en situaciones precapitalistas. Una cosa es la situación en un país con la evolución socioeconómica de la Argentina y otra en aquellas sociedades que conservan más o menos exacta su estructura tradicional.

9.- Nuestro presupuesto de partida es que la agropecuaria Argentina se ha desarrollado dentro de los marcos de lo que se denomina las formas capitalistas de producción. 1) gran parte de las relaciones entre arrendatarios y propietarios y entre estos y obreros agrícolas se desenvuelve dentro de la modalidad de contrato y no de status de tipo tradicional feudal o semifeudal; 2) el destino de la producción es el mercado y no la subsistencia; 3) la renta de la tierra es renta capitalista; 4) la mano de obra libre de hecho y de derecho se utiliza de manera importante; 5) las tareas se encuentran mecanizadas, con el agregado de que el bajo índice de población rural hace de la mecanización el único procedimiento para abaratar costos. Todos estos rasgos definen a nuestra producción agropecuaria como netamente capitalista.

10.- Aunque ya existen muchas empresas agropecuarias que trabajan bajo la mas pura lógica capitalista tenemos que lograr convertir o transformar a todas las explotaciones agropecuarias en verdaderas empresas. O sea, en la Argentina el problema agrario es un problema de incremento de la producción.

11.- La Argentina necesita producir más y a mejores costos. Ello es impostergable. El **problema nacional en materia agropecuaria es un problema de producción** y el camino para obtenerla es uno solo: la incorporación masiva de capital y alta tecnología. La tecnificación transforma las viejas explotaciones extensivas en modernos cultivos intensivos. Ello eleva a la pequeña explotación al nivel de la grande.

12.- El signo común de nuestra industria, de nuestro agro, de nuestros servicios es la baja composición orgánica del capital, la insuficiencia del capital, el bajo nivel tecnológico, la precariedad de la infraestructura en el sector caminos, transporte y comunicaciones.

13.- Confúndese a menudo estabilidad en la tierra que se explota con propiedad, o sea, que no habría estabilidad sin propiedad. Sin duda la propiedad es una condición segura de estabilidad, pero no lo es en sentido absoluto. Significa esto que la estabilidad es un problema de carácter económico social y no jurídico contractual, es decir que el sistema de arriendo puede ser bajo **determinadas condiciones, tan estable como el de propiedad.**

14.-El otro problema es la relación entre propiedad y tecnificación, donde el primer término es condición sine qua non para el segundo. En general el progreso tecnológico no ha seguido ni de cerca al del aumento del número sucesivo de propietarios, el número de tractores y maquinarias es mucho mayor en las zonas típicas de arrendamiento.

15.- El sector agropecuario crece en el país fundamentalmente por el aumento del número de máquinas y tractores, por la utilización de nuevas especies seleccionadas, por el uso más generalizado de fertilizantes y plaguicidas.

16.- De cualquier manera el proceso de concentración es un proceso normal y se impone en todos los países.

17.- El problema agropecuario Argentino tiene una estrategia que se expresa en la fórmula: mejor productividad, mayor producción. Para esa estrategia deben atenderse todos los problemas existentes, entre ellos: asegurar la estabilidad del arrendatario, (lo que depende del desarrollo de su explotación, de su capitalización, etcétera).

18.- Nosotros consideramos que sigue siendo un principio teóricamente correcto el de que la tierra debe ser para quien la trabaja, pero ello bajo determinadas condiciones **que son el espíritu de dinámica transformación de un país en desarrollo, esto es, para que produzca más y mejor, lo cual no depende, ni mucho menos, del simple cambio de relación jurídica que va del arrendamiento a la propiedad.**

## **Seminario Agrario Internacional (III)**

### **Política Agraria de Guatemala**

por  
**Juan Morales Gavarrete**

Tradicionalmente se señala a Guatemala como un país eminentemente agrícola, concepto ligado con un aparente conformismo acerca de las escasas posibilidades de desarrollo social y económico en el área rural.

Nada más alejado de la realidad. No solamente nuestro potencial agropecuario, pero también el forestal e hidrobiológico, pueden colocar a Guatemala en una posición competitiva dentro de un mundo cuyas fronteras desaparecen a un ritmo acelerado por efecto de la globalización. Sin embargo, para ello se requiere del desarrollo de tecnologías adaptadas a nuestra realidad, el uso óptimo de mano de obra capacitada y especializada y un aprovechamiento rentable y sostenible de nuestros recursos naturales.

Producir más y mejor, para lograr un desarrollo sostenible que irradie bienestar a miles de familias en el área rural del país, es la orientación que se presenta a lo largo del documento de Política Agraria de Guatemala.

El tiempo de iniciar este esfuerzo es hoy: miles de guatemaltecos y guatemaltecas esperan la oportunidad de mejorar sus condiciones de vida. Por ello, las autoridades y personal del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y de sus entidades afines, presentan al país esta propuesta de Política Agraria, convencidos de que constituye un aporte factible para la construcción de una Guatemala mejor.

#### **Política agraria: base e impulso para el desarrollo rural sostenible de Guatemala**

Guatemala es un país de contraste, de múltiples y diferentes paisajes en donde pueden apreciarse las zonas costeras del Pacífico y del Atlántico, la frondosidad de la selva tropical húmeda, el bosque seco espinoso, las mesetas templadas, los valles inter montanos y las frías áreas del altiplano ubicadas en la mayor altura sobre el nivel del mar del país. Todo ello formando un paisaje de armonía y belleza.

En todas esas zonas se manifiestan la presencia de bosques que integran conglomerados de árboles, arbustos y plantas representativas de innumerables especies vegetales y que sirven de hábitat a gran cantidad de especies animales.

La relación entre los distintos recursos naturales renovables, agua, suelo, bosque y biodiversidad, se encuentra normalmente en un perfecto equilibrio.

En las partes altas de las cuencas, se inicia la recolección del agua, que posteriormente se utiliza por las comunidades para su consumo, para la generación de energía y para riego.

Todo lo anterior se ve matizado con la presencia de poblaciones diferenciadas por cultura, idioma y costumbres que forman en sí, una sola unidad y que han venido aprovechando los recursos naturales a su alcance para mitigar sus más urgentes necesidades.

Sin embargo, en una buena parte del país, la utilización inadecuada de los recursos naturales ha provocado modificación en las relaciones de equilibrio y armonía que la naturaleza ha construido, provocando cambios que modifican el paisaje, deterioran los recursos naturales, limitan la capacidad productiva y hasta ponen en peligro la salud y la vida de los guatemaltecos hoy y, con toda seguridad, la de las generaciones futuras.

Pero si bien es cierto que la intervención humana es la causante de ese deterioro, también lo es que somos capaces de modificar las tendencias, dar nueva dirección a los procesos y avanzar hacia la restauración de los sistemas naturales modificados, incentivando el uso sostenible de los recursos naturales y promoviendo distintas formas para aliviar las necesidades más urgentes de la sociedad guatemalteca, con los mínimos impactos en el medio ambiente.

### **Un pasado sin futuro: el porqué de una nueva política**

Las políticas tradicionales de las últimas décadas relacionadas con el sector agrario, de los recursos naturales y de fomento a la producción agropecuaria forestal y de hidrobiológicos, no han brindado oportunidades adecuadas a la población guatemalteca para mejorar su nivel y calidad de vida y, adicionalmente, han fortalecido el deterioro acelerado de los recursos naturales.

De esa manera, a pesar de haberse entregado cerca de 825 mil hectáreas a 93,500 beneficiarios, las acciones de transformación agraria y colonización provocaron que el número de pequeñas parcelas aumentaran en mayor proporción que el área ocupada por ellas, promoviendo el minifundio. Asimismo, que un gran número de beneficiarios no posea títulos de propiedad, limitando las inversiones de capital y el desarrollo de sistemas de producción competitiva.

Adicionalmente, el porcentaje de tierras en sobreuso y subuso ha aumentado a 63%, debido a la ampliación de la frontera agrícola en área en que el suelo no tiene vocación para la producción agropecuaria, incentivando la deforestación y la desprotección del suelo, provocando erosión, reducción en los caudales de agua y restricción de los espacios vitales para la conservación y reproducción de la biodiversidad.

En todo caso, las expectativas y posibilidades de mejoramiento de los beneficiarios de la transformación agraria no han sido llenadas y los recursos naturales y el ambiente han sido afectados.

Por otro lado, al promover el incremento de la producción en el campo, fundamentalmente basado en el cultivo de granos básicos, sin vincular la producción al mantenimiento de los equilibrios básicos entre los recursos naturales, se retrocedió al nivel de rendimiento observado en 1975.

Esta tendencia no es sostenible, pues se corre el riesgo de alcanzar niveles de irreversibilidad y comprometer seriamente la posibilidad de mejorar la calidad de vida de los guatemaltecos hoy y de las generaciones futuras.

Complementariamente, es necesario reconocer que el país se encuentra dentro de un proceso de globalización, el cual implica vinculaciones estrechas con toda la comunidad internacional y con corrientes que empiezan a reconocer el valor estratégico de los recursos naturales y el medio ambiente y la necesidad de participar con productos competitivos en todos los mercados.

### **La nueva política, un cambio vital de enfoque**

La situación de la población guatemalteca inmersa dentro de un contexto de paz, así como la situación actual de los recursos naturales, obliga a reflexionar sobre un horizonte temporal amplio, dentro de una estrategia de país, y a replantear el diseño, formulación y ejecución de las políticas, desde una visión de largo plazo, privilegiando el manejo sostenible de los recursos naturales y el mantenimiento de adecuadas oportunidades para el mejoramiento del nivel y calidad de vida de todos los guatemaltecos.

De esa manera, la propuesta y ejecución de una nueva política Agraria como compromiso del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación parte de una visión de largo plazo, donde las estrategias, instrumentos y acciones se conjugan para incentivar y promover mayores

oportunidades para el mejoramiento del nivel y calidad de vida de la población, basada en el uso sostenible de los recursos naturales y el desarrollo de la producción competitiva.

Para lograr lo anterior, es necesario privilegiar el ordenamiento territorial en función de la potencialidad de uso que poseen los recursos naturales en cada región específica, incluyendo la identificación de áreas de conservación y el desarrollo de los mercados de servicios ambientales. Lo anterior contribuye a la búsqueda de la sostenibilidad en el uso de los recursos naturales y de la producción agropecuaria y forestal, en términos de transformación las ventajas comparativas del país, en ventajas competitivas y producir, tanto para abastecer los requerimientos de la demanda interna, como para los mercados internacionales.

Complementariamente, se hace necesario ampliar y fortalecer la organización de la población vinculada a la producción y prestación de servicios, a efecto de que complementen y apropien la Política y participen activamente para construir su propio futuro y el de sus hijos.

La Política Agraria consta de cuatro áreas de acción estratégica que se complementan y, mediante la aplicación de diversos instrumentos, permiten alcanzar los objetivos anteriormente descritos.

### **Certeza jurídica sobre el uso, la tenencia y la propiedad de la tierra**

La certeza jurídica sobre la propiedad de la tierra se considera una plataforma básica para el desarrollo sostenible del sector agropecuario, forestal e hidrobiológico, al propiciar la inversión productiva, tanto nacional como extranjera, así como la creación de un eficiente y transparente mercado de tierras en el país.

El acceso a la tierra se enmarca dentro de una estrategia en la que el mercado determina los valores de los bienes, el gobierno apoya en la consecución de financiamiento para grupos de campesinos organizados y vincula la compra de la tierra, al desarrollo de proyectos productivos que representen ingresos suficientes para garantizar la seguridad alimentaria y el desarrollo económico de los propietarios.

El diálogo y la negociación entre las partes, para la resolución de conflictos relacionados con la tenencia y propiedad de la tierra, con la participación del gobierno como facilitador de procesos de acercamiento, es la estrategia para sustentar la gobernabilidad en el país.

El acceso y actualización constante de la información constante de la información registro-catastral, así como las regulaciones claras y estables, son la estrategia para incentivar la inversión privada, agilizar el mercado de tierras y garantizar en el largo plazo, la certeza jurídica sobre la propiedad de la tierra.

En materia fiscal, el Impuesto Territorial debe eliminar la discrecionalidad en su determinación y apoyar la descentralización y el fortalecimiento de los gobiernos locales.

### **Ordenamiento territorial en tierras rurales**

La certeza jurídica sobre la propiedad de la tierra estimula su uso eficaz. Con el objeto de propiciar la recuperación, conservación y sostenibilidad de los recursos naturales en el largo plazo, el ordenamiento territorial pretende la utilización del suelo de acuerdo con su potencialidad de uso, lo que garantiza la permanencia y reciclaje adecuado de los recursos naturales, menores impactos negativos al ambiente y mayor estabilidad económica de las actividades productivas agropecuarias, forestales e hidrobiológicas.

El ordenamiento territorial parte de la división del territorio nacional según su vocación. Con relación al 51% con vocación para actividades forestales, el objetivo consiste en promoverlas a través de estrategias integrales que vinculen producción y mercados, involucrando a las comunidades naturales y a los empresarios en actividades de manejo forestal sostenible, y al

sistema financiero para ofrecer créditos adecuados al plazo de los proyectos relacionados con el sector forestal.

Las áreas protegidas también juegan un importante papel en términos de la creación de actividades turísticas y la preservación de la biodiversidad, por lo que su administración, protección, conservación manejo y financiamiento, se orienta hacia la participación activa del gobierno y de la sociedad civil.

Dadas las características de largo plazo que implican las actividades forestales, se consideran adecuado el otorgamiento de incentivos económicos para motivar el cambio en el uso del suelo y retribuir la generación de servicios ambientales, principalmente a campesinos ubicados en la franja de subsistencia.

Con relación al 49% restante del suelo en el país, su vocación se orienta al desarrollo, principalmente, de actividades agrícolas, pecuarias e hidrobiológicas, vinculadas a procesos industriales y mercados, tanto nacionales como internacionales, y a la integración de cadenas productivas. En tal sentido, las políticas Subsectoriales giran en torno a actividades productivas acordes con el ordenamiento territorial, lo que permite aumentar su competitividad, valiéndose de la aplicación de instrumentos adecuados a las condiciones de cada subsector en particular.

### **. Uso y manejo del recurso hídrico**

Las tierras altas del norte, las tierras transicionales y las tierras volcánicas son las principales zonas de recarga hídrica del país; también concentran los principales núcleos de población y de ellas dependen, en gran medida, la sostenibilidad de las diversas actividades agropecuarias en el resto del territorio nacional.

El objetivo de la Política Agraria entorno al recurso hídrico consiste en propiciar su uso, aprovechamiento y conservación, a efecto de lograr una relación de equilibrio entre zonas productoras y consumidoras de agua.

La estrategia consiste en desarrollar y ordenar el marco legal relacionado con el aprovechamiento y conservación del agua, y propiciar la estrecha y eficaz cooperación y coordinación entre las entidades públicas y privadas, naciones y locales, responsables de su aplicación, con énfasis en el manejo sostenible de las cuencas hídricas estratégicas del país.

El uso eficiente del recurso hídrico complementa las acciones anteriores, optimizando el aprovechamiento mediante un sistema de información básica y el monitoreo del recurso, estrategia que se apoya en procesos de educación y capacitación relacionados con técnicas de uso eficiente, tanto en consumo humano como para fines de generación de energía y riesgo.

### **. Desarrollo productivo y comercial**

La innovación tecnológica y la inversión en las cadenas productivas, así como el cumplimiento de la normativa y las regulaciones en materia comercial, son aspectos fundamentales para aumentar y mantener la competitividad del agro en un mundo que avanza en la apertura comercial y, a la vez, para contribuir a la generación de riqueza en el área rural.

Para ello, la adaptación, generación y transferencia de tecnología, financiando con recursos públicos, privados y de cooperación, debe girar en torno a la demanda derivada de organizaciones empresariales y del ministerio de agricultura, ganadería y alimentación, bajo el criterio de las mejores propuestas de investigación, sobre un conjunto de prioridades nacionales previamente establecidas. El estado debe cumplir un papel subsidiario al abordar el desarrollo tecnológico orientado a la reconversión y sostenibilidad de los sistemas de producción campesina.

El acceso y las condiciones del crédito productivo son elementos claves para promover la inversión en el agro. Sin embargo, para propiciar la participación del sistema financiero formal en la creación y funcionamiento de los mercados financieros rurales, este debe operar sin distorsiones introducidas por la participación de entidades o mecanismos que no permitan agilizar el proceso de concesión de créditos.

Para propiciar la participación de los productos agrícolas, pecuarios, forestales e hidrobiológicos en los mercados nacionales e internacionales, el país debe desarrollar y verificar el cumplimiento de normativas relacionadas con la producción competitiva y la conservación de los recursos naturales.

### **. Una nueva política agraria en marcha**

La nueva Política Agraria comienza a ser una realidad para el agro guatemalteco, al haberse puesto en operación los instrumentos siguientes:

- Fondo de Tierras, entidad pública que facilita el acceso a financiamiento para tierra y proyectos productivos a grupos de campesinos en situación de pobreza y con vocación de trabajarla.
- Dependencia Presidencial de Asistencia Legal y Resolución de Conflictos, cuyo objetivo consiste en facilitar procesos de acercamiento y dialogo para resolver conflictos relacionados con la tenencia de la tierra.
- Programa de Incentivos Forestales, consistentes en aportes directos del Estado a propietarios de tierra con vocación forestal, para el establecimiento y mantenimiento de plantaciones forestales.
- Fondos Competitivos para la investigación y Desarrollo Tecnológico, con la participación de entes públicos y privados, cuyo objetivo consiste en destinar recursos para generación y transferencia de tecnología acorde con la demanda del sector productivo.
- Sistema de información Estratégica Sectorial, que facilita procesos de inteligencia de mercados y constituye una herramienta para la toma de decisiones de inversión y comercialización de productos del agro.

### **. Otros elementos fundamentales para el desarrollo rural**

La Política Agraria constituye una entre otras políticas que, en forma conjunta, promueven el desarrollo rural en el país. Un modelo de desarrollo basado en el manejo adecuado de la ruralidad, donde la relación sociedad- naturaleza es armónica y se mejora el nivel y calidad de vida de la población, al mismo tiempo que se protegen, conservan, manejan y usan en forma sostenible los recursos naturales; requiere de un conjunto integrado de esfuerzos para su concreción.

El sector agropecuario, forestal e hidrobiológico no es el único que ofrece oportunidades de empleo y generación de ingresos para la población rural. Por ello, es importante que en apoyo, tanto a la Política Agraria como a la política de Desarrollo rural, otros sectores públicos y privados junten esfuerzos en áreas estratégicas tales como:

1. Formación de recurso humano;
2. organización y participación social;
3. fortalecimiento del Poder Local;
4. diversificación de las actividades económicas en el área rural en función del potencial y diversidad de los recursos naturales disponibles.

5. desarrollo de infraestructura social y productiva, y servicios conexos, y
6. generación y transferencia de tecnología para actividades no agrícolas.

**“En una nueva era de paz y desarrollo,  
Guatemala puede y debe ofrecer su ruralidad  
Como imagen deseable que traiga inversiones  
Hacia el área rural. La nueva política agraria  
Constituye un paso adelante en la construcción  
De esa nueva era en que todos los  
guatemaltecos y guatemaltecas tienen  
oportunidades de desarrollo en un entorno  
de armonía entre personas y con el ambiente”.**

**Mercado de trabajo:**  
**Heterogeneidad y precarización de los hogares asalariados en la década**  
**del '90**  
**por**  
**Sergio Adrián Lorea**

**Introducción**

Durante gran parte de la década del noventa -después de una década de "virtual" estancamiento, la economía argentina -al igual que la mayoría de las economías latinoamericanas- experimentó un ciclo de recuperación y crecimiento. Esta recuperación tuvo lugar en el marco en una profunda redefinición del papel del Estado y de los mercados. Pero para que este proceso tuviera lugar fue necesario -además de la vigencia de un particular orden internacional- cambios sustantivos en la organización de la economía nacional y en el comportamiento de los principales actores políticos y sociales. Estos cambios modificaron las relaciones laborales, el funcionamiento de los mercados de trabajo y la distribución del ingreso, resultando de ello, fracturas en las relaciones asalariadas y fragmentación de la fuerza de trabajo.

En este contexto, la flexibilidad laboral ha cobrado relevancia en las últimas décadas como manifestación directa de la crisis del modelo "fordista", y en atención a la necesidad de introducir nuevos modelos de productividad y competencia que obligan a ajustar las relaciones laborales asalariadas. Por otra parte, este fenómeno ha quedado confundido -tanto en el discurso político como en las transformaciones económicas e institucionales- con la situación de creciente inseguridad, inestabilidad y desprotección laboral que afecta a la fuerza de trabajo. En este sentido, la relativa prosperidad económica se ha expresado y continúa expresándose en altas tasas de desocupación, subocupación horaria, y mayores niveles de marginalidad.

Estos cambios modificaron las relaciones laborales, el funcionamiento de los mercados y la distribución del ingreso, dando como resultado fisuras en las relaciones asalariadas y una desintegración de la fuerza de trabajo jamás vista, produciendo una exclusión de un segmento mayor de la población que queda relegada al sector de la economía informal de subsistencia y baja productividad.

Entendiendo por sector de la economía informal a la situación de creciente inseguridad, inestabilidad y desprotección laboral de la mano de obra.

Examinando lo anteriormente comentado, se vislumbra una gran dicotomía, por un lado, las reformas implementadas por el estado logran sacar a la economía del estancamiento que trae de épocas pasadas, logrando un crecimiento significativo y por otro lado, se percibe una sociedad que ve fragmentada su fuerza de trabajo, es decir, una relativa prosperidad económica con altas tasas de desocupación, descenso de la clase media (surgimiento de nuevos pobres) y mayores niveles de marginalidad. Esto es lo que motiva la investigación durante el decenio de los '90.

Cabe preguntarse: “¿El vasto plan de medidas políticas, económicas y sociales produjeron un proceso de precariedad en el ámbito laboral o contribuyeron a un desarrollo igualitario del mercado de trabajo?”.

Como veremos en la conclusión, el único resultado que se obtuvo después de las grandes reformas de estado, fue una mayor heterogeneidad del sector laboral.

Los mecanismos que dan lugar a estos resultados pueden ser analizados desde dos perspectivas complementarias: el entorno macroeconómico del modelo y las políticas microeconómicas que afectan directamente a los indicadores sociales.

La estructura de este trabajo esta dividida en tres capítulos. El primer capítulo tendrá como objetivo mostrar las modificaciones macro y microeconómicas implementadas por el estado en la década del 90 y su respectiva influencia sobre el mercado de trabajo.

En la segunda parte del trabajo se describirá el proceso de precariedad laboral producido por la redefinición del estado y la reforma laboral implementada por el gobierno, presentando las características más relevantes de las nuevas formas de contrato con el fin de disminuir la alta tasa de desempleo.

En la última parte del trabajo, se presentarán algunos datos empíricos de cómo afectó esta amplia gama de políticas del estado en la sociedad.

Por último, se esbozará una conclusión para darle el cierre al trabajo.

## **Capítulo I**

### **Descripción macro-microeconómica del mercado de trabajo**

El eje macroeconómico fundamental de la Convertibilidad es la introducción de un tipo de cambio fijo como ancla nominal de precios. Si bien la estabilización de principios de los ´90 es particularmente exitosa en lo que hace al disciplinamiento de los precios de los bienes transables, los bienes no transables experimentan un aumento sustancial de sus precios relativos.

Esta nueva configuración de precios tiene consecuencias no menores sobre el desempeño del mercado de trabajo.

En el cuadro N°1 se observa un incremento del desempleo de aproximadamente 14 puntos porcentuales en los primeros 6 años de la década mientras la tasa de carecimiento del PBI acumulada en el período es de alrededor del 30 %, es decir un crecimiento promedio del 5% anual.

Cuadro N° 1

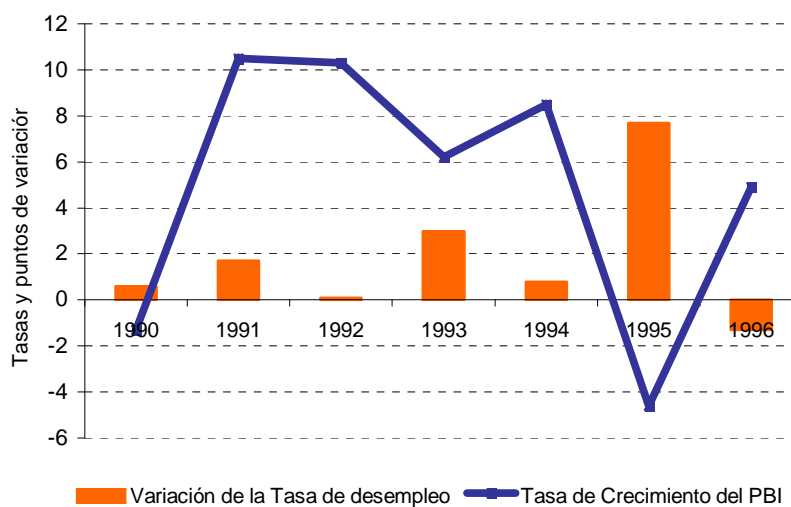
## Desempleo y crecimiento

Año	Tasa de Crecimiento del PBI	Variación de la Tasa de desempleo
1990	-1.3	0.6
1991	10.5	1.7
1992	10.3	0.1
1993	6.2	3
1994	8.5	0.8
1995	-4.6	7.7
1996	4.9	-1.3

Fuente: Elaboración Propia en base a datos de la EPH.

Gráfico N° 1

## Desempleo y Crecimiento 1990-1996



Fuente: Elaboración Propia en base a datos de la EPH.

Como se puede observar tanto en el cuadro como en el gráfico, el país experimentó un crecimiento del PBI y este no fue acompañado por una elevada tasa de empleo sino que todo lo contrario, la tasa de desempleo comienza a exhibir fluctuaciones cada vez más radicales y más profundas.

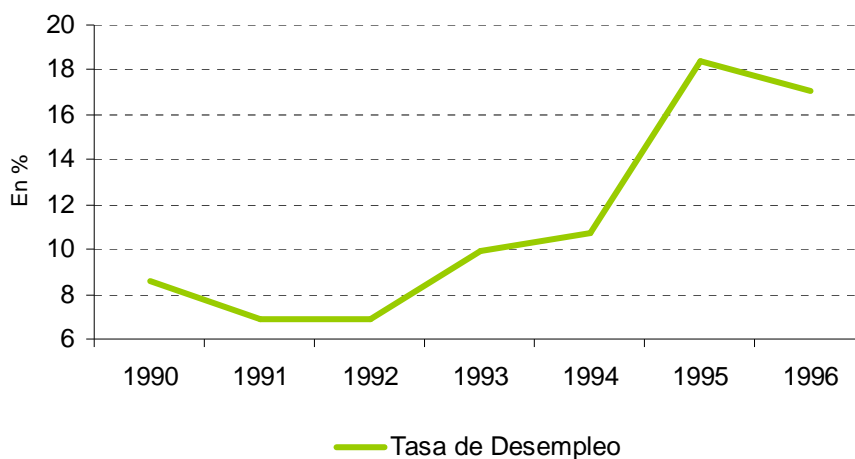
A lo largo de todo este período es posible identificar dos etapas con comportamientos claramente diferenciados. La primera de ellas se extiende desde el comienzo del régimen de caja de conversión hasta 1994, y está caracterizada por elevadas tasas de crecimiento económico que sólo se traducen en una débil creación de empleo, con un menor dinamismo que el que experimenta la fuerza de trabajo por lo que la desocupación crece

sistemáticamente. La crisis de 1995 ( el “efecto tequila”) implica un salto dramático en la tasa de desempleo y un empeoramiento en las condiciones generales del mercado de trabajo (Gráfico N° 1). La otra etapa es desde 1996 a media dos de 1998 donde la economía se recupera, pero esta vez, la creación de empleo acompaña más el crecimiento del producto, pero este análisis queda afuera del período de descripción del presente trabajo.

Las fuertes transformaciones que sufre el mercado de trabajo durante la década pasada no son atribuibles únicamente al contexto macroeconómico. Las modificaciones en la legislación laboral también contribuyen a empeorar el panorama social<sup>1</sup>. Los cambios llevados a cabo en las regulaciones del trabajo tienen como objetivo flexibilizar el marco normativo, eliminar las distorsiones existentes y disminuir los costos no salariales. Se supone que todo ello redundaría en una mayor competitividad de las firmas, lo cual induciría a un crecimiento en la demanda de empleo. La evidencia, sin embargo, sugiere un escaso efecto de estas medidas sobre la elasticidad empleo-producto, en un contexto que además se caracteriza por un incremento notorio de la precariedad y la inestabilidad laboral.

Los logros en materia de estabilidad y crecimiento económico de los primeros años del régimen de Convertibilidad no se traducen en un volumen de generación de puestos de trabajo suficiente para absorber la creciente oferta laboral<sup>2</sup>. Ello implica, por lo tanto, un fuerte incremento en la tasa de desempleo abierto, la cual registra valores de 2 dígitos ya en 1993 (Gráfico 2)<sup>3</sup>.

Gráfico N°2  
Tasa de desempleo 1990-1996 -en porcentaje-



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH..

En particular, entre mayo de 1991 e igual mes de 1994, por cada 10% de aumento en el PIB el empleo crece aproximadamente 1.5%. El comportamiento de la ocupación a tiempo completo,

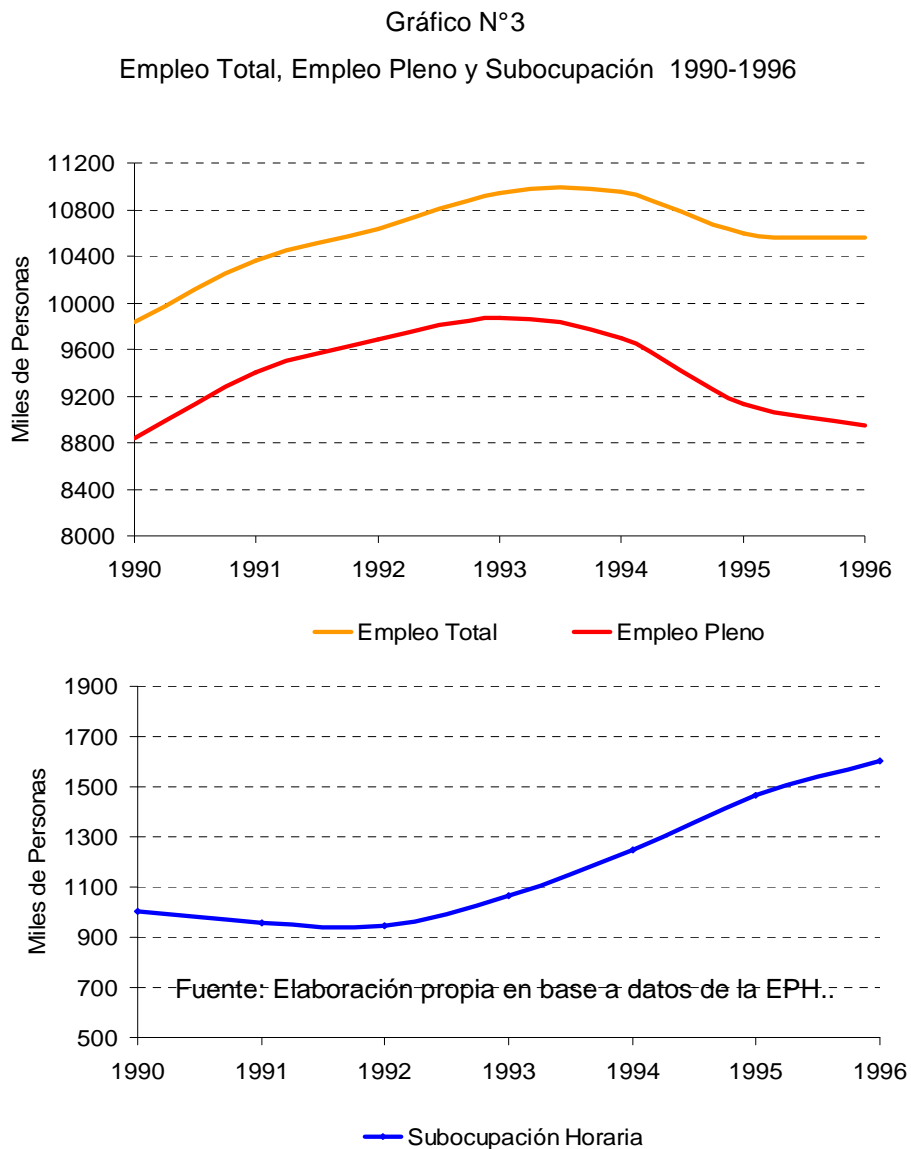
<sup>1</sup> Ver Capítulo 2. La Regulación del mercado de trabajo: Reforma Laboral.

<sup>2</sup> Parte del aumento de la Población Económicamente Activa (PEA) de los primeros años de los '90 puede haber sido explicado por el efecto “trabajador alentado”, a partir del cual ante mayores posibilidades de empleo los inicialmente inactivos se ven incentivados a entrar a la fuerza de trabajo.

<sup>3</sup> Este trabajo está basado en datos provenientes de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH). Los datos de empleo y desempleo corresponden al total urbano del país y al aglomerado Gran Buenos Aires (GBA) y surgen del empalme entre la EPH Puntual y la Continua. El resto de la información corresponde sólo a GBA a partir de la EPH Puntual.

o empleo pleno<sup>4</sup>, es inclusive menos dinámico que el empleo total, lo cual refleja el crecimiento sostenido de la subocupación involuntaria<sup>5</sup> (Gráfico 3). Se advierte que cada vez más personas se encuentran sin los beneficios de una red de seguridad social que resguarde a los trabajadores a condiciones de empleo saludables e higiénicas. Como también se encuentran desamparados contra posibles abusos de ocupación horaria sin su correspondiente pago adecuado, metodología generalmente utilizada por las grandes empresas aprovechándose de la alta tasa de desempleo y la falta de normas que penalicen estas practicas.

El gráfico N° 3 exhibe un incremento del empleo total de 718 mil personas, pero si se descompone este número se obtiene que sólo 113 mil personas consiguen un empleo pleno mientras que el restante 602 mil sólo logran una subocupación horaria.



<sup>4</sup> El empleo pleno incluye a aquellos que trabajan al menos 35 horas semanales o que trabajando menos no tienen intenciones de trabajar más horas.

<sup>5</sup> La subocupación involuntaria incluye a aquellos ocupados que trabajando menos de 35 horas semanales desearían trabajar mayor cantidad de horas.

Asimismo, a pesar de que en este período hay un aumento neto de los puestos de trabajo, el mismo está sesgado hacia ocupaciones precarias, esto es, ocupaciones asalariadas no cubiertas por la seguridad social.

En esta primera etapa, los ingresos reales logran cierta recuperación de su poder adquisitivo como consecuencia de la sensible disminución en los niveles de inflación doméstica. Entre el comienzo de la Convertibilidad y mayo de 1994 las remuneraciones de los ocupados crecen 20% en promedio, alcanzando en ese momento el máximo de toda la década. Por su parte, los individuos activos (ocupados y desocupados) logran incrementar sus ingresos medios en 17%, para alcanzar allí el nivel más alto durante este régimen.

Sobre la pobre performance del mercado laboral de los primeros años de la Convertibilidad, la recesión de mitad de la década empeora severamente los problemas de empleo, elevando la desocupación alrededor del 20% en mayo de 1995 (Cuadro N°2). A partir de allí el desempleo cede hasta alcanzar un nuevo mínimo en octubre de 1998.

La crisis del “tequila” tiene también efectos negativos sobre los ingresos reales. Entre mayo de 1994 y octubre de 1996 el poder adquisitivo del ingreso de los activos cae alrededor de un 20%, mientras que el de los ocupados sufre una reducción del 11%. A partir de esa fecha y hasta octubre de 1998 los ingresos se recuperan levemente, sin alcanzar el máximo registrado en el primer semestre de 1994. Luego experimentan una nueva fase descendente hasta finales del régimen. Por su parte, el fuerte incremento de la desocupación implica que los ingresos medios de la población activa sean inferiores en un 9% y 22% a los registros de 1991 y de 1994, respectivamente.

Cuadro N°2  
Indicadores del mercado de trabajo. Total del País

Indicadores	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Miles de personas							
1. Población	27560	28160	28677	29253	29840	30438	31049
2. PEA	10766	11123	11413	12140	12264	12967	12730
3. Empleo Total	9839	10363	10639	10941	10951	10592	10557
4. Empleo Pleno	8837	9406	9692	9872	9700	9127	8953
5. Subocupación Horaria	1002	957	947	1068	1251	1465	1604
6. Desempleo	927	768	788	1202	1312	2386	2003
En porcentaje							
7. Tasa de Actividad	39,1	39,5	39,8	41,5	41,1	42,6	41,0
8. Tasa de Empleo	35,7	36,8	37,1	37,4	36,7	34,8	34,0
9. Tasa de Desempleo	8,6	6,9	6,9	9,9	10,7	18,4	17,1

Fuente: En base a datos de la EPH

Se formalizan algunas conclusiones del conjunto de medidas políticas en la década del 90.

- Las reformas estructurales derivan en un comportamiento expulsor de trabajadores aún al final de la fase de expansión económica (1991-1994), agravado a posteriori por el efecto Tequila.

- La insuficiente creación de puestos de trabajo y los cambios en la composición del empleo introducen novedades en el paisaje del mercado laboral. Una de ellas es el alto desempleo de los jefes de hogar, predominantemente varones y muchos de ellos en relación de dependencia con contratos por tiempo indeterminado, pero las altas tasas de desempleo también afectan a los trabajadores por cuenta propia.
- Una segunda novedad del proceso iniciado en 1990 es el alargamiento de la duración media del desempleo. Es importante subrayar dos cuestiones sobre este punto. En primer lugar, el aumento en la duración del desempleo se produce en ausencia de un seguro de desempleo abarcativo, lo que implica un costo social muy alto. En segundo lugar, el incremento en la duración del desempleo afecta a los jefes de hogar tanto como a los trabajadores secundarios.

Cuadro N°3

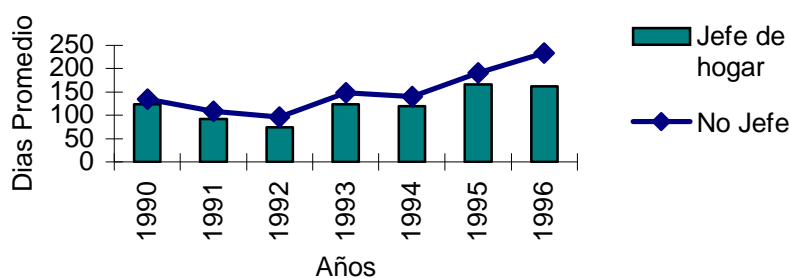
Duración del Desempleo en cantidad de días

Años	Jefe de Hogar	No Jefe
1990	124	134
1991	92	109
1992	74	96
1993	123	148
1994	120	140
1995	166	191
1996	162	233

Fuente: Elaboración Propia en base a datos de la EPH.

Gráfico N°4

Duración del desempleo. Gran Buenos Aires  
1990-1996

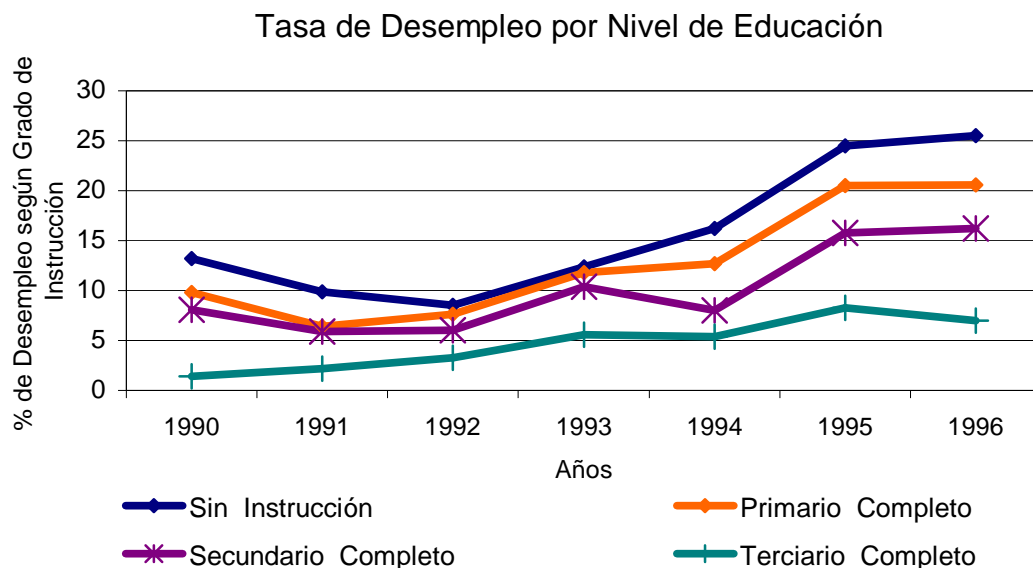


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH.

- A partir de 1990 hay estructuralmente una mayor propensión a la inactividad en los estratos más pobres de la población. Esto se debe a que el costo del trabajo para las mujeres de hogares pobres es muy alto en relación al salario que pueden percibir en el mercado. La marginalización y el mayor desempleo están vinculados con los niveles más bajos de instrucción.
- Las consecuencias de la reforma económica, por otra parte, recorren verticalmente la estructura de calificaciones en el mercado de trabajo, de modo tal que los menos

instruidos son los más afectados por los cambios. El gráfico N° 5 muestra cómo la marginalización y el mayor desempleo está vinculado con los niveles más bajos de instrucción, para el año 1996 la brecha de desempleo entre trabajadores sin instrucción alguna y trabajadores con educación terciaria alcanza unos 18 puntos porcentuales.

Gráfico N°5



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH.

- Los nuevos puestos de trabajo que se crean con las reformas llevadas a cabo, por menor que sea su estabilidad, demandan un contenido de capital humano superior al de las viejas ocupaciones. Se puede pensar que se está frente a un caso de credencialismo, y que dada la tasa de desempleo, las firmas eligen a los postulantes con mayores calificaciones y a los de mejor presencia, más allá de los requerimientos objetivos del puesto.

El entorno macroeconómico poco favorable a la creación del empleo, la completa desatención respecto de las dificultades sociales existentes y las medidas de desregulación del mercado de trabajo, son las causas más directas de este deterioro.

Debe enfatizarse, además, que las condiciones de marginación social persisten en niveles altos durante varios años, lo que hoy obliga a un esfuerzo sustancial del Gobierno y de la sociedad en su conjunto para su reversión plena.

## **Capítulo II**

### **Proceso de precariedad laboral**

En esta parte del trabajo se analiza el proceso de precariedad que sufrió el trabajador asalariado del Gran Buenos Aires, durante el período que va desde 1990 a 1996.

El período de descripción muestra una tendencia hacia la recuperación de la economía que impacta en el nivel de ocupación sin resolver el carácter estructural del desempleo y durante el cual la recuperación del empleo no muestra sino el aumento de la precariedad en las condiciones de venta de la fuerza de trabajo. Las perspectivas sobre el empleo precario son diversas, su definición involucra por los menos tres elementos comunes: inestabilidad, ilegalidad y desprotección.

Teniendo en cuenta las condiciones de precariedad bajo las cuales se opera la venta de la fuerza de trabajo, no se puede desvincular dicha precarización (fenómenos recurrentes de inestabilidad y desprotección laboral) de los altos índices de desempleo que caracteriza a la década del '90 y que no dejan de estar presentes en la actualidad. En efecto, es preciso considerar las condiciones de venta de la fuerza de trabajo y el desempleo como dos caras de una misma moneda y que nutren la vulnerabilidad social.

El problema social actual no sólo alcanzaría a la reproducción ampliada de una "periferia precaria", sino también a la "desestabilización de los estables". En este sentido, el proceso de deterioro de la sociedad salarial no sólo afecta a zonas marginales de la sociedad, sino también a gran parte de las condiciones sociales, políticas y culturales que garantizan históricamente la integración social.

En el caso argentino, la implementación del nuevo modelo de acumulación e integración económica requiere la formación de un campo de relaciones de fuerza desventajosas para los trabajadores; lo cual incluye un debilitamiento de las condiciones económicas e institucionales que garantizan la reproducción material y cultural de una clase con representación organizada y cultura obrera.

De esta manera se imponen nuevas relaciones salariales, las cuales atentan contra una estabilización progresiva del empleo como medio de ascenso social estable y todos los beneficios sociales que posibilita. En este sentido, opera en el caso argentino una creciente extensión de los empleos precarios y formas de organización laboral descentralizadas que compiten con los empleos estables, configurando un orden salarial y laboral heterogéneos y más "flexibles" -frente al típico y más costoso contrato por tiempo indeterminado-.

Durante los años '90 se producen grandes transformaciones en la estructura ocupacional como efecto de la reorientación de las políticas estatales y de la implementación de distintas estrategias empresariales.

Las reformas estructurales aplicadas suponen un nuevo campo de acción para las distintas fuerzas sociales, a favor de los sectores más concentrados del capital. Distintos mecanismos estatales regulan el marco para garantizar la acumulación de capital, entre los cuales se pueden situar las distintas leyes de reforma laboral.

De esta forma, se incorpora a la legislación laboral una serie de reglamentaciones que crean un marco legal tendiente a garantizar la movilidad a bajo costo de la fuerza de trabajo, permitiendo que se adecuen a las necesidades cíclicas del capital.

Las características del mercado de trabajo durante el período deben describirse tanto a partir de la forma que adopta la acumulación de capital en las grandes empresas, como a partir del impacto que tiene la pérdida de incidencia de las pequeñas y medianas empresas a lo largo de la década.

La apertura comercial implica un proceso de cierre o reorientación de los pequeños y medianos establecimientos hacia actividades de comercialización y / o distribución, lo que genera la pérdida de incidencia en el sector industrial de empresas que presentan un fuerte dinamismo, en términos de generación de valor agregado y puestos de trabajo en el marco de una economía cerrada, pero que no se encuentra en condiciones de competir a nivel internacional.

Por su parte, la carrera por lograr competitividad en el marco de una economía abierta y de un tipo de cambio sobrevaluado, lleva a las empresas a “optar” por estrategias de racionalización de la mano de obra, más que por estrategias de innovación tecnológica.

En este contexto, las principales transformaciones en la estructura ocupacional se caracterizan tanto por una marcada heterogeneización y fragmentación de los trabajadores como por un proceso de descalificación y proletarización de los sectores medios. Un primer elemento que sin duda abona a la fragmentación de la clase trabajadora, está dado por el significativo aumento de la desocupación abierta y de la subocupación horaria. La intensificación del trabajo y la precarización de las condiciones laborales, son elementos que contribuyen a la consolidación de un extendido ejército de reserva.

Uno de los procesos más relevantes a la hora de analizar las estrategias empresarias que impactan en la configuración del mercado de trabajo, son la especialización / desverticalización productiva. La tercerización -externa e interna- de partes del proceso productivo o subcontratación de servicios antes integrados en una misma empresa, permite a las grandes compañías bajar sus costos y regular la contratación de ciertos servicios o procesos, en función de la demanda, reduciendo el plantel de trabajadores y precarizando las condiciones de trabajo en las empresas subcontratistas.

Lo que deriva de este proceso es la existencia de un plantel reducido de personal permanente que goza de mayores salarios y otro plantel de trabajadores inestables que perciben menores sueldos y fluctúan según los ciclos de la demanda de fuerza de trabajo.

La expulsión de empleo y la precarización de las condiciones de venta de la fuerza de trabajo se producen tanto en momentos expansivos como recesivos del ciclo económico.

El incremento del PBI, la inestabilidad laboral y el desempleo deben describirse como parte de un mismo proceso, donde los últimos elementos constituyen las bases del proceso de acumulación de capital y no una consecuencia inesperada del proceso de “modernización”.

## Ley de reforma laboral

Una descripción comparada de las sucesivas reformas laborales implementadas permite observar que las modificaciones contribuyen a crear un marco regulatorio propicio a las necesidades de acumulación del capital en nuestro país.

A partir de la promulgación en 1991 de la llamada Ley de Empleo N° 24013 se inicia un proceso de flexibilización laboral que se extiende en abril de 1995 con la sanción de las leyes 24565 de Fomento del Empleo y 24567 de PyMEs. Las mismas se sintetizan a continuación e implican, en todos los casos, reducción de cargas sociales e indemnizaciones por despidos:

1. *Fomento de empleo*: Contrato para desempleados de 6 a 18 meses de duración con aportes patronales del 50%, salvo obra social.
2. *Lanzamiento de nueva actividad*: Para cualquier trabajador, de 6 a 24 meses de duración con reducción del 50% en cargas sociales, excepto obra social.
3. *Práctica laboral para jóvenes*: Para menores de 24 años, con formación previa en busca de su primer empleo, un año sin renovación, no se pagan aportes patronales ni indemnización.
4. *De trabajo-formación*: Para menores de 24 años sin formación previa en busca de su primer empleo, de 4 meses a 2 años, sin aportes patronales y sin indemnización dentro del período.
5. *Período de Prueba* Para cualquier trabajador, de 3 a 6 meses, paga sólo obra social y asignaciones familiares, sin indemnización dentro de los 3 meses.
6. *Tiempo parcial*: Para cualquier trabajador, con plazo indefinido, se pagan remuneraciones y cargas sociales proporcionales, con indemnización fijada según modalidad contractual.
7. *Aprendizaje*: Para jóvenes sin empleo de 14 a 25 años, de 3 a 24 meses, exceptuando de todos los aportes salvo cobertura de salud.
8. *Régimen para PyMEs*: Para empresas de hasta 40 trabajadores, permite contratar desempleados o personal para nueva actividad sin pagar indemnización a la finalización del contrato, dar vacaciones en cualquier época del año según necesidad de la empresa, fraccionar el pago del aguinaldo.

En efecto, la reforma del año 1991 favorece a formas de contrato por tiempo determinado, permitiendo la movilidad de la fuerza de trabajo, tiendo a reducir el costo laboral no salarial, a aumentar la previsibilidad del costo laboral, flexibilizar la distribución del tiempo de trabajo y descentralizar la negociación colectiva.

Los principales cambios introducidos en la legislación se producen en la quita de indemnización por despido, el aumento progresivo de los contratos por tiempo determinado, períodos de prueba, reducción de las cargas sociales, entre otras.

Con la implementación de estas leyes de contrato se fomenta una mayor vulnerabilidad de la clase trabajadora y se contribuye a un desfinanciamiento de la seguridad social.

En la reglamentación de la pequeña y mediana empresa se introducen formas aún más precarias de contratación, eximiendo a los contratos promovidos de ser habilitados por convenciones colectivas de trabajo, excluyendo la obligación de registrar a los trabajadores que se encontrasen bajo dichas condiciones contractuales, y eximiendo también el derecho a indemnización.

Las cláusulas introducidas favorecen a las posiciones empresarias en los conflictos. Una disposición de este tipo, en un contexto signado por altos índices de desempleo y la extensión de formas precarias de contratación sólo puede profundizar dichos procesos.

No obstante no es en la legislación donde se deben buscar las razones de la penosa evolución del mercado de trabajo, aunque éstas constituyen formas institucionalizadas que poseen efectos concretos en la esfera socio- laboral, sino en la dinámica forjada por el conjunto de medidas macro y microeconómicas que aplicadas no fueron capaces de absorber la mano de obra desplazada por el proceso de modernización del modelo productivo.

En resumen, con el cambio en la legislación se pretende "flexibilizar" las relaciones laborales, " dando una mayor discrecionalidad a las empresas y una menor intervención sindical. Se garantizan mayores facilidades para despidos y contratación de obreros sin relación de estabilidad,[...],como resultado se ha producido una mayor precarización de las condiciones de trabajo ".

Frente a la creciente formación de empleos temporales (caracterizados por precariedad e ilegalidad), los hogares han implementado diferentes " estrategias para amortiguar su caída ". Sin duda, dichas respuestas tienden -como un comportamiento defensivo - a reorganizar en forma más eficiente los recursos privados en función de mantener los niveles y condiciones de vida. Y en algunos casos se encuentran con la necesidad de introducir a otros miembros de la familia a participar en el mercado laboral para poder subsistir.

### Capítulo III

#### Algunas Evidencias Empíricas de la Segmentación y Precariedad Laboral

La estructura del mercado laboral de la Argentina muestra una marcada fragmentación económico-social y una problemática de empleo mucho más grave que el simple estado de desocupación abierta.

- En primer lugar, cabe observar que más del 51% de la población económicamente activa se encuentra inserta en el sector informal (alrededor de 7 millones de trabajadores), con una remuneración mensual media de \$359. El cual se puede descomponer en:

- El 5% lo constituyen patrones de pequeños establecimientos,
- El 38% por trabajadores asalariados de tales establecimientos,
- El 57% por trabajadores por cuenta propia o trabajadores del servicio doméstico.

- En segundo lugar, se destaca el hecho de que el sector formal concentra al 49% de la fuerza de trabajo (algo más de 6,7 millones de trabajadores). En este sector los ingresos medios alcanzan los \$722. El cual está compuesto por: un 17% lo constituyen profesionales o patrones de medianos o grandes establecimientos y un 83% por asalariados no profesionales con ingresos medios de \$562.

- En tercer lugar, resulta evidente el deterioro y la complejidad de la estructura del empleo, a la luz del peso y composición que presentan las diferentes inserciones laborales deficitarias frente al empleo pleno, estable y satisfactorio. Al respecto cabe observar que sólo un 27% de la población económicamente activa se encuentra en esa situación, contra un 73% (más de 10,2 millones de personas) afectados por subempleos, empleos precarios o la falta absoluta de trabajo.

- Por último, en términos de ingresos laborales los ocupados en empleos plenos perciben un promedio mensual de \$722, es decir casi 2 veces los ingresos en los empleos precarios (\$359).

## Conclusión

Se reconoce que los procesos estructurales que aquí se describen implican la desestabilización de los trabajadores estables, la instalación de la precariedad junto a una desocupación recurrente.

De esta manera, condiciones productivas y relaciones laborales cada vez más flexibles parecen encaminar a los trabajadores asalariados hacia posiciones diferenciales y más endeble en el mercado de trabajo.

En primer lugar, los resultados empíricos presentados por ésta descripción muestran la configuración a fines de la década del '90 de una estructura económico-social menos "asalariada", mas "informal", al mismo tiempo más vulnerable (menos "integrada") y con mayores problemas de exclusión por desocupación.

El proceso de precarización del mercado laboral parece haber conducido a una fragmentación sistemática de los estratos asalariados, los efectos de este proceso inciden de forma igualitaria en las condiciones laborales de los trabajadores y en las condiciones socio-económicas familiares.

Justamente, han sido los hogares de menores recursos los más afectados por la pérdida neta de empleo y la falta de oportunidades de reinserción laboral.

En general, se destaca un crecimiento de la subocupación y la subocupación horaria - como efecto de la caída de ocupaciones plenas (como se ve en el gráfico N°3) - en ambos tipos de hogares. Pero con mayor impacto sobre los hogares sin seguridad social. En el mismo sentido, las variaciones en el tipo de inserción laboral secundaria lograda por los hogares muestra un incremento significativo de las formas inestables y no protegidas de inserción de los trabajadores secundarios, sobre todo en el caso de hogares Precarios.

Los hogares con jefe laboral Protegido suelen resistir y responder mejor - no sin un mayor esfuerzo general y a una mayor autoexplotación de las mujeres - a las nuevas condiciones y oportunidades de mercado.

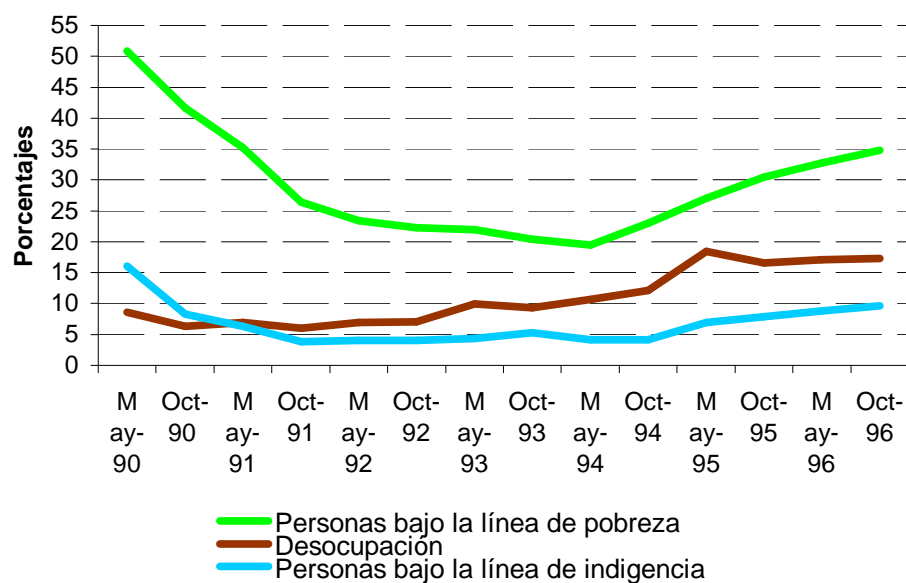
La década del '90 deja como saldo niveles de exclusión y vulnerabilidad social que no resultan congruentes con una sociedad con demandas de equidad social e igualdad de oportunidades.

En principio, es posible asignar esta alta rotación a las importantes fluctuaciones que exhibe el nivel de actividad. Sin embargo, debe destacarse que las modificaciones en las regulaciones laborales - reducción de los costos de salida de los trabajadores con contrato típico e introducción de nuevas formas de contratación más flexibles - también tienen un efecto importante sobre la inestabilidad laboral.

En realidad, la informalidad en la Argentina parece estar constituida con capacidades para cristalizarse y reproducirse por largo tiempo, y su vinculación con la precariedad laboral y la pobreza parecen tender a estrecharse, antes que licuarse sobre el conjunto de la estructura social.

Gráfico N°6

Empleo Total, Empleo Pleno y Subocupación 1990-1996



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la EPH.

Como se puede advertir en el gráfico, con la iniciación del Plan de la Convertibilidad se logra disminuir el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza como el de las personas bajo la línea de indigencia, esto es explicado principalmente por un efectivo control de la inflación, un notorio crecimiento del producto interno bruto y un aumento de la productividad en casi todas las actividades económicas, pero el descenso vertiginoso en estas tasas comienzan a perder fuerza a fines de 1991 para mantenerse esta tendencia hasta finales de 1994. En dicho año, tanto la tasa de desocupación (que nunca había sufrido grandes modificaciones, pero continuaba creciendo), como la cantidad de personas que están por debajo de la línea de pobreza y de indigencia aumenta considerablemente, manteniéndose la tendencia hacia el futuro.

En el mismo sentido, cabe dudar del acierto que se propone combatir el desempleo y el subempleo a través de políticas de capacitación y programas de empleo transitorio, incluyendo los subsidios al autoempleo y/o la microempresa, y ni hablar del resultado que produce la apertura comercial a las pequeñas y medianas empresas.

Estas desilusiones obligan a repensar el futuro posible, en términos de un patrón de crecimiento diferente a los dos últimos modelos puestos en vigencia en el país, tal que el mismo recoja efectivamente las capacidades productivas, sociales y creadoras de la sociedad marginada en función de un programa de desarrollo integrado.

La economía formal y moderna debe asumir responsabilidades estratégicas sobre el conjunto del sistema productivo y social.

Por lo expuesto, se puede corroborar que en la década en cuestión no se refleja un crecimiento o mejora en el tejido social paralelo al que se produce en la mayoría de los indicadores económicos, sino que asistimos a la transformación de la estructura social la cual extrema su

polarización dejando fuera del circuito laboral formal a la gran mayoría de los trabajadores y arrojándolos a un estado de precarización laboral. Todo lo cual da como resultado bruscos cambios de movilidad social descendente de los sectores antes considerados medios reflejando una pauperización de grandes fracciones sociales a lo largo de todo nuestro territorio.

**De esta manera, se ratifica que la mejora de los indicadores económicos no siempre implica progreso en la sociedad.**

### **Bibliografía**

Artana, Daniel; "La economía durante el plan de convertibilidad". Fundación FIEL, 2001

Barro, R. 1997; Conferencia en la Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

Bisang, Roberto; "Las inversiones en la industria Argentina en la década de los noventa. Serie de trabajos sobre reforma económica, 1999

Castel, Robert; La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado, Ed. Paidós, Bs.As., 1997

Damill, Mario; "Movimientos de capitales y fluctuaciones macroeconómicas bajo el régimen de convertibilidad". Centro de Estudios para el Cambio Estructural, 1997

Damill, M y R. Frenkel; "De la apertura a la crisis financiera. Un análisis de la experiencia argentina de 1977-1982", Ensayos Económicos N°37, 1987

Encuesta Permanente de Hogares (EPH)

Galín, P. y Novick, M. (Comp.); *La Precarización del empleo en la Argentina*, Centro Editor de América Latina. Bs.As., 1990

Krugman, P., *International Economics*, New York, McGraw Hill, 1993.

Lenicov, Jorge Remes, "Las condiciones para el desarrollo: hacia una estrategia productiva". 6° Conferencia Industrial Argentina. 2000.

Llach, Juan. *Estructura Ocupacional y dinámica del empleo en la Argentina. 1947-1970*, Desarrollo Económico, 1978

Llach, Juan, *Otro siglo, otra Argentina*, Ariel Sociedad Económica, 1997.

Llach, Juan y Llach, Lucas. *Hiperinflación, reforma de la economía, empleo y desempleo en la Argentina de los noventas*. Banco Interamericano de Desarrollo. 1998.

Lopez Murphy, R. and Narvajas, F.; "Domestic Savings, Public Savings and Expenditures on Consumer Durable Good in Argentina", *Journal of Development Economics*, 1998, vol.57.

Rodríguez, Carlos; *Grado de apertura en una economía abierta*, Ed. Temas. 2000.

Schwarzer, J., "Evolución de la Industria argentina", 1997.