ISSN 2618-2335
VOLUMEN VIII - NÚMERO 2 - AÑO 2025

Fuegia

REVISTA DE ESTUDIOS SOCIALES Y DEL TERRITORIO



ICSE
UNTDF

Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Rector
Mariano Hermida

Director del Instituto de Cultura, Sociedad y Estado
Mariano Melotto

©Publicación del Instituto de Cultura, Sociedad y Estado de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, AeIAS, 2025

COMITÉ EDITOR
Catherine Roulier. Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF) - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.
Directora

Noelia Flavia Mangin (UNTDF), Guillermo Leal (UNTDF), Valeria Car (UNTDF), Ayelén Martínez (UNTDF), Ariel Farías (UNTDF), Santiago Venturini (UNTDF).
Miembros Comité Editor

COMITÉ CIENTÍFICO

Susana Bandieri. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Universidad Nacional del Comahue (UNCo). Argentina.

Giovanna Campani. Università degli Studi di Firenze (UniFi). Italia.

Marylin Cebolla Badie. Universidad Nacional de Misiones (UNaM). Argentina.

Miryam Colacrai. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina.

Ana Dinerstein. University of Bath. Reino Unido.

Maria Dulce Gaspar. Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ); Museu Nacional. Brasil.

Juan Grigera. London School of Economics (LSE). Reino Unido.

Nieves Herrero Pérez. Universidad de Santiago de Compostela (USC). España.

Pablo Míguez. Universidad de Buenos Aires (UBA); Universidad Nacional General San Martín (UNSAM). Argentina.

Laura Miotti. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Argentina.

Natalia Moragas. Universitat de Barcelona (UB). España.

Manuel Navarro. Universidad Nacional de Rosario (UNR). Argentina.

María Susana Paponi. Universidad Nacional del Comahue (UNCo). Argentina.

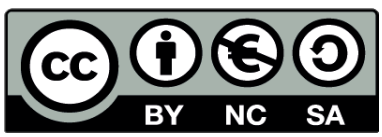
Martín Retamozo. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Argentina.

Eduardo Rinesi. Universidad Nacional General Sarmiento (UNGS). Argentina

Carmelo Spadola. Università della Calabria (UniCal). Italia.

Marcela Zangaro. Universidad Nacional de Quilmes (UNQ); Universidad Argentina de la Empresa (UADE); Universidad de San Andrés (UdeSA). Argentina.

Perla Zusman. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) - Universidad de Buenos Aires (UBA). Argentina.



Evaluadores del Volumen VIII, Número 2 (2025)

María Victoria Alderete. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur (IIESS) - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Universidad Nacional del Sur (UNS). Argentina.

Sebastián Barros. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB). Argentina.

Federico Bojorque. Instituto Provincial de Educación Superior “Paulo Freire” (IPES); Instituto Salesiano de Estudios Superiores “Padre Miguel Bonuccelli” (ISES). Argentina.

Daniel Antonio Cabral Marques. Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB). Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA). Argentina.

Daniela Campos Atienzo. Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG). Brasil.

Maria Fernanda Carvajal. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Instituto Interdisciplinario de Estudios de Género (IIEGE) - Universidad Nacional de Buenos Aires (UBA). Argentina.

Orietta Favaro. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Centro de Estudios Históricos de Estado, Política y Cultura (CeHePyC) - Universidad Nacional del Comahue (UNCO). Argentina.

José Fraguas. Universidad Nacional General Sarmiento (UNGS). Argentina.

Andrea Gago. Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales (FHCS) - Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco (UNPSJB). Argentina.

Juan Ignacio García. Instituto de Desarrollo Económico e Innovación (IDEI) - Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Argentina.

María Laura Gutierrez. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Facultad de Ciencias de la Educación - Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER). Argentina.

Ianina Harari. Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL) - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Argentina.

Renata Hiller. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Instituto Multidisciplinario para la Investigación y el Desarrollo Productivo y Social de la Cuenca Golfo San Jorge (IIDEPYS) - Universidad Nacional de la Patagonia San Juan Bosco. Argentina.

Aín Huerquén Mora. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Universidad Nacional de Rosario (UNR). Argentina.

Ricardo Ibarlucía. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Argentina.

Marcin Kolakowski. Universidad de Varsovia. Polonia.

María José Mendez. Instituto de Educación y Conocimiento (IEC) - Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Argentina.

Ezequiel Miller. Universidad Nacional de Rosario (UNR). Argentina.

María de la Paz Pérez Calvo. Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino; Universidad de Flores. Argentina.

Carlos Félix Pérez de Villarreal. Sociedad Argentina de Escritores (SADE). Argentina.

Agustina Piumetto. Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Argentina.

Julián Ramírez Guirao. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) - Universidad Nacional de Cuyo (UNCUYO). Argentina.

Claudia Ranaboldo. Instituto de Investigaciones Socioeconómicas (IISEC). Universidad Católica Boliviana. Bolivia.

Federico Rayes. Instituto de Desarrollo Económico e Innovación (IDEI) - Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Argentina.

Exequiel Rodríguez. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); Universidad Nacional de Rosario (UNR). Argentina.

Dina Rozas. Universidad Nacional de la Patagonia Austral (UNPA); Sociedad Argentina de Investigación y enseñanza en Historia de la Educación (SAIEHE); Centro de Estudios e investigaciones en Historia de la Educación Argentina Reciente (HEAR). Argentina.

Geovanny Francisco Ruiz Muñoz. Universidad de Guayaquil. Ecuador.

Jéssica Sessarego. Universidad del Salvador (USAL); Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Argentina.

Peter Van Aert. Instituto de Conocimiento, Sociedad y Estado (ICSE) - Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Argentina.

Índice

CONVOCATORIA GENERAL

Artículos originales

Imágenes de política pública territoriana, en la dinámica estabilidad/ cambio hasta la provincialización de Tierra del Fuego (1884-1990).
Daniel D´Eramo **07**

La transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1990-1996). Un acontecimiento fundante para el nivel secundario provincial.
Alicia Fleitas **29**

La industria autopartista en la Argentina: análisis de su competitividad internacional y de la integración de la industria de Tierra del Fuego en la producción automotriz nacional.
Federico Dulcich **49**

CAMBIA, todo cambia: transformaciones en los perfiles de trabajadores estatales a partir de la implementación de iniciativas de Gobierno Electrónico: el caso del Expediente Electrónico en el Municipio de Ushuaia en el periodo 2020-2022.
Maria Lucila Kida y Sabrina Lobato **72**

Arte, memoria y resistencia: la Estética Operatoria de Luis Juan Guerrero frente al negacionismo contemporáneo.
Diego L Cordeu **91**

Artículos breves

La reina del Paraguay, de Nicolás Colfer: una utopía queer.
Joel Ivan Cuenca **106**

Un comentario a “El extraño llano de Juan Serrano” de Emil Garcia Cabot (publicado originalmente en “El Viento y la Bruma”).
German Rodriguez **115**

Ensayos

Apuntes para imaginar una transición eco social trabajo-intensiva en Argentina.
Cecilia Anigstein **121**

X + *i+i+i* y – IA. Tras la autonomía de la propia mirada.
Silvia Valiente **135**

Contacto:
Fuegia Basket 251,
CP 9410, Ushuaia,
Tierra del Fuego.
fuegia@untdf.edu.ar
Disponible en:
http://revistas.untdf.edu.ar/index.php/fuegia

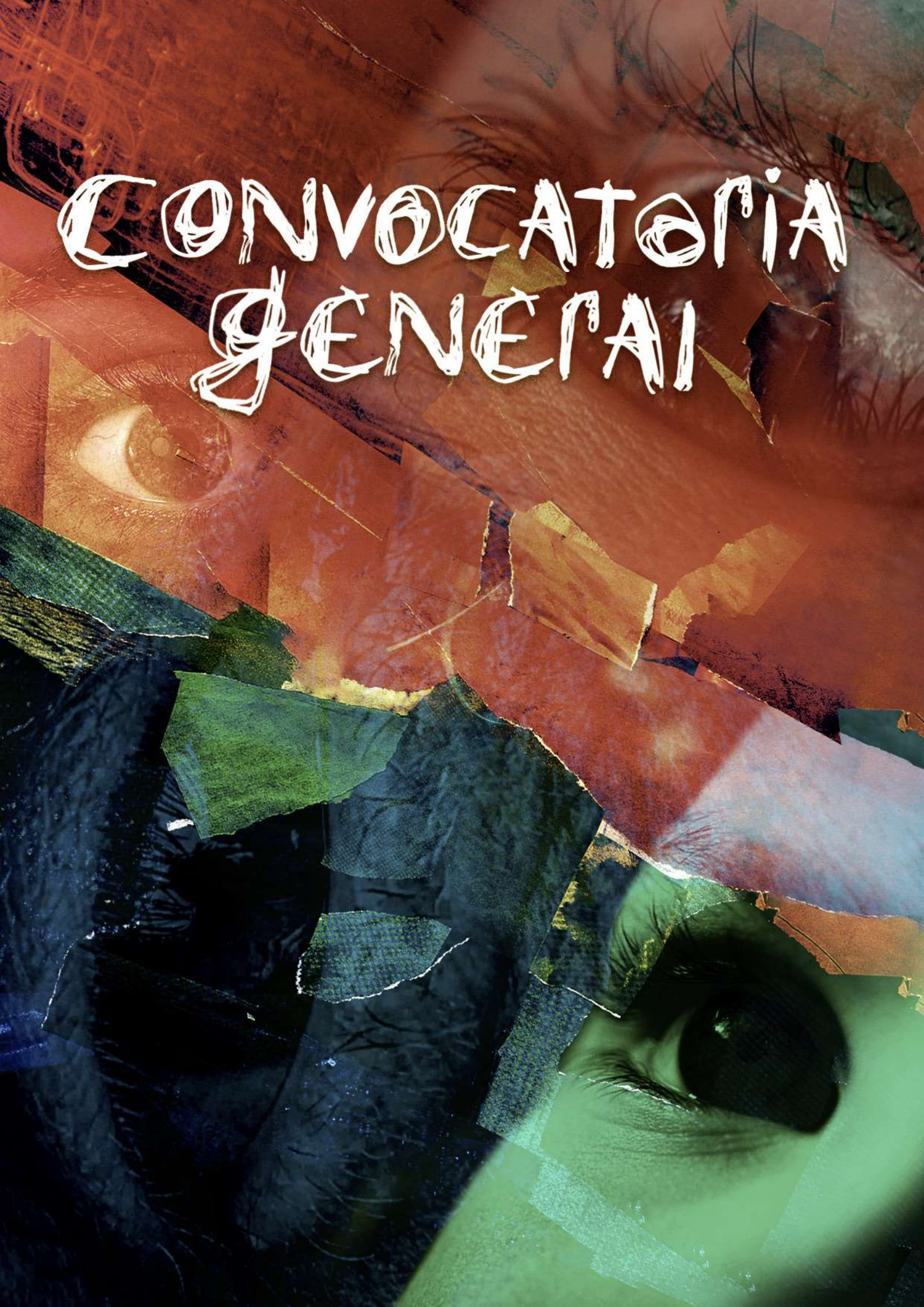
Diseño de tapa:
Guillermo "Daft Rebel" Leal (UNTDF)

Maquetación:
Guillermo "Daft Rebel" Leal (UNTDF)

Corrección de estilo:
Romina Bertuzzi

Corrección de abstracts:
María Isabel Ledesma, Claudia Peralta y Anabela Grazioli (EDI, UNTDF)

Asesor editorial:
Julio Leandro Risso (ICSE, UNTDF)


CONVOCATORIA
GENERAL

Imágenes de política pública, en la dinámica estabilidad/cambio de la política territoriana, hasta la provincialización de Tierra del Fuego (1884-1990)

Images of Public Policy, in the Stability/Change Dynamic of Territorial Policy, until the Provincialization of Tierra del Fuego (1884-1990)

Daniel E. D'Eramo

Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Ushuaia, Tierra del Fuego
dderamo@untdf.edu.ar
https://orcid.org/0000-0003-1938-0528

Resumen

En algunas de las teorías que se ofrecen para explicar la estabilidad/cambio de las políticas públicas, las imágenes, en tanto representaciones gestálticas de una cuestión social problematizada, juegan un rol importante, tal como sucede en las teorías del Equilibrio Interrumpido (EI) y del Régimen de Política Pública (RPP). En el presente trabajo se identifican cuatro imágenes representativas de la cuestión de los territorios nacionales a lo largo del período 1884-1990, y se analiza el rol de cada una de ellas, en la lógica explicativa que proponen dichas teorías, sobre la dinámica de larga estabilidad y cambio de la política en relación a los territorios patagónicos y particularmente al fueguino.

Palabras clave: Política pública; Imagen; Cambio; Equilibrio interrumpido; Régimen de política pública

Abstract

In some of the theories offered to explain the stability/change of public policies, images, as gestalt representations of a problematized social issue, play an important role, as is the case in the theories of Punctuated Equilibrium (PE) and the Policy Regime Framework (PRF). This paper identifies four representative images of the issue of national territories throughout the period 1884-1990, and analyses the role of each within the explanatory logic proposed by these theories regarding the dynamics of long-term stability and change in policy towards Patagonian national territories, with particular reference to the case of the Fuegian territory.

Keywords: Public Policy; Image; Change; Punctuated Equilibrium; Policy Regime Framework

Recibido: 23/06/2025; Aceptado: 13/10/2025

Introducción

Los nueve territorios nacionales (La Pampa, Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego, Misiones, Formosa y Chaco), creados por Ley 1532 de 1884, dividieron el territorio único que bajo el nombre de Patagonia había sido creado por Ley 954 de 1878. La norma estaba influenciada por la política de conquista del oeste norteamericano (Ruffini, 2007a; De Antueno, 2015; Benedetti y Salizzi, 2023), aunque con diferencias respecto de la organización del federalismo estadounidense y de sus resultados (Zusman, 2009).

La política pública sobre la cuestión de los territorios nacionales, que en base a la tipología de Lowi (1972) se corresponde con una política constituyente, en tanto y en cuanto problematiza un asunto socialmente relevante referido a la organización territorial de un Estado, podrá referenciarse aquí, indistintamente, como "régimen territoriano" o "política territoriana". También llamadas gobernaciones, eran unidades administrativas dependientes del poder central y, por ende, carecientes de la autonomía de la cual gozaban aquellas provincias preexistentes y constitutivas de la Nación.

La norma establecía, para su conversión en provincias, un sendero de evolución político-institucional con parámetros poblacionales: a partir de los 1000 habitantes, derecho a la organización vecinal y municipal; desde los 30.000 podrían conformar legislaturas territoriales representativas, con facultades para legislar sobre cuestiones de interés local; finalmente, con 60.000 habitantes y previa aprobación de una ley enviada a tal efecto por el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso Nacional, estarían en condiciones de transformarse en provincias autónomas, con habitantes con plenos derechos políticos.

Las implicancias restrictivas, tutelares e inequitativas en materia de derechos políticos se constituyeron en el tema central de un campo historiográfico en el que se problematizan las provincializaciones "tardías" concretadas por el peronismo a mediados del siglo XX (Favaro y Bucciarelli, 1995; Ruffini, 2005, 2007b; Bucciarelli y Jensen, 2009; Bandieri, 2011; Galucci, 2016, entre otros).

La larga estabilidad del ciclo territoriano (siete décadas en los territorios continentales y un siglo en el caso de Tierra del Fuego) sugiere significativos interrogantes que hacen al análisis de la dinámica de estabilidad/cambio de dicha política pública, a partir de teorías relativamente recientes (Cruz Rubio 2010; Fontaine, 2015; Velazco, 2016; D'Eramo, 2021), y mucho más aptas y prometedoras que el modelo heurístico o por etapas de Lasswell (Sabatier, 2010), perspectiva precisamente adoptada en D'Eramo (2025) para analizar la provincialización de Tierra del Fuego.

Respecto del presente trabajo, caben dos señalamientos previos. Por el lado de la perspectiva de análisis adoptada –politológica y enfocada en las políticas públicas–, se constituye en un nuevo aporte original, que transita por el camino iniciado con la publicación de D'Eramo (2025). En esta última, luego de una breve recorrida por el estado del arte de lo que Ruffini (2011) denominó la nueva historiografía de los territorios nacionales, se demuestra la ausencia de este tipo de enfoque.

En cuanto al propósito, no se pretende analizar la dinámica de estabilidad/cambio de la política pública territoriana, como sí se hizo en D'Eramo (2025) para el caso singular de Tierra del Fuego, sino de centrarnos puntualmente en las imágenes representativas de la realidad del territorio fueguino durante el período 1884-1990, que para algunas teorías del cambio de políticas públicas constituyen factores importantes.

Las imágenes de política pública en las teorías del Equilibrio Interrumpido (EI) y del Régimen de Política Pública (RPP)

Al hablar de imagen de política pública lo hacemos, en primer lugar, en el sentido de una *Gestalt*, entendida como forma, figura o configuración holística y significativa mediante la cual se representa un conjunto organizado de percepciones humanas y sociales sobre una determinada realidad, en referencia a la psicología surgida a principios del siglo XX (Fuentes, 2022). Por tratarse en lo específico de políticas públicas, configura una realidad que la imagen recorta y ordena, problematizando una cuestión objeto de la acción estatal.

Del conjunto de teorías del cambio en las políticas públicas, la del EI de True, Jones y Baumgartner (2010) y la del RPP de Wilson (2000) resaltan factores que, junto a otros, operan en la dinámica de estabilidad y cambio de las políticas.

La teoría del EI analiza a las políticas públicas como subsistemas que, en general, se caracterizan por largos períodos de estabilidad incremental (homeostásis-retroalimentación negativa) marcada por puntos de desequilibrio, desencadenantes de crisis (retroalimentación positiva) que darán lugar a un proceso de "especiación" de la nueva política, del que participan las imágenes.[1]

De acuerdo con True *et al.* (2010), podemos puntualizar lo siguiente:

> a) Las imágenes se conciben como "una mezcla de información empírica e interpretaciones emotivas [...] útiles para el proceso de las políticas", las que interactúan con formas en que se procesa la información, en los momentos de "definición y redefinición de los temas en la formulación de políticas, y de toma de decisiones individuales y colectivas en una democracia".
>
> b) La existencia ampliamente aceptada e incuestionada "de una sola imagen [...] se asocia con la de un monopolio exitoso" de política pública, en el que además interviene la forma en que se procesa la información –en paralelo o muchos temas a la vez– por parte de un reducido número de actores involucrados. Se trata de la condición de estabilidad de una política pública.

El cambio de política pública ocurre cuando cambian las condiciones del punto anterior. Surgen nuevas imágenes y la información acerca del asunto capta mayor atención e interés por parte de nuevos actores, y para su tratamiento en serie y en profundidad, ingresa el asunto a la agenda macro-política:

Cuando una política se traslada a instituciones macro-políticas para el procesamiento serial, por lo general lo hace en un ambiente de cambio en las definiciones temáticas y con una atención más consciente por parte de los medios y de un público más amplio. (True *et al.*, 2010, p. 174)

1 La teoría del EI o del "equilibrio puntuado" surge de los trabajos de Eldredge y Jay Gould (1972) en el campo de la paleontología, para ofrecer una explicación complementaria del cambio no considerada por el dualismo filético de la teoría de la evolución de Darwin. Esta teoría entiende que el cambio en la conformación de las especies se produce por acontecimientos "de especiación rápidos y episódicos" (Eldredge y Gould, 1972:157 citado en Ruse Michael, 2001), lo que marca diferencias con los cambios graduales o incrementales. Su aplicación al cambio de políticas es figurada, en la medida en que la nueva política forma parte de una "especie" existente como lo son aquellas de provincialización y federalización de territorios nacionales. Por ello, la analogía solo pretende dar cuenta de un proceso que empieza a transformar a la política vigente a partir de puntos de cambio sobre la larga estabilidad de la política territoriana.

Las imágenes y sus cambios juegan en combinación con el quiebre de un monopolio de política pública (triángulo de hierro + nuevos actores involucrados) y en el mayor interés que concita una cuestión macro-política, lo que finalmente determina un cambio de política.

En la teoría del RPP, la imagen es una forma de manifestación del paradigma, que es, para Wilson (2000), uno de los componentes críticos de un régimen de política pública, lógica de cambio que reenvía explícitamente a Kuhn (1971): la estabilidad del régimen se ve perturbada cuando surge un paradigma/imagen competidor que comienza a "subrayar las anomalías en el paradigma de política dominante, o a aumentar la visibilidad de nuevos problemas" (Wilson, 2000, p. 260), hasta que finalmente el viejo paradigma es destronado por el nuevo.

Recordemos que para el autor de *Estructura de las revoluciones científicas* (Kuhn, 1971), el paradigma o matriz disciplinaria –que guía la actividad científica normal para la "determinación del hecho significativo, el acoplamiento del hecho con la teoría y la articulación de la teoría" (p. 66)– contiene también un elemento de percepción y de información empírica. Este elemento cambia la forma en que los científicos (o formuladores de políticas en este caso) ven el mundo: "Las demostraciones conocidas de un cambio en la forma *Gestalt* [...] resultan muy sugestivas como prototipos elementales para esas transformaciones del mundo científico. Lo que eran patos antes, pasan a verse como conejos" (Kuhn, 1971, p. 176).

Si bien es relevante, tampoco aquí la imagen/paradigma es suficiente para que el cambio se produzca. Es necesario, junto con ello, una crisis de legitimación de la política pública, provocada por la emergencia de un nuevo esquema de poder y una nueva base de legitimación del régimen.

Finalmente, el cambio afecta el diseño instrumental y organizacional de la política (Wilson, 2000, pp. 264-266). Resta decir que dichos cambios se generan por factores exógenos (por ejemplo, variaciones demográficas o económicas, guerras, catástrofes) que tensionan y/o facilitan el cambio.

Cuatro imágenes de la política pública

Estas imágenes no remiten, al menos directamente, a aquellas que surgen de mitos y representaciones cartográficas y literarias diversas sobre el extremo del mundo, como, por ejemplo, las de "Terra australis" (Luiz y Schillat, 1997; De Laza y Luiz, 2015) y "Fin del Mundo" (Giucci, 2014).

Por el hecho de ser vistas en perspectiva de política pública, aluden a figuraciones dominantes, sobre realidades intervenidas y producidas para la realización del proyecto estatal (Segato, 2007) o científico estatal, como ocurrió en el caso de la Patagonia y sus territorios (Livon Grosmann, 2003; Navarro Floria, 2005, 2006).

En el marco de redes simbólicas más amplias –que no se profundizarán aquí– pueden considerarse también como imaginarios sociales (Baczko, 1999), en tanto significaciones sociopolíticas relevantes, en las que el poder, como acción instrumental y expresión simbólica (Lechner, 1986), aspira a producir una subjetividad individual y colectiva (Baczko, 1999, pp. 30-32) conforme a los objetivos e impactos que la política pública se propone. En este sentido, y como en Navarro Floria (2002), estamos también frente a *imágenes/programa*.

Bajo esas especificaciones, se analizarán cuatro: *Desierto; Territorio de tercer orden; Activo estratégico; Isla de los sueños*. Todas ellas resultan de una combinación de información empírica y de

percepciones y significaciones sociales acerca de la Patagonia y el territorio fueguino, en cuatro momentos históricos del ciclo 1884-1990 de la política territoriana. Es decir, desde el año de sanción de la Ley 1532 hasta las provincializaciones de los territorios patagónico-continentales y del fueguino.

La primera se corresponde con aquella conocida y emblemática imagen de la conquista de la Patagonia, a la que también pertenece el territorio fueguino.

La segunda es puntualmente una representación del territorio fueguino, en el contexto de lo que Mahoney (2011) denomina una "coyuntura crítica", determinada por la discusión sobre la Ley de Fomento de los Territorios Nacionales (Ley N.° 5559).

La tercera está determinada por una era de transformaciones que inaugura la década del 30, que se cierra con la provincialización de los territorios continentales y con cambios incrementales para la isla, que tendrán cierta gravitación unas tres décadas después.

La cuarta es privativamente figurativa de la cuestión fueguina que, sobre la base de la ley de promoción industrial, habilita el proceso tardío y acelerado que culmina en la provincialización del último territorio nacional.

Finalmente, se inserta a cada imagen en la lógica explicativa del cambio que propone cada una de las dos teorías presentadas.

Desierto

La imagen/programa de *Desierto* (Navarro Floria, 2002, 2003) representa a la política pública sobre los territorios nacionales bajo condiciones iniciales, cuando se sanciona la Ley Orgánica de 1884. Una Argentina en la que los territorios de la Patagonia se representan como "vacío", lo que no significa literalmente sin habitantes, sino carente de toda presencia civilizada y que debe ser conquistado y apropiado mediante el sometimiento del salvaje, para la expansión y afianzamiento de la soberanía estatal y para desplegar un proceso de acumulación originaria que el modelo primario-exportador y de estancia requiere.

En desacuerdo con De Imaz (1972) –y con cierta literatura que, como advierte Torre (2011), remite "solo a esos escasos y determinantes meses en que se llevó a cabo la Expedición al Río Negro encabezada por Roca y Villegas" (p. 17)–, en Tierra del Fuego, si bien existían asentamientos de población blanca mucho antes de esa campaña, sí hubo, en rigor, conquista del desierto, en tanto la "acción para penetrar e incorporar a la civilización, las tierras en poder del salvaje [...] comprendió desde el Gran Chaco al norte hasta el Canal de Beagle al sur" (Destéfani, 1979, p. 154).

Es imposible no ver en las figuras disímiles de Piedrabuena, Laserre, O'Connor, Lista y Popper a miembros de ese ejército civilizador de "científicos, ingenieros, naturalistas, topógrafos, fotógrafos" al servicio del gobierno y responsables morales de acciones expedicionarias de diversa índole, que se arrogaban el derecho a irrumpir en el mundo de los otros (Torre, 2011).

Las de Piedrabuena, Laserre y O'Connor fueron acciones promovidas a partir de los acuerdos con Chile en 1881 para atender aquellas cuestiones relativas a la presencia soberana del Estado nacional en un territorio desconocido. En cambio, las acciones de sometimiento y exterminio de los habitantes originarios y de producción de conocimiento exploratorio sobre la geografía y la topografía del desierto fueguino fueron ejecutadas por Popper y Lista en una zona norte en la que "los indígenas son parte integral del paisaje y por lo tanto deben ser, como

el territorio mismo, subyugados para dar paso al progreso y al Estado nación" (Livon-Grosmann, 2003, p. 23). [2]

Si bien es cierto que a través de la penetración cooptativa del Estado (Oszlak, 2011) la violencia paraestatal fue un rasgo típico y generalizado en los territorios del sur, tuvo en Popper su manifestación más extrema y desafiante hacia la autoridad estatal formalmente constituida (Lewin, 1974; Reyes, 2003), a lo que debe agregarse la de la agencia salesiana que, bajo la modalidad de las reducciones, resultó también funcional a los objetivos del proyecto estatal (Nicoletti, 2006).

La cuestión de la tierra pública en la zona norte de la isla lejos estuvo de una política que se correspondiera con el discurso colonizador del Estado (Livon-Grosmann, 2003; Bandieri, 2005; Blanco, 2012).

La situación de infra-poblamiento (Cao y D'Eramo, 2021) y de existencia de un "latifundio funcional" (De Imaz, 1972) estuvo más orientada por una lógica de acumulación originaria, y por una racionalidad económica para el "aprovechamiento de los puertos existentes, en lugar de realizar planes de colonización costosos e impracticables" (De Imaz, 1972, p. 137).[3]

De un total de alrededor de 18 millones de hectáreas en la Patagonia repartidas en 1826 beneficiarios, solo 431.000 fueron distribuidas en Tierra del Fuego desde 1886, y el 90 % de ese total (380.000) se concentró en las estancias de José Menéndez, Mauricio Braun, Alejandro y José Menéndez Behety y Sara Braun de Nogueira (Bandieri, 2011; Cao y D'Eramo, 2021).

Si al norte de la isla la imagen/programa del desierto fueguino justificó una política de sometimiento y exterminio del salvaje y de acumulación originaria que impidió la colonización y una distribución de las tierras, la representación del sur, al otro lado de la cordillera, era la de un desierto de castigo y exclusión, mucho más apto para implementar una política de colonización penal (García Basalo, 1981; Cecarelli, 2016, 2019; Cao y D'Eramo, 2021) que para la cría lanar extensiva.

La construcción del presidio de Ushuaia, de la que dan cuenta trabajos como Basalo (1981) y Cecarelli (2016, 2019), será "la más clara política colonizadora en la isla y la única manifestación del Estado en Ushuaia" (Nacach, 2011, p. 84), bajo la prevalencia de una lógica de confinamiento "punitivo-modernizante" (Caimarí, 2000) que se impuso como una herramienta funcional al tratamiento de la "escoria citadina" (Nacach, 2011, p. 85). 4

2 Ramón Lista, naturalista y geógrafo militar, encabezó una expedición hacia la Bahía de San Sebastián que terminó en la matanza de Selk'nam el día 25/11/1886, fecha en la que actualmente se conmemora en la provincia esa masacre. Ver: https://www.eldiariodelfindelmundo.com/noticias/2016/10/31/69180-parte-hacia-la-isla-la-sangrienta-expedicion-de-ramon-lista. Julius Popper era un geógrafo y topógrafo rumano que, contratado por el Gobierno argentino, combinó su empresa personal de búsqueda de oro en la zona norte de la isla con la prestación de un servicio al Estado nacional de observación, relevamiento y registro de la geografía y topografía de dicha zona, ejerciendo también acciones violentas contra los Onas. Puede leerse *Popper Julio. Atlanta. Proyecto para la fundación de un pueblo marítimo en Tierra del Fuego y otros escritos*, Eudeba, 2003.

3 En el caso puntual de la zona norte de Tierra del Fuego, es conocido el rol que jugó el puerto de Punta Arenas durante la época de esplendor de la economía lanar, y cómo su ocaso estuvo determinado, en gran medida, por la pérdida de importancia de dicho puerto cuando se inauguró el canal de Panamá en los años veinte del siglo pasado (Luiz y Schillat, 1997).

4 El Presidio Militar y Cárcel de Reincidentes se construyó hacia finales del siglo XIX. Su funcionamiento, efectivo y precario, comenzó en 1896 como lugar destinado al cumplimiento de condenas a reincidentes por Ley 1335 de 1895. El edificio de diseño fue construido con mano de obra convicta desde 1902 y concluido en 1920. Será la imagen asociada a Ushuaia durante varias décadas. Sobre este tema puede verse García Basalo, J. C. "La colonización Penal de la Tierra del Fuego", Museo del Fin del Mundo http://v4.tierradelfuego.org.ar/museo/virtual/penal.htm

La imagen/programa de la conquista, rural del desierto norte y penal del desierto sur, postergó largamente toda política de poblamiento y desarrollo del territorio fueguino (Cao y D'Eramo, 2021), y claramente operó como el trasfondo del largo período de estabilidad y estancamiento de la política pública hacia la isla.

Desde el régimen de Wilson (2000), la vigencia de la imagen/ paradigma del desierto no se vio tensionada y estresada por factores exógenos de cambio. Tampoco emergieron condiciones que socavaran la legitimación del orden conservador (Botana, 1985), por lo que, hasta la crisis del 30, la política territoriana –sobre todo hacia Tierra del Fuego– se mostró estable.

Desde el EI, la fortaleza del régimen conservador jugó en favor del mantenimiento del monopolio de la política territoriana, es decir, como obstáculo a la emergencia de nuevos actores políticos que pudieran cambiar la imagen de lo patagónico y de lo fueguino, e instalar la problemática de los territorios del sur como un asunto de agenda macro-política.

Territorio de tercer orden

El desierto conquistado se resignifica y opera como una nueva imagen/programa. De ser pensado como territorio de la barbarie (estéril, inhabitable y a civilizar por medio de la conquista y la apropiación), pasa a ser imaginado como naturaleza "fecundable", a semejanza de lo logrado en La Pampa (Navarro Floria, 2002, p. 147).

Como expresión vernácula y romántica de una oleada de reformas liberales en América Latina en la primera década del siglo XX, el reformismo argentino proponía, en vísperas del Primer Centenario, cambios incrementales para calibrar la ineficacia de una política pública que, desde 1884, no había logrado la integración de la Patagonia al sistema político y económico de la Nación (Navarro Floria, 2003).

En ese contexto, la discusión en torno al proyecto de Ley de Fomento de los Territorios Nacionales aparece en la trayectoria de la política territoriana como una auténtica "coyuntura crítica", "un punto de inflexión en la historia" cargado de "decisiones cruciales" (Mahoney, 2011, pp. 109-110). Esta coyuntura tuvo implicancias hacia el futuro de territorios que, para el presidente Figueroa Alcorta, habían "dejado de ser los desiertos de otros tiempos" (Navarro Floria, 2009, p. 84); es decir, los de aquella Argentina pastoril, que ahora reclamaba una nueva agenda de progreso material, de desarrollo político y de integración efectiva a la Nación.

Se promovía, en definitiva, una política de "colonización dirigida" que consistía en la radicación de un grupo humano con el concurso del Estado o de grandes empresas, que aportarían elementos esenciales de confort y de cultura, medios de vinculación con los mercados y medios de organización social y económica que estimularan la producción y garantizaran el bienestar general (J. S. de Anchorena y M. F. Casares, 23/9/42).

No se trataba de modificar la situación de la propiedad rural existente, sino de corregir desde una fuerte acción compensadora del Estado las consecuencias asimétricas del desarrollo pampeano, apelando a políticas de distribución de las tierras fiscales disponibles, y a fomentarlas a partir de sus productos, siempre que por sus condiciones no conviniera más dedicarlas a provocar la atracción de grandes masas de inmigrantes". [5]

5 Diario de Sesiones Cámara de Senadores (1908) Tomo I, Sesiones Ordinarias p. 497. Debates Agosto 1907. Biblioteca del Congreso Nacional.

En los primeros años del siglo XX, la Patagonia era "un territorio poco ocupado con una densidad demográfica promedio inferior a un habitante por kilómetro cuadrado" (Bandieri, 2011, p. 214). El proyecto de ley enviado por el Poder Ejecutivo, con las firmas de Figueroa Alcorta y Ramos Mejía, retomaba obras privadas de infraestructura finalizadas en 1898 (como servicios urbanos, regulación hídrica, abastecimiento de energía) que se habían realizado para el funcionamiento del modelo agroexportador.

Asimismo, se sumaba un nuevo trazado ferroviario; acciones todas que en su conjunto buscaban favorecer la colonización, el poblamiento y la integración de un mercado interno (Navarro Floria, 2006; Bandieri, 2011).

El ferrocarril patagónico completaría el trazado ferroviario existente con el de un ferrocarril del Alto Valle del Río Negro y Neuquén, que conectaba el puerto de Bahía Blanca con la ciudad de Neuquén (Álvarez Palau y Hernández Asensi, 2012, p. 48).[6]

Esta imagen/programa de desiertos patagónicos fecundables bajo una activa intervención estatal era, a todas luces, un enigma que el paradigma de progreso dominante no podía plantearse y mucho menos resolver. Para ello era necesario, utilizando expresiones de suma actualidad y ajenas a la época y al paradigma dominante, construir capacidades estatales para la formulación de planes y políticas públicas informadas para el desarrollo de dichos territorios. Esto permite comprender la naciente prédica de los liberales reformistas de conformar una burocracia weberiana (Bandieri, 2009) con saberes y capacidades sustentados en las ciencias sociales (Zimmermann, 1992; Plotkin y Zimmermann, 2012). A la resistencia del paradigma dominante se sumaba la de los intereses del monopolio británico al interior de una trama de poder inalterada.

Bandieri (2011) concluye que la ley aprobada poco tuvo de ambiciosa y no implicó más que cambios incrementales en beneficio exclusivo de la Patagonia norte (Neuquén y, sobre todo, Río Negro).[7]

La desigualdad regional resultante implicó el estancamiento de un territorio fueguino con latifundio al norte y ciudad cárcel al sur (Cao y D'Eramo, 2021), concebido como "territorio de tercer orden" por el senador J. V. González (CSN Tomo I Diario de Sesiones ordinarias Agosto de 1907, p. 107). [8]

Siguiendo a Lattes (1975), la región patagónica representaba un 0,7 % de la población del país en 1895 para ascender al 1,4 % en 1914. Dentro de estos exiguos porcentajes, el más alto era el 0,4 % para Río Negro, y casi inexistente en Santa Cruz y Tierra del Fuego.

6 Este trabajo aporta datos comparados de los proyectos que se ejecutaron, desde una perspectiva centrada en sendos modelos de gestión (público-privado uno, y público el otro). Así enfocado, la interrupción e incumplimiento de todo el trazado del proyecto del Ferrocarril Patagónico, enmarcado en la Ley 5559 de 1908, no se analiza desde variables políticas de contexto, sino desde dichos modelos y desde las dificultades de financiamiento que tuvo el Estado, en una época mundial turbulenta para una ejecución acorde al plan. Más allá de ello, los autores coinciden en señalar, junto con otros historiadores como Bandieri y Navarro Floria, que el impacto del proyecto sobre la Patagonia no fue el esperado (Álvarez Palau y Hernández Asensi, 2012, p. 46).

7 En el Alto Valle, se iniciaron las primeras obras de riego, el tendido de una parte del ramal ferroviario desde San Antonio y la transferencia de algunas tierras al sector privado. No casualmente el de Río Negro será el territorio de mayor crecimiento poblacional entre 1895 y 1914, alcanzando el último año el equivalente al 40 % de la región (Bandieri, 2012, p. 215). Por otra parte, el "supuesto y poco explicitado corredor estratégico norpatagónico emergerá en el discurso geográfico [...] a lo largo del siglo XX, cada vez que surja una iniciativa planificadora del Estado" (Navarro Floria, 2007, p. 13).

8 Esta imagen (que incluía también a los territorios nacionales de Los Andes y Formosa) representaba aquellos territorios no elegibles como beneficiarios de las acciones de fomento, destinadas solo a aquellos considerados "prósperos" (Misiones, La Pampa, Río Negro y Chubut) o "naturalmente ricos" (Chaco, Santa Cruz y Neuquén).

Contra las apariencias, no resultan datos incompatibles con la alta tasa de crecimiento medio anual para la Patagonia en ese período (60 por mil, muy superior al 35 por mil a nivel país) dado el peso del componente migratorio neto respecto del vegetativo, que caracteriza a Tierra del Fuego y, en general, a estos territorios despoblados en sus etapas más tempranas (Hermida *et al*., 2012).

En el caso del territorio infrapoblado de Tierra del Fuego, el componente migratorio que paulatina y lógicamente irá descendiendo fue, para esa época, el más alto de toda su historia (59 por mil) (Hermida *et al*., 2012, p. 7), con pirámides poblacionales para los años 1895 y 1914 ajustadas a las demandas de trabajo estacional propias de cada zona de la isla, con predominancia masculina y extranjera (Cao y D'Eramo, 2021, p. 253).

Con una población de poco más de 2000 habitantes hasta 1920, esta imagen de territorio de tercer orden –y por tanto no elegible– determinará, con independencia del fracaso o del éxito de la ley de fomento, una situación de reforzamiento y estancamiento de la política de 1884 hacia Tierra del Fuego.

Digamos, entonces, que bajo la lógica del cambio de RPP de Wilson (2000), la sola emergencia de un paradigma de intervención estatal significó algunos ajustes de la política pública con impactos en los territorios más "fecundables".

Era necesaria una crisis de legitimación de la política pública, que aún no se manifestaba; la trama de intereses de productores y exportadores de lana, importadores de tejidos y capitales monopólicos del servicio ferroviario no se vio afectada por la conflictividad que puso su sello a la transición del siglo XIX al XX (Gallo y Cortés Conde, 1984; Rapoport, 2013), lo que tampoco ocurrió inmediatamente después de la llegada al poder del radicalismo (Rock, 1975).

Desde la teoría del EI, el sostenimiento de dicha trama aseguraba el equilibrio del subsistema de política y, por tanto, la regulación de toda presión de cambio proveniente del imaginario liberal-reformista-romántico. El orden conservador y predemocrático –fuerte y vigente– aseguraba el monopolio de la política, sin nuevos actores que pudieran hacer del fomento y el progreso de los territorios nacionales patagónicos y el fueguino asunto de la macropolítica.

Activo estratégico

A partir del descubrimiento de petróleo en el golfo San Jorge (área común de los territorios de Chubut y Santa Cruz) en 1907, la realidad de la Patagonia comienza a resignificarse como reservorio de recursos hidrocarburíferos y mineros (casos del hierro en Sierra Grande y del carbón en Río Turbio durante los años 40), sin perjuicio de otros yacimientos menores que irán apareciendo en áreas extrapatagónicas.

Si se tiene en cuenta que 1922 es el año de creación de la Dirección General de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) –en el marco de una política orientada a la nacionalización y explotación por parte del Estado nacional que sale a compensar el retiro de empresas privadas ante la baja de los precios internacionales–, no resulta casual que en el período 1920-1947 la población de la Patagonia se haya más que duplicado, aumentando de 123.087 a 309.409 habitantes (Bandieri, 2011, p. 215).

Claramente, la consolidación de la actividad hidrocarburífera –y en general de la expansión de la explotación estatal de recursos del subsuelo nacional– operó como un factor de reorganización social del espacio patagónico. Este fenómeno generó una dinámica de con-

centración económica y poblacional que profundizó la dispersión que en zonas andinas había ocasionado el modelo ganadero-extensivo. Los cambios ayudan a comprender, parcialmente, las provincializaciones que se producirían dos décadas después (Bandieri, 2011).

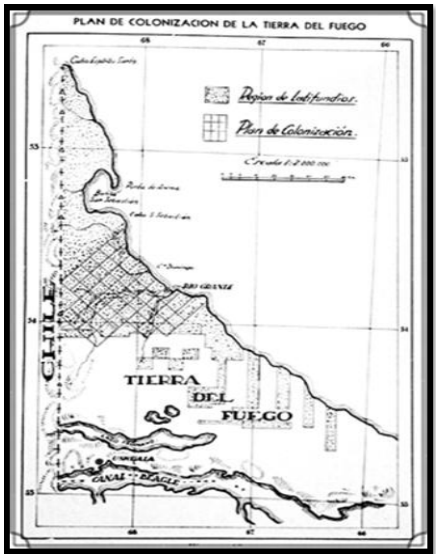
En general, la importancia creciente en la gestión de estos recursos estuvo marcada a) por la mayor o menor injerencia de los Estados nacionales –al menos hasta finales de los años setenta, preocupados por no rezagar sus capacidades militares, ante la inminencia de lo que Hobsbawm (1998) dio en llamar la "era de la catástrofe del siglo XX corto"; b) por la demanda de las economías industrializadas y de aquellas en procesos de sustitución de importaciones como la argentina; c) por el aumento del consumo energético en las ciudades.

El componente programático de esta nueva imagen no puede significarse por fuera de cambios que operan conjuntamente y de manera visible durante la década del 30, delineando un nuevo modelo de gestión de políticas públicas.

Un primer cambio se da por el nuevo paradigma keynesiano, que retoma con mayor impulso y convicción el espíritu del liberalismo reformista.9 Otro, derivado del anterior y de las nuevas condiciones de la economía mundial, tiene que ver con la suma de criterios y prácticas sistemáticas de planificación, que incorpora la realidad de los territorios patagónicos del sur a la agenda gubernamental, con objetivos explícitos de argentinizarlos y desarrollarlos económica y políticamente, mediante la realización de obras de infraestructura, del aprovechamiento de sus recursos estratégicos del subsuelo y de hacer de sus habitantes sujetos de derechos sociales y políticos.

Como se advierte claramente en la Figura 1, el "Plan de Colonización para Tierra del Fuego" –elaborado por el Gral. Sarobe en los años 30– solo contemplaba a la ciudad de Río Grande, lo que muy probablemente se debió a sus ventajas geográficas, topográficas y "simbólicas" en comparación con Ushuaia.

Figura 1
Plan de Colonización de Tierra del Fuego



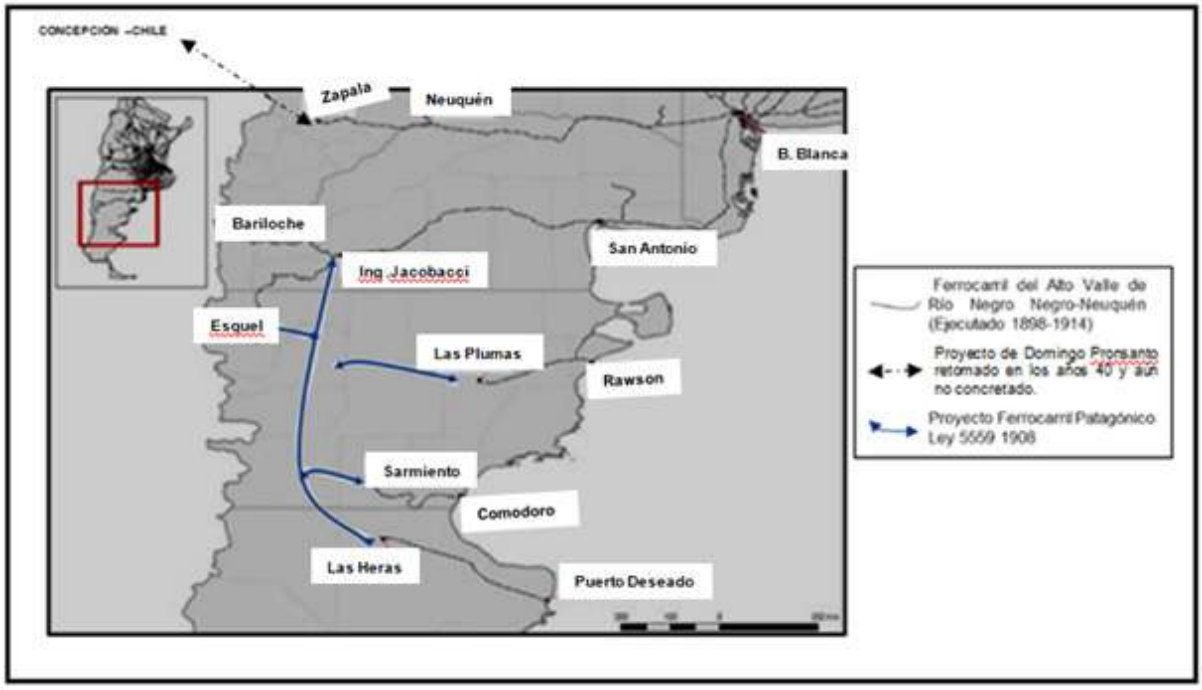
Fuente: Extraído de Harambour (2019).

*9 Repárese, por ejemplo, en que la obra más difundida del Gral. José María Sarobe, La Patagonia y sus Problemas (1999 [1935]), haya sido prologada por Ramos Mejía, quien será luego homenajeado, en 1942, en un discurso pronunciado por el señor Dr. Joaquín S. de Anchorena en el acto de su recepción en la Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria, realizado el día 23 de setiembre. Anales Tomo 1938-1949 pp. 17-24*https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/27834/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Por otro lado, en la Figura 2 puede verse el plan de Domingo Pronsanto de construcción del Ferrocarril Trasandino del Sur, que uniría Bahía Blanca con la ciudad de Concepción, Chile. Las marchas y contramarchas en las negociaciones, en medio de una alta inestabilidad política, hicieron finalmente imposible la concreción integral del proyecto (López Pascual, 2013).

Figura 2

El proyecto de D. Pronsanto bajo la re-significación estratégica de la Patagonia



Fuente: Extraído y adaptado de Palau y Asensi (2012, p. 37).

Los Planes Quinquenales (1947-1952) y (1952-1955) son ejemplos también claros de la introducción en la época de criterios de planificación regional y anticipación de la lógica cepalina (Benedetti y Sallizi, 2023). En tal dirección y sentido, puede comprenderse la visión de J. D. Perón sobre los territorios patagónicos:

Se ha calificado a la Patagonia como reserva prodigiosa de la patria. Es verdad y me enorgullece y me llena de ilusiones que así sea. Pero, pienso que el juicio certero no basta, ni satisface la optimista visión de su futuro. La obra de progreso, tesonera y fecunda realizada por sus hombres a través de las décadas, sin alcanzarles casi la mano del Estado, necesita un complemento; la tarea cumplida reclama otra labor [...]. Los problemas sociales de la Patagonia, cuyo estudio incumbe a la Secretaría de Trabajo y Previsión, serán resueltos. Y, porque sé que la realidad geográfica modifica la realidad social, no se aplicarán para el sur, métodos que el buen criterio aconseja para otras zonas del país. La realidad demográfica, como sus matices de gravitación, caracteriza los ambientes desde el punto de vista humano. Esta idea general, puede servir como anticipo del criterio que predominará, evitándose el error y la sorpresa. (J. D. Perón 10/02/1944)

Los planes quinquenales serán, entonces, el programa para esa imagen, cuyo sentido se contrapone notoriamente con las significaciones anteriores. En el primero, y en un apartado específico dedicado a los territorios nacionales, se enfatiza "la especial atención que han de merecer para asegurar las obras que favorezcan el progreso material de sus habitantes y el desarrollo

social, económico y político institucional", a fin de no seguir postergando el cumplimiento de la Ley 1532 (1.° Plan Quinquenal 1947-1951, p. 15).

En el segundo, se habla de "promover el desarrollo de las regiones infra-pobladas, y en particular de la Patagonia" asegurando el equilibrio entre población nacional y extranjera y atendiendo a la protección de los pueblos originarios (2.° Plan Quinquenal 1952-1956, p. 46).

En dicho contexto, adquieren importancia simbólica y material hacia la consideración del potencial del territorio fueguino el cierre definitivo del Penal de Ushuaia y el descubrimiento en la ciudad de Río Grande, en 1949, del primer pozo de petróleo.

La primera acción sentó las bases para reconfigurar la percepción de la ciudad cárcel y, por ende, para el radical cambio de imagen en la etapa siguiente. La segunda se hará visible y sensible en los años sesenta, durante la gestión desarrollista de Campos, "favorecida por la disminución de la dependencia de los recursos nacionales, debido al ingreso por regalías petroleras [...] y por las gestiones del propio Campos para recibir recursos de coparticipación" (Mastroscello, 2008, p. 101), después de llegar entre 1947 y 1960 a duplicar su población –de 5045 a 11.209– (Bandieri, 2011; Cao y D'Eramo, 2021), probablemente, como réplica de lo ocurrido por la misma razón en los territorios patagónico-continentales.[10]

En definitiva, el efecto de estos cambios y calibraciones de la política "por la expansión de la actividad petrolera" fue mucho más notorio en la Gobernación Militar de Comodoro Rivadavia y "prácticamente insignificante en la Isla" (al menos hasta los sesenta), aunque con mejoras en la calidad de vida de sus residentes, más asociada a la mayor actividad estatal que trajo consigo el asentamiento de la Marina (Bona y Vilaboa, 2007, p. 167).

De allí la decisión de anexar el territorio fueguino al de Santa Cruz en la nueva provincia Patagonia, creada por Ley 14.458, como una suerte de estrategia indirecta de provincialización, urgida por la geopolítica y por el enfrentamiento creciente entre Perón y la Marina (Potash, 1981, cit. en Bonnano, 2022), fuerza que por historia tenía el control total sobre el territorio (Bona y Vilaboa, 2007, p. 162).

Esther Fadul de Sobrino cuenta en una entrevista: "Cuando estaba listo el proyecto, me llamó el General Perón y me dijo: 'Pingüina, Tierra del Fuego no puede ser provincia, tiene diez mil habitantes'. Le contesté: 'Ya lo sé, general, tiene razón, pero no podía dejarla afuera'" (E. F. de Sobrino 12 /03/1993). [11]

En su artículo 68, la Ley 14.315 del año 1954 establecía como criterio básico que la provincialización solo sería para los casos de territorios nacionales "con medios económicos y condiciones sociales que permitan su autonomía de administración y gobierno, que pueda atender a las necesidades del régimen de justicia y educación".

10 El 17 de junio de 1949 se descubre el denominado TF1 en la Estancia Violeta a 25 km de la ciudad de Río Grande, después de un proceso de tareas de exploración y cateo realizadas entre 1937 y 1938. Proyecto de Declaración presentado por el Senador Ojeda en 2016 a la HCSN por el 67 Aniversario. https://www.senado.gob.ar/parlamentario/parlamentaria/376893/downloadPdf. En cuanto a la clausura de la cárcel, se produce el 21 de marzo y, siendo ya el Territorio Nacional una Gobernación Marítima por Decreto 7577/49 del presidente J. D. Perón, las instalaciones se transfieren al Ministerio de Marina, creándose la Base Naval de Ushuaia https://museomaritimo.com/es/museo-del-presidio-de-ushuaia

11 Recordemos que en 1943 se había anexado y distribuido entre las provincias de Catamarca, Salta y Jujuy el Territorio Nacional de los Andes. Había sido creado en el año 1900 luego de la guerra del Pacífico y había correspondido a la parte que de la distribución con Bolivia y Chile había recibido Argentina.

Puede decirse que, desde la perspectiva de Wilson (2000), jugaron algunos de los factores que presionan y habilitan procesos de cambio de RPP (crisis del 30; guerras; agotamiento del modelo agroexportador; demanda de recursos del subsuelo necesarios para fortalecer las exigencias de un proyecto nacional de industrialización; cambios demográficos; y crisis de legitimación del régimen, por emergencia de nuevos actores en el contexto de surgimiento del peronismo y de su impacto en la vida de los territorios nacionales) (Tchach, 2002; Bona y Vilaboa, 2007; Bonnano, 2022).

En síntesis: cambio de paradigma, nueva base de legitimación del RPP y rediseño orgánico e instrumental de la política territoriana, a partir de las nuevas responsabilidades y competencias burocráticas, implicadas en la política de provincialización y federalización de los territorios nacionales.

Desde la mirada del EI, la provincialización de los territorios de la Patagonia continental –y la nueva imagen asociada a la planificación del desarrollo y a la emergencia de un nuevo actor político a nivel nacional y local (el peronismo) en el marco de la nueva Constitución del 49– implicó un quiebre efectivo del monopolio de la política pública vigente desde 1884, haciendo de la cuestión territoriana un asunto de agenda macro-política. En los hechos, se trató de una provincialización indirecta o por anexión del territorio fueguino, que estuvo vigente hasta la restauración territoriana por Decreto 2191/57 del gobierno de facto de Aramburu.

Isla de los sueños

La significación de esta imagen/programa, absolutamente inédita y contrapuesta a las precedentes, no surge de manera independiente de la significación anterior.

Si bien determinada por la cuestión de la soberanía, lo estuvo mucho más por el objetivo deliberado y explícito de un poblamiento necesario para dar nuevo impulso a la instalación de industrias en el marco de la Ley de Promoción Industrial sancionada en 1972. Esta ley había sido sancionada con el propósito de lograr las condiciones que el régimen anterior de Zona Franca no había podido alcanzar para el territorio, de manera de estimular una economía productiva estable con los controles necesarios (Nota de elevación al Poder Ejecutivo del Proyecto de Ley del 16 de mayo de 1972, con la firma de Cayetano Licciardo, Daniel García, Ernesto Parelalda y Arturo Mor Roig).[12]

La soberanía, como cuestión de fondo de la Ley 19.640, estuvo presente y de manera recurrente desde los acuerdos con Chile de 1881 –durante casi todo el siglo XX (Lacoste, 2004)–[13] hasta la guerra de Malvinas de 1982. La firma en 1971 de un acuerdo entre Lanusse y Allende ratifica el espíritu de los Pactos de Mayo. Ambos países se comprometían a aceptar el laudo arbitral que diera a conocer la Corona británica.

En carpeta desde 1972, bajo argumentos relacionados con la soberanía y la seguridad nacional (Pérez Álvarez, 2021), el poblamiento de la isla comenzaría a ser visible hacia finales de los setenta. Es en ese contexto, y en medio de una hostilidad diplomática que retorna en 1977 por el fallo favorable al reclamo chileno, que puede comprenderse la sanción de la Ley 19.640

12 En Garófalo Alberto (1999). *Compilación de normas aplicables en materia de promoción económica de la Provincia de Tierra del Fuego, A. e .I A. S.* Fundación Sud-atlántica.

13 De acuerdo con Lacoste (2004, pp. 93-94), en 1902 se produce la firma de los Pactos de Mayo, que sentó las bases para un arbitraje sobre las islas del canal de Beagle y contribuyó a desactivar el clima belicista. Luego sobrevino un período de relativa cooperación con nuevas negociaciones durante los años 1917, 1928, 1938 y 1960. Entre 1966 y 1970, bajo el gobierno nacionalista y de facto de Onganía, se agrava la relación entre los países; hasta 1971, año en el que Lanusse y Allende se someten al arbitraje de la Corona británica. Finalmente, en 1977, a partir del fallo a favor del reclamo chileno se desencadena la última y de mayor escalada etapa del conflicto, en plena dictadura, que se resolverá con el plebiscito durante el gobierno de transición democrática de Alfonsín, tras la guerra de Malvinas contra Gran Bretaña en 1982.

como estrategia pacífica para a) crear una mayor interdependencia económica entre los países de la región; b) promover una adecuada integración física; c) buscar una solución final a las cuestiones de límites, y d) subordinar las diferencias ideológicas a las necesidades mencionadas anteriormente (Pardo, 1996, cit. en Lacoste, 2004).

La sanción de esta ley de promoción no puede analizarse por fuera del influjo de lo que Pérez Álvarez (2016) denominó "desarrollismo genérico", haya sido este un mero recurso residual de los años sesenta o una herramienta neoliberal de reestructuración capitalista por relocalización (Grigera, 2011). La Patagonia aparecía como un polo de desarrollo, con territorios que se ofrecían como "verdaderos laboratorios sociales donde estas políticas, con reminiscencias claramente keynesianas, serían experimentadas" (Pérez Álvarez, 2016, pp. 4-5).[14]

Pero a diferencia de la estrategia penal de principios del siglo XX, el poblamiento de la isla era un objetivo crucial, cuyo éxito requería representar a ese territorio secularmente hostil e infecundo como un destino paradisíaco.

A principios de los 80, el último delegado de la dictadura en el territorio, capitán de navío Raúl Suárez del Cerro, recorría todo el país presentando la realidad del territorio fueguino como una "isla de los sueños". Convocaba a poblar un "lugar privilegiado de la República donde ciudadanos podrían combinar el sueño de convertirse en patriotas pioneros y constructores de soberanía y de paso hacerse un futuro económicamente promisorio en una sociedad donde además cualquiera podría ser protagonista" (Ciccolella, 1989, p. 1).

La configuración de esta nueva imagen/programa daba al imaginario de la extremidad una significación inédita, ambivalente y paradojal, en la medida en que condensaba dos representaciones que le atribuyen, a la naturaleza y al lugar, "el poder de producir experiencias de vida con signos opuestos [...]. Una naturaleza hostil que es un paraíso" (Horlent *et al*., 2020, p. 82).

Desde el RPP, la Ley 19.640 significó la entronización de una nueva imagen/paradigma de política pública; una nueva manera de representar y problematizar la cuestión del poblamiento y desarrollo del territorio fueguino, que empezó a operar con un mayor impulso industrializador, hacia mediados de los años setenta, y bajo la dictadura militar. Esto en un contexto de escalada de los conflictos diplomáticos (riesgo de guerra con Chile y guerra con Gran Bretaña), y cambios macroeconómicos y tecnológicos, con impacto inmediato en la realidad de la isla.

El cambio demográfico, acelerado y sin precedentes, en menos de dos décadas transformó a la imagen/programa en el dato fundacional y constitutivo de la vida y del bienestar en Tierra del Fuego hasta el presente (Horlent *et al*., 2020).

Asimismo, la reestructuración productiva de la economía de la isla posibilitó la conformación de ámbitos de acumulación privilegiada (Hermida, 2024), en un contexto nacional de apertura económica que no lo hacía posible en el continente.

Consecuentemente, una mayor densidad y complejidad de su sociedad civil, junto con la emergencia de actores locales, habrán de acelerar una crisis de legitimación y la consecuente aparición de un nuevo pacto de poder, en el marco de una doble transición democrática marcada por el final de la dictadura y por el proceso de provincialización (D'Eramo, 2025).

14 Según Pérez Álvarez (2016), entre 1956 y 1960 se instalaron en Chubut 34 plantas textiles, y una cantidad similar será entre 1970 y 1974. Otras irán cerrando debido a la competencia y cambios en las normativas legales. Llegaron a haber 45 empresas textiles en producción, que empleaban a alrededor de 4300 personas. En 1971, se creó formalmente un parque industrial en Trelew a partir de inversiones en infraestructura con financiamiento del Estado nacional, provincial o municipal. Hacia 1973, la rama textil de Chubut era la segunda a nivel nacional en varios rubros, y la producción en el noreste representaba el 70 % de la producción industrial en 1975, casi duplicando su participación en 1970. El proyecto de ALUAR para la fabricación de aluminio argentino en Puerto Madryn se inicia en 1971 con inversión principalmente estatal que terminó siendo el 84 % del capital aportado.

Desde la teoría del EI, la imagen del territorio fueguino, bajo el programa de la promoción, fue sin dudas un punto de radical apartamiento del pasado que disparó un proceso de retroalimentación positiva del cambio de política que significaría la provincialización de Tierra del Fuego (D'Eramo, 2025).

Aquellos "problemas imperiosos" (Zahariadis, 2010, p. 79) que significaron para el país y para los fueguinos los conflictos con Chile y Gran Bretaña (potencial guerra y plebiscito y guerra de Malvinas), así como la emergencia de una trama de actores políticos locales derivados de una mayor densidad institucional, de una sociedad civil más compleja y plural, asociada a las exigencias de la transición democrática, reforzaron la nueva imagen del paradigma desarrollista en territorio fueguino. Esta coyuntura contribuyó al quiebre del monopolio en el manejo de la cuestión fueguina que visiblemente ingresó a la agenda macro-política hasta la provincialización y federalización del último territorio nacional.

Conclusión

A lo largo de este trabajo se han identificado cuatro imágenes de política pública que permitieron capturar una representación empírico-simbólica de los territorios patagónicos y fueguinos, en cada una de las cuatro etapas históricas en que puede dividirse el ciclo vital de la política territoriana, iniciado con la Ley 1532 del año 1884 y finalizado en 1990. La importancia de dichas representaciones va más allá de su función descriptiva, en la medida en que operaron, también, como factores de la dinámica de estabilidad/cambio de la política pública hacia los territorios nacionales, tal como surge de una lectura que las inserta en las lógicas explicativas de teorías como la del Equilibrio Interrumpido y la del Régimen de Política Pública (Tabla 1).

Tabla 1

Imágenes de política pública en la dinámica estabilidad/cambio de la cuestión Patagonia/Tierra del Fuego

	Desierto (1884-1908) Patagonia/Tierra del Fuego	**Territorio de tercer orden (1908-1930) Tierra del Fuego**	**Activo Estratégico (1930-1955) Patagonia/TDF**	**Isla de los sueños (1972-1990) Tierra del Fuego**
Contexto histórico	Consolidación de la Estatidad Conquista Ley 1532	Vísperas del Primer Centenario. Reformismo Liberal y discusión sobre Ley 5.559 de 1908	Crisis y agotamiento del modelo agro-exportador Desarrollo Mercado Interno (ISI) Planificación de PP. Provincialización de territorios patagónico continentales	Escalada de los conflictos con Chile y Gran Bretaña Sanción Ley 19640 Dictadura y transición democrática Provincialización de TDF
Componente empírico	Incursión del Estado Nacional en TDF Construcción del Presidio Violencia estatal y para-estatal s/Pueblos originarios Infra-poblamiento Latifundio	Infra-poblamiento Latifundio Explotación Lanar Aprovechamiento de puertos existentes (Punta Arenas) Obras de infraestructura no recomendada Obras de Infraestructura solo para RN y N.	Planes de desarrollo Crecimiento demográfico de los Territorios patagónicos Surgimiento del peronismo Planes quinquenales Cierre del Presidio Plan de Colonización Río Grande (solo formulado)	Conflicto por el Beagle y Guerra del Malvinas Cambios macroeconómicos y tecnológicos. Impulso de la Promoción industrial Crecimiento demográfico explosivo Restructuración productiva Mayor densidad institucional
Componente de significación	Civilización/Barbarie Acumulación Originaria Modernización punitiva	Tierra del Fuego como territorio infecundo e inviable	Patagonia como reserva estratégica Integración Nacional y proyecto industrial	Defensa de la Soberanía y tierra de progreso y bienestar
Dinámica de Cambio (EI)	El orden conservador y modelo de acumulación favorecen la estabilidad del subsistema y del Monopolio de PP. Los cambios incrementales solo favorecen a Río Negro y Neuquén y la cuestión fueguina no es un problema de agenda macro-política.		Fase de retroalimentación positiva que el subsistema no puede equilibrar, por cambios productivos y demográficos. Surgimiento del peronismo y nuevos actores que hacen de los territorios patagónicos una cuestión de agenda macro-política. CN 49 y Provincializaciones (TDF x anexión a "Patagonia")	Cambios incrementales desde el peronismo . La Ley 19.640 como un salto evolutivo; *feedback* positivo y "especiación" de la nueva política. Diplomacia y Guerra + actores locales quiebran monopolio de PP y TDF agenda macro-política
Dinámica de cambio (RPP)	Las mismas condiciones del ítem anterior mantienen el paradigma e impiden una crisis de legitimación de la PP.	El nuevo paradigma no logra conmover al paradigma dominante. No hay crisis de legitimación del (RPP) bajo esquema de poder oligárquico. Se profundiza el aislamiento de TDF.	El (RPP) cambia (provincializaciones y federalización de los Territorios patagónicos como consecuencia del cambio de paradigma y de l nuevo esquema de poder y base de legitimación que implica el surgimiento del Peronismo. Y su política sobre los Territorios patagónicos.	Cambios exógenos y cambio de paradigma y crisis de legitimación y nuevo arreglo de poder por nuevos actores locales en un contexto de transición democrática.

Fuente: Elaboración propia.

Referencias

Álvarez Palau, E. y Hernández Asensi, M. (2012). Revista Internacional de Economía y Gestión de las Organizaciones. Volumen 1 Número 2 https://openaccess.uoc.edu/bitstream/10609/74588/1/20121219_ArticuloPublicado.pdf

Arias Bucciarelli, M. y Jensen, S. (2009). La historiografía de los Territorios Nacionales: un campo en construcción. Anuario del Centro de Estudios Históricos «Prof. Carlos S. A. Segreti», 8 (8), 183-200.

Argentina. (1946). *Primer Plan Quinquenal 1947-1951*. Tomo I Punto 5. p. 93. https://digitales.bcn.gob.ar/files/textos/04-Plan-Quinquenal-Gobierno-del-Presidente-Peron-1947-1951.pdf

Argentina. (1952). *Segundo Plan Quinquenal* https://cdi.mecon.gob.ar/greenstone/collect/planesde/index/assoc/HASHf8f1.dir/doc.pdf

Baczko, B. (1999). *Los imaginarios sociales. Memorias y Esperanzas Colectivas*. 2.° Edición Payot. https://imaginariosyrepresentaciones.com/wp-content/uploads/2015/09/baczko-bronislaw-los-imaginarios-sociales.pdf

Bandieri, S. (2005). "Del discurso poblador a la praxis latifundista: la distribución de la tierra pública en la Patagonia". *Mundo Agrario. Revista de estudios rurales*, 6 (11, segundo semestre). Centro de Estudios Histórico Rurales. Universidad Nacional de La Plata https://www.mundoagrario.unlp.edu.ar/article/view/v06n11a01/1288

Bandieri, S. (2011). *Historia de la Patagonia*. Editorial Sudamericana.

Benedetti, A. y Salizzi, E. (2023). Provincia, territorio y región. Tres conceptos fundamentales en la formación político-administrativa del estado federal argentino durante los siglos XIX y XX. Estudios Geográficos 84 (294), enero-junio 128 https://doi.org/10.3989/estgeogr.2023134.134

Biblioteca del Congreso de la Nación https://bcn.gob.ar/

Blanco, G. (2012). El paisaje patagónico en el cambio de siglo: tierra, ganada y productores en el avance de la frontera productiva. *Anuario* (24). *Escuela de Historia Revista Digital N° 23*. Facultad de Humanidades y Artes (UNR).

Boletín Oficial (s/f). https://www.boletinoficial.gob.ar/

Bona, A. y Vilaboa, J. (Comp.) (2007). El Peronismo en los Territorios Nacionales Patagónicos. Una Aproximación (pp. 155-176). En Bona, A. y Vilaboa, J. *Las Formas de la Política en la Patagonia*. Biblos.

Bonnano, C. (2022). *Tierra del Fuego: entre la Gobernación Marítima y la llegada del peronismo*. Editora Cultural Tierra del Fuego.

Botana, N. (1985). *El Orden Conservador. La política argentina entre 1880 y 1916*. Editorial Sudamericana.

Caimarí, L. (2000). Una sociedad nacional-carcelaria en la frontera argentina (Ushuaia, 1883-1947). [Ponencia presentada en las Primeras Jornadas de Historia del Delito en la Patagonia, organizadas por el GEHiSo y las Facultades de Humanidades y de Derecho y

Ciencias Sociales. General Roca, junio del 2000]. www.hechohistorico.com.ar/Trabajos/Jornadas%20del%20Delito/ponenciaCaimari.rtf

Cámara de Diputados de la Nación (s/f). Debates Parlamentarios. Ley 14.408 https://www2.hcdn.gob.ar/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/debates/leyes_10001_20000.html

Cámara de Diputados de la Nación (1908). Diario de sesiones ordinarias. Tomo II Sesiones Ordinarias (pp. 872-893). Biblioteca del Congreso de la Nación. https://www.diputados.gov.ar/sesiones/

Cámara de Senadores de la Nación (1908). Diario de sesiones ordinarias. Tomo I. Debates agosto 1907 (pp. 497, 507, 563) Biblioteca del Congreso de la Nación. https://www.senado.gob.ar/parlamentario/sesiones/busquedaTac

Cao, H. y D'Eramo D. (2021) La a-sincronía de Tierra del Fuego: del infra-poblamiento al crecimiento acelerado. *Revista Estado y Políticas Públicas* (16), pp. 247-266 FLACSO. Argentina. https://revistaeypp.flacso.org.ar/revista/numero-16_199

Cecarelli, S. (2016). *El Penal Fueguino. Base Estructural del Estado y la Sociedad en el Extremo Austral* [Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Mar del Plata]. http://humadoc.mdp.edu.ar:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/252/MH.%20CECARELLI.pdf?sequence=1

Cecarelli, S. (2019). *Ushuaia: a la sombre de un penal 1895-1950*. Editorial Dunken.

Centro de Documentación e Investigación de la Cultura de Izquierdas (CeDinCi) (s/f). https://cedinci.org/

Ciccolella, P. (1989). Los límites del mito de la Isla de la fantasía. [Ponencia presentada al II Encuentro Latinoamericano de Geógrafos, Montevideo]. Basada en el trabajo: La Promoción Industrial en Tierra del Fuego. Sus efectos económicos y sociales. Instituto de Geografía. As. As.

http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal2/Geografiasocioeconomica/Geografiaindustrial/01.pdf

Congreso de la Nación Argentina https://www.congreso.gob.ar/ [CNA]

Cruz-Rubio C. N. (2010). *Mapa de desarrollo teórico en política pública y cambio de políticas; estado de la cuestión y tendencias*. https://www.academia.edu/236021/Mapa_de_desarrollo_te%C3%B3rico_en_pol%C3%ADtica_p%C3%BAblica_y_policy_change_estado_de_la_cuesti%C3%B3n_y_tendencias

De Anchorena J. y Casares M. (1942). Discurso de Recepción a los nuevos miembros de la Academia Nacional de Agronomía y Veterinaria en Asamblea Extraordinaria celebrada en Buenos Aires el 23/09/42. https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/27844/Documento_completo.pdf?sequence=1&isAllowed=y

De Antueno Berisso, A. (2015). *Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Proceso de Provincialización. Antecedentes-Consecuencias-Realidad y Desafíos*. Ed. A.G. DE ANTUENO.

De Imaz, J. L. (1972). *Los Hombres del Confín del Mundo: Tierra del Fuego*. EUDEBA

De Laza, L. y Luiz, M. T. (2015). Genealogía de una identidad territorial. La conformación de una región marítima e insular en el extremo austral. *Revista sociedad fueguina*.

http://www.untdf.edu.ar/uploads/archivos/05_SociedadFueguina_ICSE_ UNTDF_1447941671.pdf

D'Eramo, D. (2021). Pandemia y Políticas Públicas en Argentina. Cuatro Tesis para aportar a una agenda de investigación en construcción. *Revista Administración Pública y Sociedad (12)*, 74-90. Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública (IIFAP), Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Córdoba. https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/35171

D'Eramo, D. (2025). *La tardía y acelerada provincialización del Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur – Argentina 1972-1990. Un análisis desde la dinámica de estabilidad / cambio del régimen de política pública y las teorías sintéticas*. [Tesis de Maestría. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires]. http://hdl.handle.net/10469/24669

Destéfani, L. (1979). La Marina en la Conquista del Desierto (Zona Sur) en *Epopeya del Desierto en el Sur Argentino*. Vol. 698, pp. 153-167. Círculo Militar.

Fadul de Sobrino E. (1993, 12 de marzo). Una Ciudadana Ilustre Entrevistada por María Odone. El Informador Público. Día Internacional de la Mujer. https://archivos.cedinci.org/index.php/esther-fadul-de-sobrino-una-ciudadana-ilustre

Favaro, O. y Bucciarelli, M. (1995). El lento y contradictorio proceso de inclusión de los habitantes de los territorios nacionales a la ciudadanía política: un clivaje en los años '30. *Entrepasados* (9), Año V, 7-26. https://ahira.com.ar/ejemplares/entrepasados-no-9/

Fontaine, G. (2015) Lecciones de América Latina sobre las dimensiones racionales, cognitivas e institucionales del cambio de políticas. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* (53), 11-30. Quito, Ecuador: FLACSO. DOI: http://dx.doi.org/10.17141/iconos.53.2015.1518

Fuentes. S. (2022) *¿Qué es gestalt? Una introducción al enfoque gestáltico.* Curso I Psicología y Trabajo Social. Apuntes de Cátedra. Universidad Nacional de Tucumán. https://apunty.com/doc/bfque-es-gestalt-una-introduccion-al-enfoque

Gallo E. y Cortés Conde R. (1984). *La república conservadora*. Paidós.

Gallucci, L. (2016). El espejismo de la República posible. La cuestión de la ciudadanía política y la organización institucional de los Territorios Nacionales en Argentina (Siglo XIX) pp. 1-20. https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/106117

García Basalo, J. C. (1981). *La colonización Penal de la Tierra del Fuego*. Museo del Fin del Mundo. http://v4.tierradelfuego.org.ar/museo/virtual/penal.htm

Garófalo, A. (1999). *Compilación de Normas Aplicables en materia de promoción económica de la Provincia de Tierra del Fuego, A e IAS*. Editado por Fundación Sud-atlántica

Giucci, G. (2014). *Tierra del Fuego: la creación del fin del mundo.* FCE.

Grigera J. (2011). *Promoción industrial en Argentina: El caso de Tierra del Fuego (1970-2007). XIII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Departamento de Historia de la Fa-

cultad de Humanidades. Universidad Nacional de Catamarca. https://www.aacademica.org/000-071/375

Harambour A. (2019). Soberanías fronterizas. Estados y capital en la colonización de Patagonia (1830-1922). Valdivia: Ediciones de la Universidad Austral de Chile. - Scientific

https://www.researchgate.net/figure/Figura-10-Latifundios-y-Plan-de-Colonizacion-1935-Plan-de-Colonizacion-de-Tierra-del_fig7_334207628

Hermida, M. (2024). *El desarrollo en cuestión. La construcción social de Tierra del Fuego (1970-2015)* [Tesis doctoral] En prensa.

Hermida, M.; Malizia, M. y Van Aert, P. (2012). Migración en Tierra del Fuego (o la historia de una ida y una vuelta). *Revista Sociedad Fueguina (1)*2 Noviembre. Instituto de Cultura, Sociedad y Estado – UNTDF. https://www.untdf.edu.ar/uploads/archivos/02_Sociedad_Fueguina_Nro_2_1447941417.pdf#viewer.action=download

Hobsbawm, E. (1998). *Historia del Siglo XX*. Editorial Crítica-Grijalbo Mondadori http://www.iunma.edu.ar/doc/MB/lic_historia_mat_bibliografico/Historia%20Contempor%C3%A1nea/3.%20Crisis%20Imperialismo%20y%20Guerra%20(1870%20%E2%80%93%201920)/Eric_Hobsbawm_-_Historia_del_Siglo_XX.pdf

Horlent, L., Malizia, M. y Van Aert, P. (2020). Tierra del Fuego: imaginarios sobre la extremidad en el sur de América Latina entre los siglos XVIII y XX. *Revista de la Red de Inter cátedras de Historia de América Latina Contemporánea (7)*12 79-103. Córdoba. https://www.academia.edu/44202752/Tierra_del_Fuego_Imaginarios_sobre_la_extremedad?auto=download

Información Parlamentaria (s/f). *Informe especial 103. Composición de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación* [HCDN]. Períodos 1983 a 2021. https://www2.hcdn.gob.ar/export/hcdn/secparl/dgral_info_parlamentaria/dip/archivos/IE_103_Composicion_HCDN.pdf

Kuhn, T. (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*. FCE.

Lacoste, J.P. (2004). *La disputa por el Beagle y el papel de los actores no estatales argentinos. Revista Universum (1)*19, pp. 86 – 109 http://dx.doi.org/10.4067/S0718-23762004000100005

Lattes, A. (1975). *La Población Argentina*. CICRED Series. https://www.researchgate.net/publication/50326687_La_Poblacion_de_Argentina/link/5a7b46f10f7e9b55f65aa730/download?_tp=eyJjb250ZXh0Ijp7ImZpcnN0UGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIiwicGFnZSI6InB1YmxpY2F0aW9uIn19

Lechner, N. (1986). *La conflictiva y nunca acabada construcción del orden deseado*. Centro de Investigaciones Sociológicas y Siglo XXI Editores.

Lewin, B. (1974). *¿Quién fue el conquistador Julio Popper?* Editorial Plus Ultra.

Ley 14.315 de 1954. Territorios Nacionales. 31 de Agosto de 1954. https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/7030231/19540831

Livon-Grosman, E. (2003). *Geografías imaginarias. El relato de viaje y la construcción del espacio*

patagónico. Beatriz Viterbó Editora.

López Pascual J. (2013). *El desafío de la Patagonia. Domingo Pronsato y la proyección de Bahía Blanca sobre el territorio austral (Bahía Blanca, 1940 – 1970).* https://www.aacademica.org/000-010/1008

Lowi, T. (1972). Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review (32)*4, 298-310. https://www.jstor.org/stable/974990

Luiz, M. T. y Schillat, M. (1997). *La Frontera Austral Tierra del Fuego 1520-1920*. Servicio de Publicaciones Universidad de Cádiz, España.

Mahoney, J. (2011). Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de regímenes nacionales en América Central. *América Latina Hoy*, 57, 79-115. Ediciones Universidad de Salamanca. https://revistas.usal.es/index.php/1130-2887/article/view/8124/8148

Mastroscello, M. (2008*). La Economía del Fin del Mundo. Configuración, evolución y perspectivas económicas de Tierra del Fuego*. Editorial De los cuatro Vientos. http://www.eumed.net/libros-gratis/2009a/474/index.htm

Museo del Fin del Mundo (2023). https://mfm.tierradelfuego.gob.ar/

Nacach, G. (2011). Tierra del Fuego: construcción científico-política de la exclusión y contra imagen del ideal citadino. *Dynamis*, 32, 69-92. http://scielo.isciii.es/pdf/dyn/v32n1/04.pdf

Navarro Floria, P. (2002). El desierto y la cuestión del territorio en el discurso político argentino sobre la frontera Sur. *Revista Complutense de Historia de América 28*, 139-168. CONICET y Universidad del Comahue, Argentina.

Navarro Floria, P. (2003). La nacionalización fallida de la Patagonia Norte 1862-1904. *Quinto Sol*, 7, 61-91.

https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/quintosol/article/download/684/612/2263

Navarro Floria, P. (2005) (Comp.). *Patagonia. Ciencia y conquista. La mirada de la primera comunidad científica argentina*. Centro de Estudios Patagónicos. Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad Nacional del Comahue. *Revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales. Serie documental de Geo Crítica*. (Vol. X, n.º 577, 15 de abril de 2005). Universidad de Barcelona. https://www.ub.edu/geocrit/b3w-577.htm
Navarro Floria, P. (2006). Paisajes del progreso. Norpatagonia en el discurso científico y político argentino de fines del siglo XIX y principios del XX. *Scripta Nova Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. X, núm. 218 agosto. Universidad de Barcelona. https://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-218-76.htm#_ftn14

Navarro Floria, P. (2009). La mirada del reformismo liberal sobre los Territorios del Sur argentino. *Quinto Sol*, 13, 73-103. Instituto de Estudios Socio-Históricos, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad de La Pampa. https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/quintosol/article/view/3/3

Nicoletti, M. A. (2006). Los misioneros salesianos y la polémica sobre la extinción de los selk'nam de Tierra del Fuego. *Anthropológica*, Año XXIV, 24. Dialnet: Los Misioneros Salesianos y La Polémica sobre la extinción Universidad Nacional de Comahue, Argentina.

https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/84181

Oszlak, O, (2011). *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional.* Editorial Planeta.

Pérez Álvarez G. (2016). Notas para una comparación de los proyectos de polos de desarrollo en la Amazonia brasilera y la Patagonia argentina. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, 16,(1), 2-16. https://www.anuarioiha.fahce.unlp.edu.ar/article/view/IHAv16n1a11/7267

Pérez Álvarez, G. (2021). El sueño (roto) de crear una región sin historia. La Patagonia argentina en dos sub-escalas: el noreste de Chubut y la isla de Tierra del Fuego. *Travesía*, *23*(1), 129-155. https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/166151

Perón J. D. (2022). Discursos, mensajes, declaraciones, documentos, entrevistas y escritos: 1943-1944. Perón. Mensaje dirigido a la Patagonia [10 de febrero de 1944]. Biblioteca del Congreso de la Nación. https://bcn.gob.ar/juan-domingo-peron/peron-1943-1944-discursos-mensajes-declaraciones-documentos-entrevistas-escritos

Plotkin, B. y Zimmermann, E. (2012). (Comps.) *Los saberes del Estado*. Editorial Edhasa.

Rapoport, M. (2013). *Historia económica, política y social de la Argentina (1180-2003).* Editorial EMECE.

Reyes, S. (2003). Estudio preliminar en Popper Julio (2003) Atlanta. Proyecto para la fundación de un pueblo marítimo en Tierra del Fuego y otros escritos. EUDEBA. pp. 11-46

Rock, D. (1975). *El radicalismo argentino, 1890-1930*. Amorrortu.

Ruffini, M. (2005). Peronismo, Territorios Nacionales y Ciudadanía Política. Algunas reflexiones en torno a la provincialización. Centro de Estudios Regionales. *Revista Avances del Cesar* (5)5, 132-148. Universidad Nacional de Rosario. Facultad de Humanidades y Artes, Escuela de Historia. https://biblioteca.clacso.edu.ar/Argentina/cehepyc- ncoma/20110414122415/Ruffini.pdf

Ruffini M. (2007a). La mirada de los juristas argentinos sobre los territorios nacionales. *Revista Nordeste segunda época. Serie Investigaciones y Ensayos*, *26*, 3-22. Historia. Universidad Nacional del Nordeste, Facultad de Humanidades. https://revistas.unne.edu.ar/index.php/nor/article/view/2592

Ruffini, M. (2007b). La consolidación inconclusa del Estado: los Territorios Nacionales, gobernaciones de provisionalidad permanente, y ciudadanía política restringida (1884-1955). *Revista SAAP*, *3*(1), 81-101.

Ruffini, M. (2011). Los territorios nacionales. Un nuevo actor político en la historiografía argentina. Programa Buenos Aires de Historio Política del Siglo XXI. https://historiapolitica.com/datos/biblioteca/territoriosaprovincias_ruffini.pdf

Ruse, M. (2001). *El misterio de los misterios. ¿Es la evolución una construcción social?* Metatemas 69 Editorial Tusquéts.

Sabatier, P. (2010). Se necesitan mejores teorías. En Sabatier Paul (editor). Teorías del Proceso de las Políticas Públicas. Proyecto de Modernización del Estado. JGM Presidencia de la

Nación Argentina. Págs.5-19

Sadras L., Mo Amavet, I. y Rosemberg J. (2021). *Parlamentarias: la voz de las primeras legisladoras en el Congreso de la Nación*. Biblioteca del Congreso de la Nación, p. 226. https://bcn.gob.ar/publicacion-parlamentarias

Segato, R. (2007). *La Nación y sus Otros. Raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de políticas de la identidad*. Ed. Prometeo, Buenos Aires, Pág. 17.

Tcach, C. (2002). El enigma peronista: la lucha por su interpretación. *Revista Historia Social (43)*129-139. Fundación Instituto de Historia Social UNNED. https://historiasocialargentinaunlp.com.ar/wp-content/uploads/2018/04/cesar-cach.pdf

Torre, C. (2011). *El Otro Desierto de la Nación Argentina. Antología de Narrativa Expedicionaria*. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes.

True, J., Jones B. y Baumgartner, F. (2010). *Teoría del equilibrio interrumpido. Explicación de la estabilidad y del cambio en la formulación de políticas*. En Sabatier, Paul (Editor) pp. 167-202. Teoría del Proceso de las Políticas Públicas. JGM Presidencia Argentina, Proyecto de Modernización del Estado.

Repositorio de la Universidad de La Plata https://sedici.unlp.edu.ar/

Velazco, M. (2016). Cambio de políticas en América Latina: ampliando el debate. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, 54, 149-157 Ecuador: FLACSO. https://iconos.flacsoandes.edu.ec/index.php/iconos/article/view/1975

Wilson, C. (2000). Policy regimes and policy change. *Journal of public policy 20*(3), 247-274 https://www.researchgate.net/publication/231782329_Policy_Regimes_and_Policy_Change

Zahariadis, N. (2010). El marco de las corrientes múltiples. Estructura, limitaciones y perspectivas. En Sabatier Paul. (Editor). Teorías del Proceso de las Políticas Públicas (pp. 69-98). Proyecto de Modernización del Estado. JGM, Presidencia de la Nación Argentina.

Zimmermann, E. (1992). Los intelectuales, las ciencias sociales y el reformismo liberal: Argentina, 1890-1916. *Desarrollo Económico, (31)*124, 545-564. Instituto de Desarrollo Económico y Social. http://www.jstor.org/stable/3466993

Zusman, P. (2009). Imaginarios geográficos en torno a la definición de los Territorios Nacionales. La influencia del modelo norteamericano (1862-1884). *Estudios socio-territoriales. Revista de Geografía*, 8, 9-33. https://media.wix.com/ugd/59a6db_d295ddda862a4ca1a939a2e3fdb4b8a3.pdf

La transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media a la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1990-1996). Un acontecimiento fundante para el nivel secundario provincial

The Transfer of National Secondary Schools to the Province of Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1990-1996): A Founding Event for the Provincial Secondary Level

Alicia M. Fleitas
Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Tierra del Fuego, Argentina
afleitas@untdf.edu.ar
https//orcid.org/0009-0003-0475-9137

Vanesa A. Cocumeri Cagliero
Instituto Provincial de Enseñanza Superior Florentino Ameghino (IPES FA).
Tierra del Fuego, Argentina
v.cocumeri@ipesfa-ushuaia.edu.ar

Resumen

El objetivo del artículo es describir el proceso de transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media a la joven provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en el marco de una política federal de descentralización. Este trabajo se desprende de una investigación denominada "La configuración del nivel secundario en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1991-2006)". En la etapa comprendida entre 1990 y 1996 se suceden acontecimientos que cobran relevancia en el escenario fueguino: la aprobación de la Ley de Provincialización del Último Territorio Nacional (1990), la sanción de la Constitución provincial (1991) que introduce la obligatoriedad del ciclo básico del nivel medio y la sanción de la Ley Federal de Educación (1993) y de la primera Ley de Educación provincial (1994). Esto acontece en un contexto local de expansión acelerada de la educación secundaria como consecuencia del crecimiento demográfico inédito. El diseño metodológico cualitativo de corte descriptivo-analítico articula entrevistas en profundidad, análisis de documentos y fuentes estadísticas. Como conclusión, el proceso de la transferencia se imbricó en un contexto complejo y singular por sus efectos en la fundación del nivel secundario. Las noveles autoridades provinciales se vieron en la urgencia de gestionar el traspaso de los excolegios nacionales, que funcionaban de manera aislada y escasamente articulados, con los otros niveles, a la organización de un nivel educativo con normativas y órganos de gobierno.

Palabras clave: Transferencia; Descentralización; Nivel secundario; Provincialización; Tierra del Fuego

Abstract

The aim of this article is to describe the process of transferring national secondary schools to the newly established province of Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, within the framework of a federal decentralization policy. This study stems from another research entitled "The Configuration of Secondary Education in the Province of Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1991-2006)". During the period between 1990 and 1996, a series of events took place that gained relevance in the Fuegian contex: the approval of the law that granted provincial status to the last National Territory (1990), the enactment of the Provincial Constitution (1991), which introduced mandatory secondary school education, the approval of the Federal Education Law (1993), and the first Provincial Education Law (1994). These developments took place in a local context marked by the rapid expansion of secondary school education, driven by unprecedented demographic growth. The research adopted a qualitative, descriptive-analytical design. Semi-structured interviews were conducted, and primary documents and sources were analyzed. In conclusion, the transfer process was embedded in a complex and unique context due to its impact on the foundational stages of the secondary education system. The newly appointed provincial authorities faced the urgent task of managing the transfer of the former national schools –which had previously operated in isolation and with limited articulation with other levels– into a cohesive educational system with its own regulations and governing bodies.

Keywords: Transfer; Decentralization; Secondary education; Provincialization; Tierra del Fuego

Recibido: 07/08/2025; Aceptado: 13/10/2025

Introducción

El objetivo del artículo es describir el proceso de transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media a la jurisdicción de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (en adelante Tierra del Fuego A. e I. A. S.), acontecido durante los años 90. Dicho proceso se inscribe en el marco de una política federal de descentralización y se imbricó con la reconfiguración institucional del último Territorio Nacional de la República Argentina: el proceso de provincialización del último Territorio Nacional (1990) y la primera gestión del gobierno provincial de José Estabillo y Alberto Castro (1992-1996). Se considera el proceso de la transferencia como el traspaso de funciones y responsabilidades del Estado nacional a la provincia para el gobierno y la administración de las instituciones educativas localizadas en su territorio, pero gestionadas por las autoridades nacionales (Paviglianiti, 1991). De este modo, la transferencia formó parte de la política educativa descentralizadora de los años 90 que postuló la autonomía y el federalismo. En sincronía, el Territorio Nacional de Tierra del Fuego como división administrativa, que se hallaba sometido a la jurisdicción y legislación del Gobierno nacional, se configuró como provincia (1990) e inició el proceso de institucionalización durante la primera gestión del gobernador José Estabillo (1992-1996). De esta manera, el recorte temporal entrama acontecimientos y hechos que sucedieron entre los años 1990 y 1996.

Un acontecimiento no existe en estado bruto, es siempre el resultado de un discurso, de una representación, el producto de una lucha y de una interacción de sentidos plurales (Levinas, 2008). Desde este punto de vista, la transferencia como hecho histórico adquiere el sentido de acontecimiento cuando a partir de la narración se entrama en otros sentidos históricos y en sus efectos. Por ello la necesidad de inscribir el proceso de la transferencia de los colegios nacionales en una trama histórica más compleja que "lejos de ser rupturas [...] constituyen nudos complejos de factores de diversa naturaleza que se imbrican con desarrollos anteriores y posteriores" (Belverdesi, 2021, p. 28). En función de ello, para describir la transferencia se toman en cuenta hechos y procesos previos que ocurrieron durante el tránsito entre la etapa territoriana (Arias Bucarelli y Jensen, 2008) y aquellos que sucedieron durante los primeros años de la naciente provincia con la primera gestión del Gobernador José Estabillo (1992-1996). El análisis del primer gobierno provincial es relevante por la contribución que la transferencia aportó a la fundación del nivel secundario en Tierra del Fuego A. e I. A. S., el cual se encontraba en proceso de expansión por los cambios demográficos.

Por lo tanto, la transferencia, como decisión política federal generada a partir de las políticas de descentralización del gobierno menemista, instala la necesidad de contar en la nueva provincia de Tierra del Fuego A. e I. A. S. con estructuras de gobierno, legislación y recursos humanos para tornar operativa esa decisión. Todo ello en un tiempo histórico en el que la enseñanza media en el territorio consistía en un conjunto de colegios nacionales escasamente articulados entre sí y con los otros niveles del incipiente sistema educativo subnacional. Fue así que la descentralización, en tanto exigencia federal, aceleró la toma de decisiones para el nivel secundario en un escenario en el que el Ministerio de Educación provincial se estaba conformando con una agenda plagada de urgencias (escuelas primarias con personal docente mínimo, escuelas secundarias con alumnos sin vacantes, reclamos salariales docentes).

A causa del proceso de transferencia, las políticas para la enseñanza media cobraron centralidad en la nueva provincia, desencadenando la necesidad de reconocer la obligatoriedad del Ciclo Básico[1] prescripto en la Constitución fueguina (1991) y de crear la primera Dirección Provincial de Enseñanza Media (1993). De este modo, la transferencia operó como uno de los acontecimientos fundantes del nuevo nivel secundario en la provincia. Tal como sostiene Badiou, "el acontecimiento es aquella interpretación que logra hacer consistir a un hecho im-

1 Ciclo obligatorio de tres años que sucede al nivel primario.

previsto en algo radicalmente nuevo, impensable bajo las reglas de consistencia de la situación anterior" (A. Badiou, citado en Levinas, 2008, p. 31).

El artículo se inscribe en la perspectiva de la historia local porque el objeto de estudio se localiza en un espacio más reducido y aporta complejidad y profundización en una temática respecto a otras perspectivas y versiones historiográficas (Bandieri, 2021). Agrega Sarasa (2010) que en un microespacio se pone en juego la complejidad de los procesos, se resaltan las particularidades y se enriquecen las generalizaciones construidas por la historia nacional.

Cabe destacar que existe una escasa producción de conocimiento y una vacancia en el campo de la historia de la educación austral sobre el proceso de transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media en sincronía con el proceso de provincialización de Tierra del Fuego A. e I. A. S., durante los años 90.

En relación al plano nacional, adquiere relevancia el trabajo de Muiños y Ruiz (2016), "La educación secundaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires: hacia la Nueva Educación Secundaria". Las autoras analizan la transferencia de las escuelas del nivel medio en la década de 1990, al momento en que la ciudad de Buenos Aires obtiene la autonomía. Investigación que comparte, con el presente artículo, la simultaneidad temporal de procesos en ambas jurisdicciones: el de la transferencia de los colegios nacionales con el de la reconfiguración institucional.

En el plano regional, se recuperan dos publicaciones sobre la transferencia de los servicios educativos en la provincia de Santa Cruz por la proximidad territorial y los vínculos político-institucionales con Tierra del Fuego A. e I. A. S. La primera de los autores Sarasa *et al.* (2006), "Avances en el proceso de federalización y extensión de la enseñanza secundaria en Santa Cruz en la transición a la provincialización". Este artículo describe la construcción del sistema educativo santacruceño en la transición entre la etapa territoriana y la provincialización (1957), a partir de la creación de las escuelas secundarias, por iniciativa de grupos locales ante la ausencia del Estado nacional.

La segunda de la autoría de Sarasa (2010), "La transferencia de las escuelas nacionales a la Provincia de Santa Cruz en 1961. Algunos aportes para discutir las generalizaciones propuestas en la bibliografía nacional". Si bien el autor estudia el proceso de la transferencia de las escuelas primarias a la provincia de Santa Cruz, se recupera del escrito la estructura del trabajo, la cual se retoma en este artículo.

Finalmente, en el plano local, el artículo de los autores Paez *et al.* (2024), "La configuración del nivel secundario en Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (1946-1999)", describe el pasaje de un sistema de colegios nacionales de enseñanza media –en la etapa territoriana– al nivel secundario provincial. En el apartado "La configuración de la Enseñanza Media como nivel educativo provincial" aborda la transferencia de los servicios educativos y su impacto en la configuración como nivel en el marco de la conformación del sistema educativo fueguino.

Con respecto a la metodología, se adoptó un enfoque cualitativo de carácter descriptivo-analítico que articuló el análisis documental (normativas nacionales, territoriales y provinciales; diario de sesiones de la Legislatura y documentos de política provincial) con fuentes estadísticas (censos nacionales y anuarios sobre datos educativos). Se complementó con entrevistas en profundidad a un grupo de informantes clave, constituido por actores que desempeñaron diferentes funciones y roles durante la transferencia, porque se pretendió recuperar las experiencias de lo acontecido desde la propia perspectiva de los sujetos (Kvale, 2011). Para el análisis de los datos se empleó el criterio temático (Sautu *et al.*, 2005), identificando temas y subtemas así como coincidencias y diferencias entre los entrevistados.

El artículo se estructura en torno a un trabajo de investigación sobre la política de descentralización educativa y se organiza a partir de seis secciones. En la primera se esboza el traspaso de la etapa territoriana a la provincial anunciándose los cambios institucionales, educativos, económicos y demográficos. En la segunda se mencionan los antecedentes históricos sobre la transferencia de las instituciones preprimarias[2] y primarias y la relevancia en la fundación de los niveles inicial y primario, hacia finales de los años 70 y en la década del 80. En la tercera, se focaliza en la transferencia de los colegios nacionales de enseñanza media, durante la etapa provincial, como un componente prioritario de la política federal de descentralización educativa de los años 90. En la cuarta se describen las intervenciones del Estado subnacional a cargo de las autoridades provinciales, la Legislatura y los directores de las escuelas en las dimensiones normativa y administrativa. En la quinta, se desarrolla la expansión cualitativa y cuantitativa de la educación secundaria con la creación de estructuras intermedias de gobierno; la asignación de presupuesto para crear, ampliar y mantener la infraestructura escolar; la diversificación de la oferta académica, y la sanción normativa. En la sexta se plantean las discusiones por parte del colectivo docente en torno a las preocupaciones laborales y administrativas derivadas del traspaso. Hacia el final, se incluyen las conclusiones sobre la relevancia del proceso de la transferencia de los excolegios nacionales.

De la etapa territoriana a la provincial

Tierra del Fuego, a lo largo de los 106 años que comprendió la etapa territoriana, transitó por diversos *status* institucionales: Territorio Nacional (1884), Gobernación Marítima (1943), integró la Provincia Patagonia (1955) con la provincia de Santa Cruz, a los dos años se restableció como Territorio Nacional (1957) y finalmente se provincializó (1990). De esta manera se expone la complejidad en su organización política y administrativa; pero a la vez se menciona la singularidad en el proceso de provincialización "por su asincronía[3] con el resto de los territorios patagónicos, su tardía y acelerada provincialización" (D´Eramo y Cao, 2020, p. 15).

Estos cambios se entrelazan en un territorio insular, el más alejado geográficamente del centro del poder nacional y con una posición estratégica relevante para afirmar la soberanía en las distantes y desconocidas regiones de las islas del Atlántico sur y la Antártida, territorios pretendidos por Chile y Gran Bretaña. Esta situación la dota de singularidades en el desarrollo económico, demográfico y educativo a lo largo de su historia.

Durante la Gobernación Marítima (1943 a 1955) se crearon las primeras instituciones que se encargaron de la educación de los jóvenes cuando la población fueguina experimentó un aumento demográfico con la llegada de italianos, chilenos y de familias de militares que demandaban servicios educativos. Hasta ese momento, los jóvenes emigraban para continuar sus estudios en las escuelas ubicadas en el Territorio Nacional de Santa Cruz y otras ciudades de la Patagonia. Los salesianos, en la zona norte, fundaron la Escuela Hogar de la Misión de la Candelaria[4] (1949). Mientras que en Ushuaia empezó a funcionar la Escuela de Aprendizajes y Oficios Regionales de la Nación[5] (1947) con talleres de costuras y tejeduría destinados a las jóvenes. Años más tarde se creó el primer colegio secundario nacional: el Colegio Libre de Enseñanza Secundaria[6] (1953) en la ciudad capital.

2 Preprimarias: jardines de infantes que pertenecen al nivel inicial.
3 El resto de los Territorios Nacionales se provincializó entre los años 1955 a 1957.
4 Escuela Agrotécnica "Nuestra Señora de la Candelaria".
5 En 1948 se denominó "Escuela de Capacitación Profesional para Mujeres de la Nación N.° 39" en el marco de las Escuelas Fábricas de Capacitación Obrera. Antecedente de la Escuela Nacional de Educación Técnica N.°1. Actual Colegio Técnico Provincial "Olga B. de Arko".
6 Actual Colegio Provincial "José Martí".

Por su parte, es importante destacar un acontecimiento relevante por su impacto económico, demográfico y educativo que fue la sanción de la Ley N.° 19.640/72 que instauró un régimen fiscal y aduanero especial. La razón geopolítica derivada de las tensiones entre Chile y Argentina, sobre todo en la zona sur, fue el principal motor que llevó a las autoridades nacionales a establecer beneficios para la radicación industrial en la isla, propiciando nuevas fuentes laborales que atrajeron a numerosas familias provenientes de las distintas provincias. Los datos aportados por los censos nacionales (1970, 1980 y 1991) permitieron apreciar los cambios vertiginosos e inéditos en la población fueguina. Para el período 1970-1980 se registró un aumento del 71 % y para los años 1980-1991 se incrementó en un 153 %. Durante este tiempo hubo un crecimiento en la franja etaria de 0 a 20 años que representó el 42,7 %[7] del total de la población, siendo la que demandó por las vacantes escolares. Con tal fin se crearon varias instituciones; a la existente en Ushuaia se sumaron tres en la década del 60, cinco a lo largo de los años 80 y tres en los años 90, sumando doce colegios nacionales de enseñanza media: ocho de gestión pública y cuatro de gestión privada.

En conclusión, durante la etapa territoriana, el nivel medio estaba constituido por un puñado de doce instituciones situadas en las ciudades de Río Grande (ocho)[8], en Ushuaia (tres)[9] y en el poblado de Tolhuin (un ciclo básico unificado)[10]. Se completaba la oferta académica con una escuela de nivel medio dependiente[11] de la Secretaría Territorial de Educación, en la ciudad capital.

A partir de los años 90, se desencadenaron una serie de acontecimientos y hechos relevantes: la aprobación de la Ley de Provincialización (1990), la sanción de la Constitución (1991), la salida de la intervención[12] (1991-1992), las primeras elecciones generales con el triunfo de la fórmula José Estabillo y Alberto Castro (1992) y la conformación de la primera Legislatura provincial. Todos estos sucesos evidenciaron el complejo escenario político-institucional que significó el traspaso de la etapa territoriana a la provincial en un corto tiempo.

En ese pasaje se imbricó la transferencia, en el marco de una política educativa federal de descentralización, en un contexto local de crecimiento demográfico inédito que se tradujo en demanda de vacantes a las noveles autoridades. Asimismo, le exigió al gobierno de la joven provincia aceptar el traspaso de los excolegios nacionales e iniciar gradualmente la creación de los órganos de gobierno y escuelas, la sanción de normativa destinada al nivel secundario y su integración al sistema educativo fueguino que se estaba conformando.

Los antecedentes históricos

Las políticas de descentralización tienen un largo recorrido en el sistema educativo argentino. Distintos autores (Paviglianiti, 1991; Feldfeber e Ivanier, 2003; Mauceri y Ruiz, 2009)

7 INDEC. Censo Nacional de Población y Vivienda (1991).

8 Instituto María Auxiliadora, Juvenil Instituto Fueguino, Escuela Libre Secundaria, Escuela Agrotécnica Nuestra Señora de la Candelaria, Escuela Nacional de Comercio N.° 1, Escuela Nacional de Educación Técnica N.° 1, Centro Polivalente de Arte y Escuela Nacional de Comercio N.° 2.

9 Colegio Nacional de Enseñanza Libre, Escuela Nacional de Educación Técnica N.°1 y Centro Polivalente de Arte.

10 Organización del ciclo de tres años que unificó el Ciclo Básico Común y el Ciclo Básico Comercial con el estudio de una misma lengua extranjera de 1.° a 5.° año (Resolución Nacional N.° 1624/88). Actual Colegio Provincial "Ramón Trejo Noel".

11 Escuela de Nivel Medio Territorial con Modalidades Bachillerato Contable, Magisterio y Técnicas. Actual Colegio Provincial "Dr. José María Sobral".

12 El último gobernador territoriano, Martín Torres (1990-1991), fue removido por el presidente Menem, quien designó delegado interventor a Adrián Fariña (1991). Se creó una Comisión para investigar el presunto mal desempeño de la gestión Torres que determinó la inexistencia de delitos (de Antueno Berisso, 2015). En el ínterin se sancionó la Constitución provincial (1/06/1991) mientras gobernaba la delegada interventora Matilde Svatezt de Menéndez (1991-1992).

proponen periodizaciones que dan cuenta del proceso de traspaso de los servicios educativos a las jurisdicciones y de sus efectos en el sistema de escolarización.

El proceso se inició con la transferencia de las instituciones preprimarias y primarias dependientes del Consejo Nacional de Educación a las jurisdicciones en distintas etapas: Santa Cruz (1961-1962), durante la presidencia de Arturo Frondizi; en un segundo período, con la gestión del presidente Onganía, a las provincias de Buenos Aires, La Rioja y Río Negro (1968-1970). Finalmente, con el gobierno de facto de Jorge Videla al resto de las provincias, a Capital Federal y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego A. e I. A. S.[13] (1978-1980). En cuanto a las escuelas primarias para adultos bajo la jurisdicción de la Dirección Nacional de Educación del Adulto, fue en el año 1980 que se transfirieron a todas las provincias[14], a la Capital Federal y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego A. e I. A. S.[15]

A nivel local, fue durante la gestión del gobernador territorial Luis Jorge Arigotti (1976-1981) cuando se concretó el traspaso de las ocho instituciones –una preprimaria y siete primarias– a la órbita del Territorio Nacional mediante la Ley Territorial N.° 119/78. El proceso administrativo incluyó a todo el personal y a los bienes muebles e inmuebles. La Nación se responsabilizó de fijar la política educativa y los planes de estudio, mientras que las autoridades territoriales reconocieron el régimen de licencias, la titularización, la jerarquía y la antigüedad de los docentes. Por su parte, el personal transferido pudo optar por continuar con la Obra Social para la Actividad Docente (en adelante OSPLAD) y aportar a la Caja Complementaria de Jubilaciones y Pensiones del Personal Docente.

A finales de los años 70 y durante la década de los 80, las autoridades territoriales, progresivamente, crearon los órganos y estructuras de gobierno (Supervisión Escolar, Junta de Clasificación y Disciplina, Consejo Territorial de Educación) y sancionaron diferentes normas, como la Ley Territorial N.° 283/86, que declaró la obligatoriedad del nivel inicial a partir de los cinco años, y el Estatuto Territorial Docente. Sumado a ello, aumentó la creación de instituciones en coincidencia con la etapa de expansión de los niveles inicial y primario. Sin embargo, la transferencia "no alteró sustantivamente la vigencia de las prescripciones nacionales" (Paez, 2013, p. 61) por tratarse de un Territorio Nacional.

De esta manera, el puñado de instituciones transferidas se constituyó en el núcleo fundacional a partir del cual las autoridades territoriales emprendieron acciones destinadas al gobierno, administración y planificación de los niveles inicial y primario del subsistema educativo fueguino; permaneciendo los colegios de enseñanza media y los institutos de formación docente bajo la dependencia nacional.

La política educativa federal de descentralización durante los años 90

La política educativa de los años 90 en América Latina se enmarca en el segundo ciclo de las reformas educativas de la región (Suasnábar, 2017), en el cual la descentralización, la autonomía institucional, las políticas focalizadas y la evaluación de la calidad educativa fueron los principios rectores.

En la Argentina, durante la primera presidencia de Carlos Saúl Menem (1989-1995), la reforma educativa mencionada en los discursos como "transformación educativa" se cristalizó

13 Ley Nacional N.° 21.810/78 y Decreto Reglamentario N.° 1230/78.
14 Ley Nacional N.° 22.367/80.
15 Ley Nacional N.° 22.368/80 y Decreto Nacional Reglamentario N.° 2815/80.

con la sanción de tres normas: Ley N.° 24.049/91 de transferencia de los servicios educativos a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires; la Ley Federal de Educación N.° 24.194/93 –en adelante LFE–, que generó cambios en la estructura del sistema educativo, la currícula, las incumbencias del Consejo Federal de Educación y que creó el Sistema de Evaluación de la Calidad Educativa, al que se sumó la firma del Pacto Federal Educativo como herramienta para acordar y financiar la LFE (Feldfeber y Gluz, 2011), y, por último, la Ley de Educación Superior N.° 24.521/95.

En el mensaje del presidente Carlos Menem ante el Honorable Congreso de la Nación, el 7 de febrero de 1990, se expusieron los fundamentos que impulsaron la descentralización educativa:

> El crecimiento y mejoramiento de los sistemas provinciales configuraron un cuadro de injustificada superposición de esfuerzos [...]. La centralización sólo puede mostrar una burocratización del sistema. [...]. Se hace difícil mantener una supervisión adecuada, por su alto costo operativo y su imposibilidad de tener el debido alcance sobre un espectro tan amplio [...]. Mayor protagonismo a la unidad educativa [...]. La descentralización conlleva un gobierno a menor distancia, más comprometido con la realidad [...]. Los docentes tendrán un mecanismo más ágil para el tratamiento administrativo. (Citado por Paviglianiti, 1991,78-79)

El discurso resume los objetivos que se pretendieron con la política educativa: terminar con la superposición de funciones entre el Estado nacional y las jurisdicciones, con la burocratización, con la lentitud para responder las demandas locales y con las limitaciones en las tareas supervisivas frente a la extensión territorial. A esto se añadieron los beneficios que conseguirían las jurisdicciones, como la autonomía institucional y la centralidad en el accionar de los funcionarios y la administración local, más cercana a los docentes para atender sus requerimientos.

Durante el mes de marzo de 1991, fue designado como ministro de Economía Domingo Cavallo, quien implementó un programa económico que consistió en la apertura de la economía, el establecimiento de la Ley de Convertibilidad, la reestructuración del Estado a través de reformas administrativas, la privatización de empresas y la disminución del gasto público. La educación no quedó excluida de este programa. En este escenario, se sancionó, el 6 de diciembre del año 1991, la Ley Nacional N.° 24.049 mediante la cual se transfirieron los servicios educativos de nivel secundario –del ámbito público y privado– y superior no universitario a las provincias y a la Capital Federal, a partir del 1.° de enero del año 1992. La razón principal que impulsó la descentralización administrativa fue esencialmente financiera (Gorostiaga, 2012; Faletti, 2004; Feldfeber e Ivanier, 2003). Según Faletti (2004), el entonces ministro de Economía Domingo Cavallo aseguró que "la transferencia de la educación secundaria le ahorraría al gobierno nacional 890 millones de dólares por año" (p. 23).

La Ley de Transferencia propulsó el traspaso de los bienes muebles e inmuebles y los contratos de locación (art. 5.°) y el personal docente, técnico y de servicios generales (art. 8.°). No se transfirieron los juicios y las deudas contraídas por la Nación. También, se acordó la celebración de convenios entre el Poder Ejecutivo Nacional y las provincias –teniendo en cuenta las particularidades de las jurisdicciones (art. 2.°)– que debían ser refrendados por las legislaturas provinciales. En relación al financiamiento, se estableció que a partir del 1.° de enero de 1992 y hasta la modificación de la Ley de Coparticipación Federal, la Secretaría de Hacienda de la Nación retendría los fondos pertenecientes a las provincias, previamente a la distribución de un importe equivalente al monto total destinado al financiamiento educativo (art. 14.°). En el caso de que existiera una baja de la recaudación, el Gobierno Nacional cubriría "automáticamente y totalmente los costos de la transferencia" (art. 15.°).

La cuestión presupuestaria para solventar el traspaso fue un punto clave en las relaciones intergubernamentales entre el Estado federal y las provincias, si se considera que la organización de la Argentina responde a un tipo de federación descentralizada con asimetrías políticas en términos económicos entre ambos estados (Ruiz, 2023). Ello implicó que si bien las jurisdicciones son autónomas en lo político, dependen de los recursos económicos del Estado federal. Para el caso del gobierno provincial de Tierra del Fuego A. e I. A. S., fue imperioso disponer de los recursos en un momento en que se encontraba en pleno proceso de reconfiguración institucional. Para el año 1994, el Estado nacional aprobó el presupuesto[16] y destinó 3.7 millones de pesos para Tierra del Fuego A. e I. A. S.

Habiéndose garantizado el financiamiento, en el término de dos años se llevó a cabo el proceso "sin mayores conflictos, con una –finalmente– mansa aceptación por parte de las provincias y en un marco signado por la indiferencia de la sociedad" (Morduchowicz, 2009, p. 47).

Se destaca que el proceso no fue armónico y de cooperación entre la Nación y las provincias. La falta de una acción proactiva por parte del Estado federal y el reconocimiento de las diferencias en las capacidades técnicas de las jurisdicciones (Ruiz, 2023, p. 20) llevaron a las autoridades locales a enfrentarse a "las nuevas responsabilidades sin que mediara una etapa de transición y adaptación, sin apoyo técnico efectivo del Ministerio Nacional, que por su parte no reunía capacidades para reconocer las diferencias ni aportar asistencia de mayor envergadura" (Senén *et al*., citado por Morduchowicz, 2009, p. 47).

El Ministerio de Educación y Cultura provincial, con cuadros técnicos administrativos en formación, quedó librado al azar, como lo relató un entrevistado: "Nación nos dejó a la buena de Dios y no recibimos apoyo [...] no vi que ayudaran o se interesaran en un traspaso armónico" (M., J., comunicación personal, 16 de julio 2023). De esta manera se marcó el abismo y el divorcio entre lo prescrito en la normativa y la concreción de una política educativa federal en una instancia local.

La transferencia y las intervenciones en el Estado subnacional

Para abordar esta sección se retoma lo que sostienen Rivas *et al*. (2013) cuando afirman que para la aplicación y el cumplimiento de una política educativa, los diversos actores del sistema participan según intereses, responsabilidades, tiempos, recursos y capacidades de maneras diferentes.

A un año de la sanción de la Constitución provincial que estableció la extensión de la obligatoriedad del ciclo básico del nivel medio, con el deber del Estado de garantizar la enseñanza secundaria en sus diferentes modalidades (art. 58.°) y sumergida en pleno proceso de institucionalización, la transferencia –en 1992– irrumpió en la vida de la joven provincia a meses de haber sido electo como gobernador José Estabillo (1992-1996). Así lo relató el exmandatario: "Nosotros pusimos en marcha la transferencia de los establecimientos secundarios; se logró no solo la transferencia de recursos, sino todo lo referido al sistema pedagógico [...], todas las condiciones [...] empezó a elaborar la provincia" (E., A., comunicación personal, 25 de octubre 2023). A lo que la exasesora letrada del Ministerio de Educación agregó: "La secundaria se hizo acá, se normó acá [...]" (M. S., comunicación personal, 2 de noviembre de 2023). Las expresiones de estos actores clave ponen de manifiesto la relevancia que implicó la transferencia para la provincia y la exigencia de capacidad técnica de las autoridades para crear estructuras de

16 Decreto Nacional N.° 2810/93 Presupuesto Nacional transferencia a las provincias.

gobierno e instituciones, destinar presupuesto para infraestructura y sancionar normativa para el nivel secundario que se fundó con la provincia.

Con el propósito de regular el proceso administrativo, se sancionó la Ley Provincial N.° 51/92, que creó la Comisión de Transferencia. Estaba integrada por cinco docentes, un legislador por cada bloque político, y un representante por el Ministerio de Gobierno, Justicia y Trabajo, uno por el Ministerio de Economía, uno por el Instituto de Servicios Sociales Provincial (en adelante InSSP) y uno por el Instituto de Previsión Social Provincial. Dicho cuerpo colegiado persiguió los siguientes objetivos: "asesorar al Gobierno provincial, intervenir en la redacción de convenios y emitir opinión sobre lo que atañe a la transferencia" (art. 1.°). Esta comisión permaneció en funciones durante un año y se constituyó en un campo de tensiones por los fondos que serían destinados a la caja de jubilación y la obra social, como lo relató una integrante:

> Por eso estaba el Sr. XX [se reserva en confidencialidad] en la Comisión de Transferencia, esperando los fondos transferidos para la Caja Provincial de Jubilaciones y el InSSP y después estaban los otros que querían defender la OSPLAD [...] fue una gesta porque, claro, había mucho dinero en juego. (C., A., comunicación personal, 22 de noviembre 2023)

Por otro lado, la comisión "era una efervescencia, que hacía las veces de actividad gremial en defensa de los intereses docentes" (M., S., comunicación personal, 2 de noviembre 2023). Es importante resaltar el papel de esta comisión como epicentro de los reclamos laborales y la defensa de los derechos de los docentes transferidos. En este punto es significativo explicitar que en la provincia "había dos organizaciones que no estaban unificadas y eran centralmente de las escuelas primarias" (C. H., comunicación personal, 3 de junio 2024): la Asociación Maestros de Ushuaia (AMU) y la Asociación de Trabajadores de la Educación Fueguina (ATEF), con sede en la ciudad de Río Grande.

En simultáneo, con la puesta en marcha de la transferencia en la jurisdicción, en la esfera nacional se sancionó una norma[17] que estableció los requisitos de antigüedad y título para que quienes se desempeñaran en forma efectiva al 15 de junio de 1992 puedan ser confirmados como titulares en horas cátedra y cargos (art. 8.°). Dicha normativa alcanzó a los docentes recientemente transferidos (art. 8.°). Por consiguiente, el Estado nacional garantizó la estabilidad laboral docente al momento de la transferencia.

Para finales del año 1992, el Decreto Provincial N.° 2273/92 aprobó el Convenio de Transferencia N.° 291 entre el Ministerio de Educación y Cultura de la Nación y el Gobierno de Tierra del Fuego A. e I. A. S. Este acuerdo estableció la transferencia a partir del 1.° de enero del año 1993 de los servicios educativos públicos, así como de las facultades y las funciones sobre los servicios de la educación privada (art. 1.°). Se fijó un plazo de 180 días para labrar el acta de transferencia que debía especificar los establecimientos; la nómina del personal; los bienes inmuebles; la normativa sobre asistencia, promoción, evaluación, proyectos y experiencias en marcha (art. 2.°). Los alcances del acuerdo implicaron para la provincia reconocer la antigüedad, los títulos y los antecedentes de los docentes transferidos y se constituyó en el ente de retención de los aportes personales. A su vez, la nación continuó con la tramitación del proceso de confirmación de titular y cedió la totalidad de los bienes muebles e inmuebles. Se acordaron entre nación y provincia mecanismos de asesoramiento y apoyo técnico, pedagógico y administrativo para la estructura de conducción y de supervisión. En relación con las escuelas de gestión privada, la provincia se comprometió a mantener los aportes en concordancia con lo fijado a nivel nacional y reconoció los proyectos educativos institucionales en acuerdo con la política provincial.

17 Ley N.° 24.129/92. Requisitos para la confirmación como docente titular.

Los primeros dos ministros de Educación de la provincia, Zulema Lodeiro[18] (1991-1992) y Carlos Mariño[19] (1993-1994), cogobernaron el sistema con el Consejo Provincial de Educación[20] "como una peculiar característica del sistema fueguino" (Méndez, M. J. y Páez, L. 2020, p. 334). Estos funcionarios fueron los responsables políticos que implementaron el proceso administrativo teniendo como prioridad para la política educativa, como lo enfatizó la exasesora letrada del Ministerio de Educación Provincial, "asegurar la estabilidad laboral de los docentes" (M., S., comunicación personal, 2 de noviembre 2023). Durante los primeros años, la provincia transitó por una buena situación financiera, lo que le permitió hacer frente a la transferencia con el aumento del presupuesto destinado a educación, que pasó de 32 millones en el año 1991 a 76 millones en el año 1994 (Rivas, 2003).

Por su parte, en la Legislatura provincial el proceso de transferencia generó preocupación y motorizó debates en varias sesiones entre los años 1992 y 1994. Con el fin de velar por el cumplimiento de la normativa nacional, se solicitaron informes a la Secretaría de Educación sobre la situación de las escuelas y de los docentes transferidos. Además se conformó una comisión[21] integrada por los miembros de la Legislatura y se invitó a participar a las asociaciones gremiales y representantes de las escuelas transferidas a los efectos de monitorear la implementación.

Finalmente, los directivos, las secretarías y las tesorerías de las instituciones estuvieron a cargo de la tarea administrativa de confeccionar las planillas y completar la documentación para dar cumplimiento a las exigencias establecidas por el Convenio de Transferencia. Un exdocente resaltó la gestión de los directores: "Con la provincialización transcurrió que las escuelas seguían siendo tres, los directores se hicieron cargo de eso" (A., C., comunicación personal, 3 de octubre 2023). En este punto, se advierte la pervivencia de prácticas directivas de gestionar y trabajar en solitario propias de la etapa territoriana, como también la autonomía pretendida por la descentralización educativa.

La expansión cualitativa y cuantitativa de la educación secundaria

De igual modo que sucedió con la transferencia de las instituciones preprimarias y primarias en la década del 80, durante la etapa territoriana, el Estado provincial se propuso integrar los colegios transferidos al sistema educativo fueguino y lograr la interacción entre los docentes y las autoridades de gobierno intermedio. Ello mediante una serie de acciones administrativas, normativas, organizativas y pedagógicas, como se plasma en el documento de Política Educativa del año 1993:

> La supervisión pedagógica y administrativa de las escuelas transferidas, la revisión de los planes de estudio y diseños curriculares en el marco de lo estipulado por la Ley Federal de Educación (1993), el reordenamiento normativo, el funcionamiento de 'consejo de rectores' en conexión con la dirección de la rama de enseñanza media y la puesta en funcionamiento de los gabinetes de orientación escolar. (Ministerio de Educación y Cultura, Política Educativa, año 1993, p. 14)

Sin embargo, las autoridades ministeriales se encontraron con una compleja realidad administrativo-institucional como herencia territoriana. En primer lugar, la subordinación a los

18 De profesión docente: Maestra Normal Nacional.
19 De profesión ingeniero.
20 Anterior Consejo Territorial de Educación que fue disuelto en el año 1994.
21 Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. IX período legislativo - Año 1992. 17.a sesión ordinaria, 27 de agosto 1992.

distintos organismos y dependencias[22], localizados en la lejanía del territorio insular, que impusieron a las escuelas diversos modos de hacer en la administración escolar. En segundo lugar, a la dependencia de diferentes Juntas de Clasificación a las que se encontraban subordinadas según las ramas de enseñanza y que estaban ubicadas en jurisdicciones lejanas, en las ciudades de Comodoro Rivadavia, Trelew y Mar del Plata. Esta realidad geográfico-administrativa ocasionaba demoras en los reclamos, retrasos en los envíos de los listados docentes y, en muchas oportunidades, la ausencia de estos. La escasez de docentes titulados y la imperiosa necesidad de cubrir las vacancias llevaron a que los directores pusieran en práctica un recurso consistente en habilitar en la secretaría de cada institución un cuaderno de registro con la finalidad de que los recién llegados a la isla pudieran inscribirse. Así lo testimonió una exdocente: "Yo me anoté en las dos escuelas, era recién recibida [...]. Así que llegué y ya tenía 30 horas suplentes, impresionante [...] esas cosas solo sucedían en la Patagonia [...]. Y como no había límite de horas..." (C., S., comunicación personal, 4 de mayo 2024). Por último, otro de los obstáculos era la esporadicidad de las visitas fiscalizadoras de los inspectores nacionales a la isla, como afirma una entrevistada: "La inspectora vivía en Viedma y, con suerte, una vez al año iba a Tierra del Fuego" (C., S., comunicación personal, 4 de mayo 2024). De esta manera, los directores gobernaron en soledad con cierta autonomía en la toma de decisiones, para priorizar el servicio educativo.

El por entonces recién creado Ministerio de Educación y Cultura carecía de una estructura administrativo-burocrática para hacerse cargo de la incorporación de los excolegios nacionales de enseñanza media. El proceso de transferencia fue "bastante caótico. ¿Por qué? Justamente porque era una provincia que no tenía estructura para mantener eso" (R., C., comunicación personal, 19 de diciembre 2023), a diferencia de la sólida capacidad instalada para atender y gobernar los niveles inicial y primario. Con la finalidad de cumplir las nuevas responsabilidades, se creó la Dirección de Personal Docente que se abocó a organizar los legajos y el control administrativo del personal transferido. En la tarea se visibilizó la compleja realidad laboral originada durante la etapa territoriana, como lo describió un agente administrativo: "Saltaron a la luz los cargos que no existían, docentes con 76 horas cátedra, todo saltó con la provincialización [...]. ¿Cómo ordenarlas? Eso fue un golpe, la transferencia de las escuelas a la provincia" (M., J., comunicación personal, 16 de julio 2023). Con el transcurso de los años, las autoridades ministeriales iniciaron un proceso de reglamentación de aquellos "costumbrismos territorianos" (M., J., comunicación personal, 16 de julio 2023), por ejemplo, la regulación[23] sobre la acumulación máxima de las cargas horarias.

Para los docentes transferidos, disponer de funcionarios locales que atendieran sus peticiones fue beneficioso y potenció la presentación de reclamos administrativos, como lo relató la exasesora legal del Ministerio de Educación: "Los recursos empiezan a formalizarse con la provincialización al tener mediatez para resolverlos" (M., S., comunicación personal, 2 de noviembre de 2023).

En cuanto a la dimensión pedagógica, la transferencia no permeó en las escuelas porque "la rutina de la escuela siguió siendo la misma" (C., S., comunicación personal, 4 de mayo de 2024). A pesar del cambio de jurisdicción, las instituciones educativas continuaron adscritas a los lineamientos curriculares y organizativos establecidos a nivel nacional, por la continuidad jurídica de la normativa.

Con respecto a las estructuras de gobierno intermedias, las autoridades ministeriales crearon gradualmente la Dirección Provincial de Enseñanza Media (1993) y la Junta de Clasifi-

22 Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, el Consejo Nacional de Educación Técnica, la Dirección Nacional de Educación Media, la Dirección Nacional de Educación Artística, el Consejo Nacional de Educación Técnica, la Dirección Nacional de Educación Agrotécnica y la Superintendencia Nacional de Enseñanza Privada.
23 Ley Provincial N.° 268/95.

cación y Disciplina para la Enseñanza Media *ad hoc* (1993). Este organismo técnico se responsabilizó de trasladar los legajos docentes localizados en las diversas dependencias, en las lejanas jurisdicciones de Comodoro Rivadavia, Mar del Plata y Trelew, para confeccionar los primeros listados provisorios provinciales. Al año siguiente se constituyó la Junta Electoral que organizó el proceso de selección docente para integrar la primera Junta de Clasificación y Disciplina del Nivel, con sede en la ciudad de Río Grande.

La escasez de recursos materiales y humanos para hacer funcionar el nivel fue una constante en estos primeros años, como lo relató el exdocente a cargo de la Dirección Provincial de Enseñanza Media: "No me dio ningún recurso. No tenía casi ni oficina, no tenía computadora. El personal que pude llevarme acá era mi secretaria del Polivalente" (M., C., comunicación personal, 10 de abril 2024). En coincidencia, una exintegrante de la primera Junta de Clasificación y Disciplina describió las dificultades que debió sortear para cumplir con la tarea de calificar y de merituar a los docentes: "Fuimos a vivir en un hotel en Río Grande y después de pelear mucho [...] fue difícil el primer año, nos dieron una casa [...] no nos pagaron nunca un viático [...] no había normativa, entonces todo se fue haciendo en el proceso" (X., L., comunicación personal, 24 de junio de 2023).

Las autoridades ministeriales carecían de lineamientos políticos educativos claros, de una estructura burocrática y de normativa sólida para el incipiente nivel educativo que se encontraba en pleno proceso de conformación. A esta situación se sumó la limitada asistencia y acompañamiento de los funcionarios nacionales. Los exdocentes pudieron acceder a cargos como funcionarios de gobierno del sistema y aportaron el conocimiento sobre las problemáticas territoriales; sin embargo, carecían de una formación específica en la gestión para un nivel que se encontraba en la etapa fundacional.

El Gobierno provincial también se ocupó de construir, mejorar y ampliar la infraestructura escolar, para garantizar la obligatoriedad de la educación general básica (en adelante EGB) establecida por la LFE y plasmada en la Ley de Educación N.° 159/94 (en adelante LEP), y para atender al aumento de la demanda de vacantes en la educación secundaria. Durante el año 1989 la matrícula fue de 2613 estudiantes; hacia el año 1991, experimentó un incremento del 58 % (4141 estudiantes) que continuó en ascenso para el año 1994, experimentando una variación del 64 % (6797),[24] en pleno proceso de transferencia. Es decir que el nivel medio, a la vez que fue transferido, experimentó un proceso de inédita expansión, cuestión que introdujo nuevas complejidades a su configuración como nivel educativo.

En el discurso pronunciado en la sesión inaugural de la Legislatura del año 1993, el gobernador Estabillo manifestó la finalidad que tendrían los recursos en relación con la infraestructura escolar: "Concretamos el ingreso al Banco Mundial de los anteproyectos requeridos para la solicitud de préstamos destinados a la construcción, refacción y ampliación [...] de enseñanza media recibidas de la jurisdicción nacional" (Mensaje de apertura sesiones de la Legislatura, 1993, p. 10). En el curso de su gestión, se crearon dos escuelas de gestión estatal,[25] se autorizaron cuatro escuelas de gestión privada,[26] se construyó el anexo de la Escuela de Comercio (1992) en Río Grande y se inauguró el edificio destinado al Centro Polivalente de Arte (1993) en Ushuaia, para atender la acelerada expansión.

Otra arista fue el incremento de la presencia de las escuelas públicas de gestión privada. A lo largo de los primeros años de la provincialización, se autorizó el funcionamiento de

24 Elaboración propia: Anuario Estadístico 1988-1991. Dirección de Estadísticas e investigaciones económicas. Ministerio de Economía. Subsecretaría de Economía. Provincia del TdFAeIAS. Zamora, B. (s.a.) Espiando la Historia. II Parte. Cuaderno de lectura Punta & Coma.

25 Escuela Provincial de Educación Media N.° 1 y la Escuela Provincial de Comercio N.° 3.

26 Colegio "Don Bosco", Instituto Integral de Educación Río Grande, Colegio Nacional de Ushuaia y el Instituto Secundario Monseñor Angel Aleman.

cuatro instituciones a cargo de la orden confesional de los salesianos, la Asociación Civil Colegio Nacional, la Fundación de María Auxiliadora y la Universidad Tecnológica Nacional. Estas instituciones ofrecieron nuevas propuestas académicas con la inclusión de la doble jornada, talleres extracurriculares y la enseñanza de dos lenguas extranjeras. De esta manera, al nivel secundario se le agregó la complejidad que representaron los circuitos educativos diferenciados (por gestión pública y privada, por propuestas pedagógicas). Por otro lado, con la finalidad de gobernar y satisfacer las demandas, el Estado provincial creó la Dirección Provincial de Educación Privada.

La transferencia y las discusiones entre los docentes

Los docentes no estuvieron al tanto del proceso de la transferencia "porque no se discutió en los colegios secundarios ni en los institutos de formación docente" (C., S., comunicación personal, 4 de mayo 2024). Ello sumado a la falta de comunicación por parte de las autoridades provinciales, como lo expresó otro educador: "Recibimos la información vía los medios de comunicación" (Á., C., comunicación personal, 3 de octubre 2023). Exponen las condiciones en que la transferencia fue anoticiada a los profesores en un momento clave de la joven provincia, cuando las inseguridades e incertidumbres invadieron la cotidianidad en el colectivo docente.

Los testimonios de los docentes remarcaron las experiencias sobre el traspaso, al asignarle distintos sentidos a partir de sus intereses y sus preocupaciones, que se focalizaron en torno a los aspectos administrativos y laborales, relegando a un segundo plano la dimensión pedagógica.

Lo administrativo y lo pedagógico

La transferencia afectó la dimensión administrativa de las escuelas, en donde el rol de los directores fue relevante para la gestión; mientras que las rutinas y la dimensión pedagógica (organización curricular, régimen académico[27]) no se vieron afectadas a pesar del cambio jurisdiccional. "Lo único controlado es la parte administrativa, pero en lo pedagógico… yo creo que una vacuidad terrible. A pulmón de cada escuela" (V., N., comunicación personal, 31 de marzo de 2023). "Se mantuvieron la inercia y la cultura institucional; yo te hablo del polivalente, no tuvo ninguna transformación [...] el Martí siguió con el proyecto 13"[28] (Á., C., comunicación personal, 3 de octubre 2023).

La estabilidad laboral

La pérdida de los puestos laborales fue un temor constante, porque durante muchos años los docentes nacionales no accedieron a la titularización y, en ocasiones, fueron desplazados por los traslados de profesionales que llegaban a la isla para radicarse. Una exprofesora expresó sus incertidumbres: "Nos daban alguna certeza respecto de que no íbamos a dejar de

27 Organización de las actividades de los alumnos y las exigencias a las que estos deben responder. Terigi, F. (2011). Ante la propuesta de nuevos formatos: elucidación conceptual. Quehacer Educativo (p. 19).

28 Proyecto 13: escuelas con un régimen de profesores por cargo. Significó la reorganización del trabajo institucional y el curriculo. Proyecto 13: Profesorado de tiempo completo. Ministerio de Educación y Justicia. Secretaría de Educación (1988).

cobrar o que íbamos a mantener las horas, pero tampoco había confianza" (A., C., comunicación personal, 3 de octubre de 2023). Dicha preocupación quedó saldada cuando "se procedió a la titularización [...] [de] los que teníamos cierta antigüedad y a propuesta de la Dirección" (M., H., comunicación personal, 27 de abril 2024).

El financiamiento y el cobro de los salarios

También inquietaba a los docentes que no llegara "el apoyo económico o lo que se necesitaba para transferir" (P., M., comunicación personal, 11 de diciembre 2023), para solventar el plus salarial compensatorio que debían percibir por la diferencia en las contraprestaciones laborales. Tales preocupaciones se disiparon por la decisión, por parte de las autoridades provinciales, de "continuar con el pago de subsidios a los docentes secundarios al igual que a los universitarios [...] con el objeto de subsanar la injusticia que significa menor remuneración por igual tarea" (Discurso del gobernador José Estabillo. Apertura de Sesiones ordinarias, año 1993, p. 9).

El proceso de transferencia aconteció en un contexto de inestabilidad y desempleo durante el año 1993, que se tornó virulento para el año 1994 cuando confluyeron una serie de protestas por reclamos salariales. En los inicios del año 1995, la empresa electrónica Continental Fueguina, apremiada por una compleja situación económica y adeudando salarios, viáticos y premios a los trabajadores, resolvió cerrar sus puertas. Los obreros y los dirigentes de la Unión Obrera Metalúrgica tomaron la planta pacíficamente reclamando el pago de lo adeudado (Gimenez, 2023). La conflictividad social se agudizó con las movilizaciones populares, seguidas de una brutal represión por parte de las fuerzas policiales, y con la muerte de un obrero de la construcción, Víctor Choque, en una protesta. Estos hechos caracterizaron el complejo derrotero por el que transitaba la joven provincia en sincronía con el proceso de transferencia.

En ese escenario, la defensa del salario y de los derechos laborales para las exdocentes nacionales que eran sostén de familia se tornó una pesadumbre, como lo transmitió una entrevistada: "Había que defender la hora cátedra y el valor en la transferencia" (C., A., comunicación personal, 23 de noviembre de 2023). En el contexto de crisis económica y social provincial durante el año 1993 y para la defensa de los derechos laborales, "el 23 de mayo de 1993 se fundó el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación Fueguina [...] encontrándose entre sus fundadores los hermanos Pacheco [docentes transferidos] (C., H., comunicación personal, 3 de junio 2024).

Se puede afirmar que la mayoría de los entrevistados coincidieron en que la transferencia fue un acto meramente administrativo y que no modificó la dimensión pedagógica de las escuelas. Por otro lado, en última instancia, resultó beneficiosa porque consiguieron la ansiada estabilidad laboral a través de la titularización masiva. Además, lograron la regularización en la percepción de las remuneraciones acorde con los índices provinciales y la posibilidad de acceder a la jubilación en las condiciones exigidas por el régimen provincial.

Conclusiones

En el presente artículo se describe el proceso de transferencia (1990-1996) de los exColegios nacionales de enseñanza media a la jurisdicción de Tierra del Fuego A. e I. A. S. Este acontecimiento se produce en el marco de una política federal de descentralización y en un

contexto local en el cual el territorio fueguino se encontraba transitando la etapa de reconfiguración institucional: la provincialización y la primera gestión del gobierno provincial de José Estabillo y Alberto Castro (1992-1996).

El proceso de la transferencia se incluye en el relato histórico como un acontecimiento singular y complejo que se entiende a partir del entramado de múltiples dimensiones (institucionales, administrativas, organizativas y laborales) y por sus efectos sobre el sistema educativo fueguino que adquiere el carácter de "provincial" conjuntamente con la fundación del nivel secundario.

La transferencia se inscribe en la política federal de descentralización en cuya agenda predomina el debate en torno a lo fiscal en detrimento de lo pedagógico, en el contexto de una reforma estructural del Estado. Para la Nación significa desprenderse de las escuelas de enseñanza media y transferir funciones y responsabilidades para la gestión, la administración y el financiamiento a la joven provincia.

Ese proceso coincide con un contexto complejo por la confluencia y la simultaneidad de acontecimientos[29] que viabilizan la transición de la etapa territoriana a la provincial. A cuatro meses de la gestión del primer gobernador provincial, José Estabillo, la transferencia irrumpe como un tema urgente a resolver por la administración y se acopla al proceso de provincialización.

Por otra parte, la transferencia se presenta como una singularidad por los efectos que genera al ser fundante de un nivel educativo. De los colegios de enseñanza media aislados, dependientes de distintos organismos, escasamente articulados con el resto de las instituciones de los otros niveles durante la etapa territoriana, se transita a un nivel que impone ciertas obligaciones a las noveles autoridades. Entre ellas, crear estructuras de gobierno, sancionar legislación, disponer de recursos humanos e integrar el nivel secundario al resto del sistema educativo fueguino que se encontraba conformándose.

La transferencia demanda a las autoridades la administración y la planificación para el nivel secundario mediante la creación de los primeros órganos de gobierno –la Dirección de Enseñanza Media (1993) y la Junta de Clasificación y Disciplina (1993)– cuyos cargos son ocupados por los docentes llegados en la década del 80, atraídos por las condiciones económicas y perspectivas laborales.

Entre las carencias de recursos humanos y materiales y un insuficiente acompañamiento ministerial, son los exdocentes nacionales los que ponen en marcha el nivel a partir de sus experiencias pedagógicas, administrativas y de gestión, adquiridas durante la etapa territoriana, aunque con escasa formación tecnopolítica para la gestión del gobierno del sistema. Estos docentes, devenidos en cuadros técnicos, se muestran cercanos a las problemáticas locales a diferencia de aquellos funcionarios territorianos que, por la distancia geográfica, tenían esporádicamente presencia en el territorio y, en consecuencia, daban escasa respuesta a los requerimientos y a las necesidades de los colegios.

La obligatoriedad del ciclo básico (Constitución provincial) y de la EGB (LFE), la responsabilidad del Estado provincial de garantizar las diversas modalidades (LEP) y el incremento acelerado e inédito de la matrícula imponen a las autoridades gestionar con urgencia la expansión cualitativa con la creación, ampliación y refacción de edificios escolares.

29 Ley de Provincialización (1990), Constitución provincial (1991), salida de la intervención (1991-1992), triunfo elecciones provinciales de la fórmula José Estabillo-Alberto Castro (1991), primera gestión de gobierno (1992-1996) y primera legislatura provincial

Por su parte, la política provincial, a tono con la privatización y la desregulación de los años 90, duplica las autorizaciones para el funcionamiento de las escuelas de gestión privada ligadas a las órdenes confesionales, a la universidad Tecnológica Nacional y a asociaciones civiles. Por consiguiente, para el nivel secundario que se encuentra en conformación significa la diversificación de las propuestas pedagógicas con nuevas modalidades, pero, a la vez, la segmentación del nivel.

Asimismo, la transferencia fue un proceso signado por un sentido predominantemente administrativo que puso su centralidad en la tarea de los directores de las escuelas y del personal administrativo provincial, mientras que para la mayoría de los docentes transferidos pasó inadvertido y sin ofrecer alguna resistencia. Para estos últimos, significó estabilidad laboral y mejoras en los salarios así como en los servicios sociales acordes con los beneficios provinciales.

Por último, la participación de los docentes transferidos en distintas instancias de gobierno permitió que, paulatinamente, se conforme conciencia colectiva para la defensa de los derechos laborales, abriendo paso a la sindicalización de los docentes del nivel.

Referencias

Arias Bucciarelli, M. y Jensen, S. (2008). La historiografía de los Territorios Nacionales: un campo en construcción. *Anuario del Centro de Estudios Históricos "Prof. Carlos S. A. Segreti"*, *8* (8), 183-200. https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/79770

Bandieri, S. (2021). Microhistoria, Microanálisis, Historia Regional, Historia Local. Similitudes, diferencias y desafíos teóricos y metodológicos: Aportes desde la Patagonia. *Anuario del Instituto de Historia Argentina*, *21* (1). https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=arti&d=Jpr12797

Belvedresi, R. (2021). ¿Qué define a un acontecimiento histórico? La comprensión del pasado y la vida de las comunidades sociales. *Cuaderno De Historia* (55), 21-55. https://cuadernosdehistoria.uchile.cl/index.php/CDH/article/view/65317

De Antueno Berisso, A. G. (2015). *Tierra del Fuego Antártida e Islas del Atlántico Sur. Proceso de Provincialización. Antecedentes, consecuencias, realidades y desafíos.*

Faletti, T. (2004). Descentralización educativa en Argentina: condiciones institucionales y consecuencias políticas. *e-l@tina Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, *2*(8), abril-junio, 14-36. https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/elatina/article/view/6229/pdf

Feldfeber, M. e Ivanier, A. (2003). La descentralización educativa en Argentina: el proceso de transferencia de las instituciones de formación docente. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, *8*(18), 421-445. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=801070

Feldfeber, M. y Gluz, N. (2011). Las políticas educativas en Argentina: herencia de los 90, contradicciones y tendencias de "nuevo signo". *Educación Social*, *32* (115), 339-356. https://www.scielo.br/j/es/a/GD3pCQDVvdCxkvqjZYFRtmB/?format=pdf&lang=es

Gimenez, D. (2022). *Lucha de clases en el fin del mundo. Conformación del movimiento obrero metalúrgico fueguino (1982-1995).* Editora Cultural Tierra del Fuego.

Kvale, S. (2011). *Las entrevistas en Investigación Cualitativa.* Ediciones Morata.

Levinas, M. L. (2008). *La naturaleza del tiempo. Usos y representaciones del tiempo en la historia.*

Mauceri, M. L. y Ruiz, G. (2009). La finalización de la educación primaria nacional. Los últimos años de la acción directa del Estado Nacional en la educación primaria. Períodos 1961-1978. *Anuario Historia de la Educación*, *10*.

Mendez, M. J. y Paez, L. R. (2020). La sistematización de la escolarización en Tierra del Fuego AeIAS, Argentina (1884-2020): un derrotero de actores y procesos. *Amazónida*, *1*(1), 319-350.

Morduchowicz, A. (2009). Descentralización educativa y capacidades institucionales de las provincias. *Aportes para el Estado y la Administración gubernamental*, 39-55. https://www.asociacionag.org.ar/pdfaportes/26/03.pdf

Muiños, C. y Ruiz, C. (2006). La educación secundaria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires:

hacia una Nueva Educación Secundaria. En V. Dabeningo, T. Vinacur y M. Krichesky (Comp.). *La educación secundaria en la ciudad de Buenos Aires. Contribuciones del campo de la investigación socioeducativa* (247-275).

Paez, L. R. (2013). Tradiciones, continuidades y rupturas en las decisiones curriculares en escuelas primarias de Ushuaia. El lugar de las Directoras. En: Cravero *et al. Haciendo escuelas en el fin del mundo*. Editora Cultural de Tierra del Fuego.

Paez, L. R., Ciunne, L. I. y Fleitas, A. M. (2024). La configuración del nivel secundario en Tierra del Fuego A. e I. A. S. (1846-1999). *Anuario de Historia de la Educación*, *25* (2), 39-60. https://www.saiehe.org.ar/anuario/revista/article/view/607

Paviglianiti, N. (1991). *Neoconservadurismo y educación. Un debate silenciado en la Argentina del 90*. Coquena Grupo Editorial.

Rivas, A. (2003). *Las provincias educativas. Estudio comparado sobre el Estado, el poder y la educación en las 24 jurisdicciones argentinas*. CIPPEC.

Rivas, A., Mezzadra, F. y Veleda, C. (2013). El poder de la política educativa. En: *Caminos para la educación: bases, esencias e ideas de política educativa* (pp. 21-35).

Ruiz, G. R. (2023). *Elucidaciones iniciales sobre las reformas educativas en el Estado fede*ral. En: Ruiz Reformas Educativas en un Estado Federal.

Sarasa, A. N., Zabala, E. y Rossi, A. E. (2006). Avances en el proceso de federalización y extensión de la enseñanza secundaria en Santa Cruz en la transición a la provincialización. En E. Ossanna (Dir.), N. Sarasa (Coord.). *Sujetos, proyectos y conflictos en la constitución del sistema de Santa Cruz*. (Tomo I). Buenos Aires.

Sarasa, A. (2010). La transferencia de las escuelas nacionales a la Provincia de Santa Cruz en 1961. Algunos aportes para discutir generalizaciones propuestas en la bibliografía "nacional" en E. Ossanna (Dir.), D. Rozas (Coord.) *La educación en la Patagonia Austral: El rol del Estado*, (Tomo III). Rosario: Pro Historia ediciones.

Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de Metodología. Construcción del marco teórico, formulación de objetivos y elección de la metodología*. CLACSO.

Suasnábar, C. (2017). Los ciclos de reforma educativa en América Latina: 1960, 1990, y 2000. *Revista Española de Educación Comparada*, *(30)*, 112-135. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/library?a=d&c=arti&d=Jpr16532

Terigi, F. (2011). Ante la propuesta de "nuevos formatos": elucidación conceptual. *Quehacer Educativo*, 15-21. https://www.uepc.org.ar/conectate/wp-content/uploads/2015/10/TERIGI-Ante-la-propuesta-de-nuevos-formatos-autorizado

Zamora, B. (s. a.). *Espiando la Historia*. II Parte. Cuaderno de lectura Punto &Coma.

Legislación

Decreto N.° 1230 de 1978. Decreto Nacional de la Ley de transferencia de los servicios educativos al Territorio Nacional de Tierra del Fuego y la Municipalidad de Buenos Aires. Sancionado el 5 de junio de 1979 y publicado en B. O. el 9 de junio de 1979.

Decreto Nacional N.° 2810 de 1993. Presupuesto Nacional, Cultura y Educación, transferencia a las provincias.

Decreto Provincial N.° 2273 de 1992. Rectificación del Convenio suscripto por la Provincia y el Ministerio de Educación y Cultura de la Nación.

Ley Nacional N.° 21.810 de 1978. Ley de Transferencia de los establecimientos de enseñanza dependientes del Consejo Nacional de Educación.

Ley Nacional N.° 22.367 de 1980. Ley de Transferencia de servicios educativos-provincias-Dirección Nacional de Educación del Adulto. Sancionada 31 de diciembre de 1980 y publicada el 19 de enero de 1980.

Ley Nacional N.° 22.368 de 1980. Ley de Transferencia a la Municipalidad de Buenos Aires y al Territorio Nacional de Tierra del Fuego de los servicios de educación de adultos.

Ley N.° 23.775 de 1990. Ley de provincialización del territorio nacional de Tierra del Fuego A. e I. A. S. Sancionada el 26 de abril de 1990. Publicada en el Boletín Nacional del 15 de mayo de 1990.

Ley N.° 24.049 de 1991. Ley de transferencia de los colegios nacionales a las provincias. Sancionada el 6 de diciembre de 1991. Publicada en el Boletín Oficial el 7 de enero de 1992.

Ley N.° 24.129 de 1992. Ley sobre requisitos para ser confirmados como titulares por el Poder Ejecutivo Nacional. Sancionada el 26 de agosto de 1992. Promulgada el 21 de septiembre de 1992.

Ley N.° 51 de 1992. Comisión de Transferencia de los servicios educativos de la Nación a la Provincia. Sancionada el 26 de noviembre de 1992. Publicación: B.O.P. 23/12/92.

Ley Provincial N.° 159 de 1994. Ley de Educación. Sancionada el 29 de julio de 1994 y publicada el 17 de agosto de 1994.

Ley Provincial N.° 268 de 1995. Educación: máximo de acumulación horaria para los docentes de nivel medio en la provincia. Sancionada el 7 de diciembre de 1995 y publicada el 5 de enero de 1996.

Ley Territorial N.° 119 de 1978. Ley Territorial de transferencia a la jurisdicción territorial de cargos dependientes del Consejo Nacional de Educación. Sancionada el 14 de diciembre de 1978 y publicada en B. O. el 26 de diciembre de 1978.

Fuentes

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población, Familias y Viviendas (1970).

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población y Vivienda (1980).

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Censo Nacional de Población y Vivienda (1991).

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. IX período legislativo. Año 1992, 13.ª sesión inaugural, 1 de marzo de 1992.

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. IX período legislativo. Año 1992, 13.ª sesión ordinaria, 2 de julio de 1992.

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. IX período legislativo. Año 1992, 17ª sesión ordinaria, 27 de agosto 1992.

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Diario de Sesiones. X período legislativo. Año 1993, 3.ª reunión ordinaria, 25 de marzo 1993.

Legislatura Tierra del Fuego A. e I. A. S. Mensaje de Apertura de las sesiones de la Legislatura. 1.° de marzo de 1993.

Ministerio de Economía. Subsecretaría de Economía. Provincia de Tierra del Fuego A. e I. A. S. Anuario Estadístico 1988-1991. Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas.

Ministerio de Educación y Cultura. Año 1993. Gobierno de la provincia de Tierra del Fuego A. e I. A. S.

Ministerio de Educación y Justicia. Secretaría de Educación. Año 1988. Documento “Proyecto 13”. Profesorado de tiempo completo.

Normas de creación de instituciones educativas

Decreto Gobernación del Territorio N.° 4889/88.

Decreto Provincial N.° 594/94.

Decreto Provincial N.° 1019/95.

Decreto Provincial N.° 596/96.

Disposición SNEP N.° 573/91.

Resolución Consejo Nacional de Educación N.° 566/82.

Resolución M. E. y J. N.° 1489/62.

Resolución M. E. y J. N.° 1150/83.

Resolución M. E. y J. N.° 2270/86.

Resolución M. E. y J. N.° 589/90.

Resolución M. E. y C. N.° 247/92.

Resolución M. E. y C. N.° 346/94.

Resolución M. E. y C. N.° 538/94.

Resolución M. E. y C. N.° 613/98

La industria autopartista argentina en la posconvertibilidad: dinámicas de competitividad internacional y el rol de Tierra del Fuego

The Argentine Auto Parts Industry in the Post-Convertibility Era: Dynamics of International Competitiveness and the Role of Tierra del Fuego

Federico Dulcich
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Departamento de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM). Buenos Aires, Argentina.
fdulcic@unlam.edu.ar
https://orcid.org/0000-0002-3375-1906

Matías Comito
Universidad Nacional de La Matanza (UNLaM). Buenos Aires, Argentina.
comito714@gmail.com
https://orcid.org/0009-0008-9766-8205

Resumen

La industria autopartista ha adquirido un rol creciente al interior de la cadena de valor automotriz en las últimas décadas, y presenta una larga trayectoria productiva en la Argentina. En ese contexto, el objetivo del presente trabajo es analizar la trayectoria de la competitividad de dicha industria en el país, desde la salida de la convertibilidad hasta años recientes. Se realizarán consideraciones generales y se estudiará, en particular, la integración de la industria de autopartes electrónicas localizada en Tierra del Fuego en la producción automotriz nacional. La metodología de la investigación se centrará en el análisis descriptivo de variables económicas relevantes al objeto de estudio, que será complementado con el estudio de bibliografía especializada en la temática. Los principales resultados demuestran que la posconvertibilidad se caracteriza por una tendencial caída de la integración nacional de la producción automotriz local, lo que se aprecia también con la integración de las autopartes electrónicas de Tierra del Fuego en la producción nacional de vehículos. Complementariamente, las exportaciones de la industria autopartista de la Argentina presentaron una dinámica muy estancada. En suma, esta baja competitividad de la industria autopartista en la Argentina, que se refleja en ambos fenómenos, puede asociarse a diversos factores. Entre ellos, se pueden destacar la diferencia de escala e incentivos con respecto a Brasil, los amplios márgenes para las importaciones de autopartes desde Brasil que deja la regulación regional del comercio automotriz y la incapacidad de los regímenes nacionales de incentivos a la industria autopartista de compensar dichas desventajas.

Palabras clave: Industria Autopartista; Competitividad; Comercio Internacional; Política Industrial

Abstract

The auto parts industry has acquired an increasingly important role within the automotive value chain over the last decades and has a long-standing production history in Argentina. In this context, the objective of this paper is to analyse the competitiveness trajectory of Argentina's auto parts industry from the post-convertibility period to recent years. The analysis includes general considerations and focuses specifically on the integration of the electronic auto parts industry in Tierra del Fuego into national automotive production. The research methodology is based on a descriptive analysis of economic variables relevant to the study's subject matter, complemented by a review of specialised literature on the topic. The main findings show that the post-convertibility period has been characterised by a steady decline in the national integration of local automotive production, an issue also reflected in the integration of electronic auto parts from Tierra del Fuego into national vehicle manufacturing. In parallel, Argentina's auto parts exports have shown a stagnant performance. In sum, the weak competitiveness of Argentina's auto parts industry –evident in both phenomena– can be attributed to several factors. Among others, the most significant are differences in scale and incentive structures compared to Brazil; the broad margins for importing auto parts from Brazil allowed under the region's automotive trade regulations; and the inability of national incentive schemes for the auto parts sector to offset these disadvantages.

Keywords: Auto Parts Industry; Competitiveness; International Trade; Industrial Policy

Recibido: 07/08/2025; Aceptado: 03/10/2025

Introducción

La industria autopartista ha adquirido un rol creciente al interior de la cadena de valor automotriz a nivel global en las últimas décadas, impulsada por transformaciones tecnológicas y reconfiguraciones geográficas de su producción que han tornado a sus empresas, en especial a los proveedores directos de las automotrices, en actores cada vez más importantes del entramado automotriz.

En ese contexto, el objetivo del presente trabajo es analizar la trayectoria de la competitividad de la industria autopartista en la Argentina, desde la salida de la convertibilidad hasta años recientes (período 2002-2023), haciendo consideraciones generales y estudiando la integración de la industria de autopartes localizada en Tierra del Fuego en la producción automotriz de la Argentina. Esta industria, en particular, se destaca por especializarse en un segmento de elevado cambio tecnológico, como son las autopartes electrónicas, y enmarcarse en un régimen de incentivos que es el que promueve la industrialización de Tierra del Fuego.

La metodología de la investigación se centrará en el análisis descriptivo de variables económicas relevantes al objeto de estudio, como exportaciones, importaciones y saldo comercial de autopartes a nivel global y bilateral con Brasil, así como las importaciones de autopartes por vehículo producido en la Argentina. Complementariamente, se analizarán variables como la producción de autopartes electrónicas en Tierra del Fuego y su relación con el volumen de producción automotriz a nivel nacional. Las principales fuentes de información son las siguientes: Naciones Unidas, Harvard University, Banco Mundial, Asociación de Fábricas de Automotores de la Argentina (ADEFA), Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la República Argentina (INDEC) e Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadísticas y Censos (IPIEC) de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (TDF-AeIAS). Este análisis descriptivo de las variables económicas relevantes se complementó con el estudio de bibliografía especializada en la temática, especialmente para la identificación y análisis de las regulaciones e incentivos de política económica orientados a la industria autopartista en la Argentina.

El presente trabajo se estructura de la siguiente forma. La sección N.° 2 presenta el marco teórico de la investigación, mientras que la sección N.° 3 identifica las principales regulaciones e incentivos de política económica para la industria autopartista en la Argentina, tanto a nivel general (sección N.° 3.1) como para la industria localizada en Tierra del Fuego en particular (sección N.° 3.2). La sección N.° 4 estudia la trayectoria reciente de la competitividad de la industria autopartista argentina, mientras que la sección N.° 5 analiza la integración de la industria de autopartes de Tierra del Fuego en la producción automotriz nacional. El trabajo se cierra con una discusión sobre los resultados obtenidos y las conclusiones en la sección N.° 6.

Marco teórico

Desde mediados del siglo XX, la escuela estructuralista va a plantear la necesidad de transformar la especialización internacional de las economías periféricas (centrada en la exportación de productos primarios) para impulsar su desarrollo económico (Prebisch, 1996), a través del surgimiento y consolidación de un sector industrial competitivo. En un contexto de caída del comercio internacional por las guerras mundiales y el proteccionismo (difundido por la crisis de 1929), se va a propiciar una Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), que favorezca el aprendizaje de las empresas industriales que experimentan diversas tecnologías de procesos y productos en el mercado doméstico protegido (Bruton, 1998). Al respecto, entre finales del siglo XIX y mediados del siglo XX, la protección del mercado interno había sido clave para el impulso del sector industrial en la trayectoria de desarrollo de los países centrales (Chang, 2003).

Complementariamente, considerando la relación entre competencia y dinámica del cambio tecnológico (Aghion *et al*., 2005), en dichos contextos de mercado interno protegido de la competencia externa, la literatura va a destacar la importancia de la competencia interna u otros mecanismos de selectividad implementados por parte del Estado (Cimoli *et al*., 2009).

A partir de la década del sesenta, con el comercio internacional en crecimiento, las economías asiáticas de acelerada industrialización van a orientar más rápidamente su producción hacia los mercados externos, con una competitividad industrial centrada en el cambio tecnológico y el consecuente aumento de productividad (Amsden, 1994).

Dentro del entramado industrial, la producción automotriz se ha destacado por haber sido cuna de importantes transformaciones tecnológicas y económicas, como el *fordismo* y el *toyotismo*, que tuvieron un rol relevante en el desarrollo económico de Estados Unidos y Japón, respectivamente (Von Tunzelmann, 1997; Coriat, 2000).

La industria autopartista es parte integrante de la cadena de valor automotriz. En términos teóricos, la relación entre las firmas al interior de las cadenas globales y regionales de valor ha sido estudiada por diversos autores. La literatura sobre cadenas globales de valor (CGV) ha identificado distintas formas de gobernanza de dichas cadenas por parte de las empresas que las lideran en función de la complejidad de las transacciones, la codificabilidad del conocimiento y las capacidades productivas y tecnológicas de los proveedores. Gereffi *et al*. (2005) proponen una tipología con cinco categorías o tipo de relaciones: relaciones de mercado, modulares, relacionales, cautivas e integración jerárquica. Las relaciones de mercado se basan en interacciones simples y simétricas. Las relaciones modulares se apoyan en la existencia de estándares que permiten desagregar la producción en subsistemas interoperables, mientras que las relacionales exigen cooperación estrecha entre la empresa líder y el proveedor, dada la baja codificabilidad del conocimiento (con una arquitectura de producto que tiende a ser integral, no fraccionable en módulos independientes). Las relaciones cautivas reflejan una fuerte asimetría de capacidades entre la empresa líder y el proveedor, pero en un contexto de conocimiento codificable; por último, la relación jerárquica implica integración vertical por parte de la firma líder ante la dificultad de transmitir el conocimiento y la baja capacidad del proveedor.

A diferencia de cadenas de valor de alcance global, como las de los productos electrónicos de consumo masivo, la cadena de valor automotriz tiende a generar estructuras regionales de producción y comercio. Dichas cadenas regionales de valor están comandadas por las empresas líderes de la industria automotriz que, en general, son originarias de países desarrollados (Sturgeon *et al*., 2009).

Las automotrices globales, comúnmente, localizan la producción de vehículos cerca de los grandes mercados automotores. Esta localización tiene como objetivo sortear el proteccionismo comercial y aprovechar incentivos fiscales. En dicho proceso, las automotrices también adaptan el diseño de los vehículos ofrecidos a nivel nacional y regional a las preferencias y al nivel de ingreso de los consumidores, a las regulaciones ambientales y de seguridad, y a la infraestructura vial, entre otras (Pavlínek, 2012; Cantarella *et al*., 2017).

Estas empresas automotrices son las que coordinan, directa e indirectamente, los distintos anillos de proveedores de la cadena de valor automotriz. Los proveedores autopartistas del primer anillo (*tier 1*) son productores de sistemas completos que abastecen directamente a las automotrices, mientras que las del segundo anillo (*tier 2*) producen partes completas (y venden, en general, a las autopartistas del primer anillo) y las del tercer anillo (*tier 3*) elaboran componentes e insumos para las partes (Cantarella *et al*., 2017; Sturgeon, 2022).

La relación entre las automotrices y sus proveedores autopartistas tiende a ser relacional o cautiva (Gereffi *et al*., 2005; Sturgeon *et al*., 2008; Sturgeon *et al*., 2009), dependiendo de la capacidad de codificar el conocimiento y las capacidades del proveedor, esta última determinante del grado de asimetría entre dichas empresas. La baja modularidad de las autopartes aumenta la necesidad de transferencia tecnológica y de cooperación en la investigación y desarrollo (I+D) entre automotrices y autopartistas del primer anillo de proveedores. Además, la existencia de conocimiento no codificable y la necesidad de interacción para armonizar los distintos sistemas y autopartes en la integralidad del producto impulsan la localización conjunta de las automotrices y sus proveedores del primer anillo. Esta localización conjunta permite también evitar los altos costos logísticos de las autopartes de elevado peso y volumen, y lograr una provisión *just in time* de las autopartes (Sturgeon *et al*., 2009; Pavlínek, 2012; MacDuffie, 2013; Cabigiosu *et al*., 2013).

En este contexto, diversos autopartistas *tier 1* se transformaron en "proveedores globales" de las automotrices, adoptando un rol creciente en términos productivos y tecnológicos, y acompañando la localización de inversiones en capacidad instalada de las firmas automotrices en distintas regiones del mundo, en la estrategia denominada "*follow sourcing*" (Humphrey y Memedovic, 2003; Sturgeon *et al*., 2009; Sturgeon, 2022). Esto provocó una reducción en el número de proveedores seleccionados por las automotrices para la provisión de autopartes (Motta, 2006; Sturgeon, 2022). Asimismo, este aumento de la concentración de la producción autopartista global en unas pocas empresas transnacionales –capaces de responder a las cada vez mayores exigencias tecnológicas de la producción automotriz– desplazó a los autopartistas locales de países periféricos, o los relegó al segundo o tercer anillo de proveedores (Motta, 2006).

Este mayor rol de los autopartistas *tier 1* en el desarrollo tecnológico automotriz se fundamenta, en parte, en el aumento de la intensidad tecnológica de los vehículos, que ha sido impulsada por la incorporación de nuevas funcionalidades y la necesidad de cumplir con estándares ambientales y de seguridad cada vez más exigentes. Este proceso redundó en el creciente rol de la electrónica automotriz y sus desarrollos derivados, desde la década del sesenta hasta la actualidad (inyección electrónica, sistema de frenos antibloqueo, control de estabilidad electrónico, unidades de control de airbags, *infotainment*, conectividad, tecnologías de asistencia a la conducción, etc.). Esto generó que fueran necesarias nuevas capacidades para el desarrollo de producto (Rivero, 2014; CEPAL, 2017), por lo que los autopartistas *tier 1* fueron adquiriendo un creciente rol en el desarrollo conjunto y producción de estos módulos y sistemas. Estas transformaciones se reflejaron en una creciente participación de la industria autopartista en el valor agregado de la producción automotriz en las últimas décadas, llegando incluso a acaparar más del 90 % del valor agregado en la producción de sistemas eléctricos y electrónicos en años recientes (CEPAL, 2017). A la par, es importante destacar que en las últimas dos décadas fueron las empresas autopartistas del primer anillo de proveedores las que realizaron los mayores esfuerzos de innovación al interior de la cadena de valor, aproximando dicha variable a través de los gastos en I+D en relación a sus ventas (CEPAL, 2017; Dulcich, 2022).

La industria autopartista en la Argentina: marco regulatorio e incentivos de política económica

Análisis general

La cadena de valor automotriz tiende a generar estructuras regionales de producción y comercio exterior, significativamente influidas por regulaciones regionales y nacionales (Sturgeon *et al*., 2009). En ese contexto, en el caso de la industria autopartista de la Argentina, la regulación regional relevante es el Acuerdo de Complementación Económica (ACE) N.° 14, fir-

mado entre Brasil y la Argentina en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI). Allí, las principales regulaciones que afectan a la industria de autopartes son dos: el contenido regional de la producción automotriz nacional y la regulación de los flujos de comercio automotriz bilaterales a través del coeficiente denominado "flex".

Por un lado, en términos del contenido regional de la producción automotriz, mediante el Protocolo 31 del ACE 14 –en vigencia desde el año 2001– se fijó un contenido regional mínimo de autopartes de un 60 % para que los vehículos sean considerados originarios de los países firmantes; con un coeficiente excepcional del 40 % y 50 % para modelos nuevos en el primer y segundo año de su producción en la región, respectivamente. También se agregó un contenido local mínimo argentino del 20 % hasta el 2003, reduciéndose a 10 % en 2004 y luego a 5 % en 2005, año en el que este contenido local mínimo argentino perdió vigencia al no extenderse en sucesivos protocolos adicionales del ACE 14 (Cantarella *et al*., 2017; Dulcich *et al*., 2020).

Sin embargo, el índice de contenido regional mínimo del 60 % se mantuvo en el Protocolo Adicional N.º 38 del año 2008. Posteriormente, en el Protocolo Adicional N.º 44 del ACE del 14 de diciembre de 2019 se determina un índice de contenido regional de autopartes mínimo del 50 % en los vehículos (Dulcich, 2022). En general, el índice de contenido regional se calcula como el complemento del ratio, determinado por el valor de los insumos no originarios (autopartes importadas extrazona) sobre el valor del vehículo producido (Dulcich, 2022). De esta forma, no es un índice que capte únicamente las compras de autopartes de las automotrices, sino que considera dentro del contenido regional al valor agregado generado por estas empresas, por lo que deja un mayor margen para la importación de autopartes de extrazona sobre el total de autopartes que lo que señala el índice (AFAC, 2025a).

Por otro lado, el coeficiente flex que regula las condiciones de libre comercio bilateral de productos automotrices está incorporado en el ACE 14 hace más de dos décadas y ha sufrido diversas modificaciones. El coeficiente relaciona importaciones y exportaciones bilaterales de vehículos y autopartes, y se calcula a nivel nacional para un período anual. Tuvo distintos valores, mayoritariamente entre 1,5 y 2,5, que se fueron renegociando en diversas ocasiones, en las que se aplazó la convergencia al libre comercio automotriz incondicionado (Cepeda *et al*., 2017; Dulcich *et al*., 2020). Dado que el libre comercio bilateral automotriz se efectiviza condicionado al cumplimiento de este coeficiente flex, esta regulación limita el desequilibrio comercial automotriz para un volumen dado de comercio bilateral. En este contexto regulatorio, una de las estrategias posibles de las terminales para moverse dentro de los márgenes del flex fue comenzar a producir en Argentina modelos que ya se estaban produciendo en Brasil (Dulcich y Comito, 2024), por lo que la red de proveedores autopartistas regionales ya estaba consolidada en el país vecino, lo que habría incentivado las importaciones de autopartes desde Brasil (Dulcich, 2022; MECON, 2023). Por otro lado, es importante destacar que en 2019 se firmó el Protocolo Adicional 43 del ACE 14, por el cual se acordó un aumento tendencial del flex, hasta converger al libre comercio en 2029 (Dulcich, 2022).

A nivel nacional, en la posconvertibilidad, una regulación del comercio exterior de la industria automotriz para destacar es el Régimen de Aduana en Factoría (RAF), implementado por el Decreto 688/2002 del Poder Ejecutivo Nacional. Este régimen tiene como objetivo reducir uno de los canales de transmisión del sesgo antiexportador de la protección comercial: la pérdida de competitividad exportadora generada por los aranceles a la importación de los insumos de un proceso productivo (Sirlin, 1999). Bajo este régimen, los insumos y partes pueden ser importados sin pagar aranceles temporariamente, con el objetivo de que sean transformados y exportados. Si posteriormente el destino del bien fabricado con los insumos importados es el mercado interno, estos insumos deben pagar el arancel a la importación correspondiente (Dulcich, 2022). A pesar de que es un régimen general, el RAF ha sido reglamentado únicamente para la industria automotriz, por lo que la industria autopartista no pudo aprovecharlo

para incentivar sus propias exportaciones (Cantarella *et al*., 2017; Dulcich, 2022). Asimismo, es importante destacar que originalmente el RAF determinaba que los beneficiarios se debían comprometer a metas de contenido local, pero este compromiso se habría eliminado o dejado sin efecto años después (Cantarella *et al*., 2008; Cantarella *et al*., 2017).

Por otro lado, también a nivel nacional y durante la posconvertibilidad, se implementaron dos programas de promoción de la industria autopartista en particular: el Régimen de Desarrollo y Consolidación del Sector Autopartista Nacional (Ley 26.393/2008) y el Régimen de Desarrollo y Fortalecimiento del Autopartismo Argentino (Ley 27.263/2016).

El Régimen de Consolidación Autopartista del año 2008 consistía en un reintegro de un porcentaje del valor (sin impuestos) de la compra de autopartes locales (con un contenido máximo importado del 30 %) para la producción de plataformas exclusivas en producción en la Argentina a nivel MERCOSUR. Este reintegro sería del 8 % del valor en el primer año de producción, un 7 % en el segundo y un 6 % en el tercero. Para las plataformas no exclusivas a nivel MERCOSUR, dicho reintegro se reduce a un 7 % en el primer año de producción, y un 6 % en el segundo (Cantarella *et al*, 2017; Dulcich *et al*, 2020).[1] Esta diferencia en el incentivo, a favor de la producción de vehículos en base a plataformas exclusivas al interior del MERCOSUR, está diseñada para desincentivar la producción de vehículos que se producen simultáneamente en Brasil (MECON, 2023); estrategia llevada a cabo por diversas automotrices en el marco de la regulación del comercio bilateral implementada a través del coeficiente flex (Dulcich y Comito, 2024).

Posteriormente, el Régimen de Fortalecimiento Autopartista del año 2016 implementó incentivos para que los productores de vehículos y sistemas de autopartes (motores, etc.) demandaran partes y piezas de origen nacional. Este régimen determinó un crédito fiscal sobre el valor de las compras de autopartes nacionales, con una alícuota creciente en relación con el contenido nacional de autopartes y piezas del bien fabricado, con una alícuota mínima del 4 % y una máxima del 15 % (Cantarella *et al*., 2017). Es importante destacar que este régimen está orientado a la compra de autopartes nacionales para la producción de vehículos en base a plataformas de radicación exclusiva en la Argentina dentro del MERCOSUR, para desincentivar la mencionada duplicación de modelos en producción simultánea con Brasil (MECON, 2023; Dulcich y Comito, 2024).

A su vez, el Programa Nacional de Desarrollo de Proveedores (PRODEPRO), de carácter más transversal, fue creado en el año 2016 con el objetivo de desarrollar empresas proveedoras de sectores estratégicos, de manera que estos aumenten su integración nacional. Para lograrlo, se implementan incentivos como créditos con tasa subsidiada y Aportes No Reembolsables (ANR) para proyectos de inversión, entre otros. A pesar de que en sus orígenes la industria autopartista no estaba contemplada en el PRODEPRO, luego fue incorporada y fue creciendo en la asignación relativa de financiamiento, para llegar a ser uno de los sectores con más financiamiento disponible en la convocatoria de marzo del 2022 (Dulcich, 2022).

Más recientemente, la Ley de Promoción de Inversiones en la Industria Automotriz-Autopartista y su Cadena de Valor de septiembre de 2022 (Ley N.º 27.686) fue diseñada e implementada para promover las inversiones y el valor agregado de la cadena de valor automotriz. Esto se promovía mediante incentivos como la amortización acelerada de los bienes de capital y de las obras de infraestructura en el impuesto a las ganancias, la eliminación de los derechos de exportación para los proyectos de inversión bajo el régimen, la eliminación de dichos derechos a las exportaciones incrementales del sector con respecto al año anterior, entre otras medidas.

1 Para el caso de los productores de motores y cajas de transmisión, por la compra de autopartes, matrices y moldes locales recibirían un reintegro del 10 % en el primer año de producción, 9 % en el segundo, 8 % en el tercero, 7 % en el cuarto y 6 % en el quinto año (Dulcich *et al*, 2020).

Las particularidades regulatorias de la industria autopartista en Tierra del Fuego

Originalmente, los incentivos implementados para la región de Tierra del Fuego en la década del setenta tenían dos objetivos: una medida de promoción industrial a la zona más austral del país y un aumento poblacional en dicha zona (Deluca y Kataishi, 2023). Con la Ley 19.640 de 1972, comienza a regir un régimen de promoción industrial para el Área Aduanera Especial (AAE) de Tierra del Fuego,[2] que introducía medidas que exceptuaban de impuestos y derechos para importaciones y exportaciones. Además, los impuestos internos también quedaban sin efecto y el Estado ofrecería créditos blandos y financiaría la construcción de infraestructura para empresas que buscaban instalarse en la región. Estos beneficios se obtendrían si se demostraba que el origen de los bienes era del AAE, a través del cumplimiento de las reglas de origen.[3] Complementariamente, existían beneficios para la importación de bienes de capital, más ventajosos para las actividades consideradas prioritarias (Bekerman y Dulcich, 2017; Deluca y Kataishi, 2023). En años subsiguientes, los efectos del régimen se comenzaron a apreciar en el traslado de diversas actividades de la industria electrónica que estaban localizadas en el Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) hacia el AAE, consolidándose como la primera etapa de la promoción industrial fueguina (Deluca y Kaitashi, 2023).

En 1989, con la sanción de la Ley 23.696 de Reforma del Estado y de la Ley 23.697 de Emergencia Económica, los beneficios de la promoción industrial y la presentación de nuevos proyectos quedaron parcialmente suspendidos (Bekerman y Dulcich, 2017; Rabinovich, 2018). En 1995, mediante el Decreto 479, se inició un régimen de sustitución de productos; estos nuevos productos debían pertenecer a la misma Clasificación Industrial Internacional Uniforme o ser elaborados mediante procesos de fabricación similares a los originales. A la par, se buscaba evitar la competencia con la producción del Territorio Nacional Continental (TNC) (Bekerman y Dulcich, 2017).

Ya para el 2003, el Decreto 490 permitió que nuevas empresas se puedan radicar en el AAE, siempre que sus productos se encuentren en otros regímenes promocionales del MERCOSUR y que no compitan con la producción del TNC. Estos requisitos no eran obligatorios si la producción era exportada a terceros países.

Un hecho importante sería la promulgación de la Ley 26.539 en diciembre de 2009, la cual aumentó los impuestos internos de los productos electrónicos. Este aumento llevaba el Impuesto al Valor Agregado (IVA) al 21 % para determinados productos electrónicos, al mismo tiempo que mantenía la exención impositiva para los productos electrónicos producidos en el AAE (Bekerman y Dulcich, 2017).

Ya en 2021, mediante el Decreto 727/2021 y el Decreto de Necesidad y Urgencia 725/2021, se sentaron nuevas bases para la continuidad de este régimen de promoción. Adicionalmente, se creó el Fondo para la Ampliación de la Matriz Productiva Fueguina (FAMP), fondeado con el 15 % del beneficio del IVA obtenido por las empresas promocionadas. Parte de este fondo se destinaba al financiamiento promocional de inversiones en infraestructura, con eje en la

2 Comprende exclusivamente a la Isla Grande de Tierra del Fuego. Para más detalles sobre la Ley 19.640, véase https://prodyambiente.tierradelfuego.gob.ar/conociendo-la-19-640/ (último acceso 11/07/25).

3 El objetivo de las reglas de origen es determinar los criterios para identificar los productos como originarios de una zona, país o región, para que puedan acceder a las preferencias de los acuerdos comerciales o a los beneficios de los programas de promoción industrial. De esta forma, en el caso de desarrollo local, se busca evitar que los productores de bienes de escasa elaboración en la zona se beneficien de los programas de promoción industrial. En la práctica, hay tres formas principales de definir las reglas de origen. La primera se centra en los requisitos de contenido doméstico, cuyos requerimientos pueden ser definidos en términos de costo o precio. La segunda se basa en determinar origen cuando el proceso productivo genera un cambio de partida arancelaria entre insumos y productos. La tercera es el requisito de que se cumplan procesos productivos específicos, que se definen para cada caso en particular (Krishna, 2005).

reducción de costos logísticos y el aumento de la competitividad (Deluca y Kaitashi, 2023).

Desde la perspectiva de la industria autopartista, este breve resumen regulatorio nos permite identificar uno de los atributos particulares que adoptará dicha industria en el AAE. Los incentivos y capacidades acumuladas en la industria electrónica en el AAE determinaron que las actividades autopartistas se concentren en dichos productos, como en el caso de autorradios, *infotainment*, equipos de climatización (que poseen diversos componentes electrónicos, como chips, sensores, *display*, etc.) y módulos electrónicos para vehículos (ver Sección N.º 5). Esto, sumado a los criterios de no competencia con la producción del TNC que tradicionalmente tuvo el régimen, generó que la industria de autopartes electrónicas en la Argentina presente una elevada concentración en el AAE (Cepeda *et al*., 2017).

Trayectoria reciente de la competitividad de la industria autopartista argentina

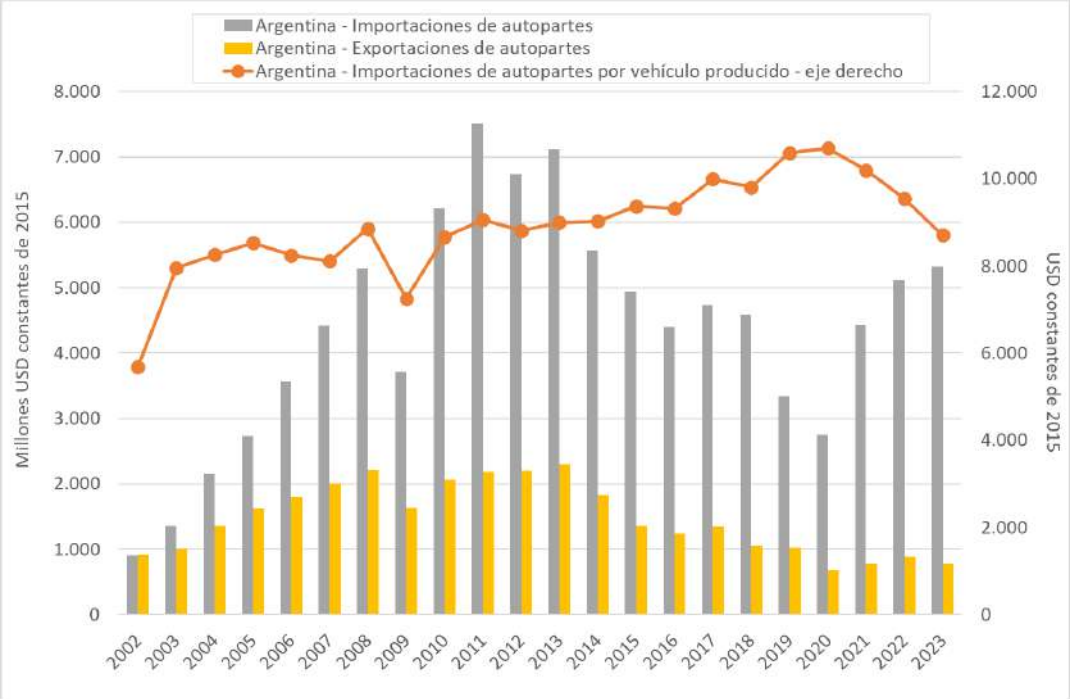
La Argentina presenta una larga tradición de producción de vehículos y autopartes, con una industria surgida y consolidada en el marco de la ISI a mediados del siglo pasado. Bajo dicho esquema, uno de los objetivos era consolidar un entramado de proveedores autopartistas de la creciente industria automotriz en el país, que se logró a través del proteccionismo comercial y los requisitos de contenido local de la producción, entre otros incentivos. Posteriormente, la industria autopartista fue el segmento más castigado de la cadena de valor automotriz ante procesos de apertura y desregulación económica, como los acaecidos a finales de los setenta o en la década del noventa (Morero, 2013; Dulcich *et al*., 2020).

A diferencia de la industria automotriz, dominada por empresas globales, la industria autopartista en la Argentina sufre muchas de las limitaciones que afectan a las pequeñas y medianas empresas del país, como las restricciones de financiamiento y diversos obstáculos que limitan la acumulación de capacidades tecnológicas (Motta y Morero, 2017; Dossi *et al*., 2019). En cuanto a su estructura, para el año 2010, cerca del 30 % de los autopartistas en la Argentina eran proveedores de equipo original a las automotrices, y el resto se orientaba al mercado de reposición. Del total de empresas autopartistas proveedoras de equipo original, solo el 16 % eran proveedores globales (Barletta *et al*., 2013). En años recientes, la industria autopartista en la Argentina registraba 442 empresas (entre proveedores de equipo original y del mercado de reposición), generaba cerca del 3 % del valor bruto de producción industrial, y empleaba de forma directa a 43.429 personas (AFAC, 2025b), lo que representaba el 62 % del empleo directo de la cadena de valor automotriz en el país. Sin embargo, la industria autopartista pagaba un salario promedio sensiblemente menor al de la industria automotriz en la Argentina (Canosa, 2020).

Una primera aproximación al análisis de la competitividad de la industria autopartista en la Argentina en la posconvertibilidad se puede apreciar en la Figura 1. Allí podemos observar un fuerte incremento de las importaciones de autopartes en el período 2001-2013, de la mano de un fuerte incremento del volumen de producción automotriz (Cantarella *et al*., 2017), como se puede apreciar en la Figura A.1 del Anexo Estadístico. Esto impactó en un tendencial aumento de las importaciones de autopartes por vehículo producido, que aproxima la pérdida de integración nacional de la producción automotriz (suponiendo relativamente estable el valor bruto de producción unitario de esta industria).

Figura 1

Evolución de las exportaciones e importaciones de autopartes en la Argentina, e importaciones de autopartes por vehículo producido



Fuente: Elaboración propia en base a Naciones Unidas, Harvard University y Banco Mundial.

Con la crisis iniciada en Brasil en 2014, conjugada con el cambio de gobierno en la Argentina en 2015, comienza una retracción de la producción automotriz nacional ante la caída de exportaciones de vehículos y la canalización de parte del exceso de oferta generado en Brasil hacia el mercado automotor argentino, en un contexto de menor uso de políticas de administración del comercio exterior (Dulcich *et al*., 2020). Este aumento de las importaciones de vehículos (combinado con la caída de la producción nacional) hace descender fuertemente la incidencia de los vehículos de origen nacional en el mercado automotor doméstico (ver la Figura A.1 del Anexo Estadístico). Este contexto de retracción de la producción automotriz impactó hacia la baja de las importaciones de autopartes, fuertemente correlacionadas con el volumen de producción de vehículos (Cantarella *et al*., 2017).

Sin embargo, en dicho contexto, la producción automotriz tendió hacia una desintegración nacional, lo que se refleja en el tendencial aumento de las importaciones de autopartes por vehículo producido entre 2015 y 2019 (Figura 1), luego de que dicha variable se hubiera estabilizado en el período 2011-2014. Uno de los posibles factores explicativos de este fenómeno es que las políticas de administración del comercio exterior –que perdieron intensidad con el cambio de gobierno en 2015 en la Argentina, como las licencias no automáticas a las importaciones– se enfocaban en mayor medida en las autopartes, por lo que la mitigación de su uso podría haber incentivado un mayor contenido importado en la producción automotriz (Castaño y Piñero, 2016; Dulcich, 2022).

Posteriormente, e incluso en el contexto de pandemia, la producción automotriz en la Argentina comenzó a recuperarse con fuerza a partir del año 2021, ganando incidencia en el mercado automotor doméstico (véase la Figura A.1 del Anexo Estadístico). La recuperación productiva impulsó un aumento de las importaciones de autopartes. En contraste con lo acontecido en la salida de la convertibilidad, esta recuperación de la producción automotriz se logró

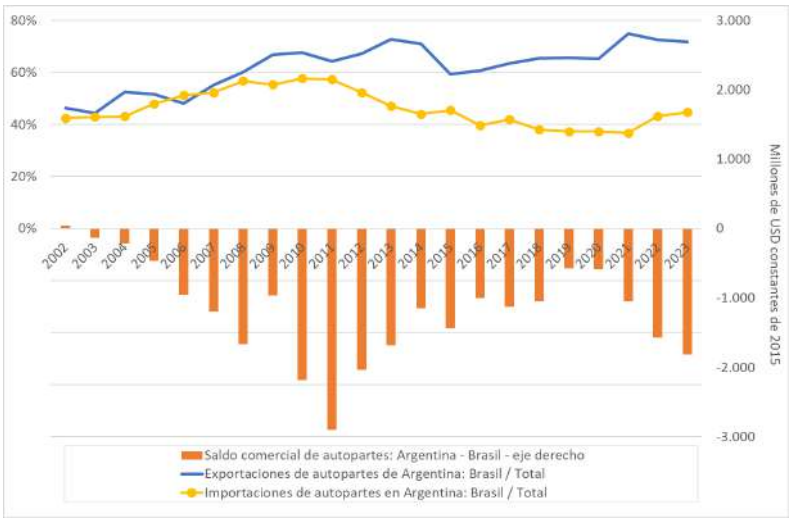
en conjunto con una reducción de las importaciones de autopartes por vehículo producido, que retomó niveles previos al aumento del contenido importado acontecido a partir del 2015 (Figura 1).

A diferencia de las importaciones de autopartes, fuertemente correlacionadas al nivel de producción de vehículos en la Argentina, las exportaciones de autopartes en el país presentan una trayectoria mucho menos dinámica (Figura 1). Después de la crisis de la convertibilidad y en un contexto de tipo de cambio real competitivo (Neffa, 2017; Bekerman *et al*., 2018), estas exportaciones crecieron hasta alrededor del año 2008, para luego estancarse en el contexto de la crisis internacional. Asimismo, el esquema macroeconómico comienza a reducir la competitividad cambiaria de las exportaciones. Entre el 2009 y el 2015, aproximadamente, un proceso de tendencial apreciación del tipo de cambio real multilateral en la Argentina va a perjudicar la orientación exportadora de la producción de la industria en general y de la cadena de valor automotriz en particular (Bekerman *et al*., 2018). Con la crisis macroeconómica iniciada en Brasil en el año 2014, las exportaciones de autopartes de la Argentina se reducen de manera significativa, para luego prácticamente estancarse en los últimos años. Al respecto, es importante destacar que dichas exportaciones, en relación con su volumen de producción automotriz, son estructuralmente bajas, comparándolas, por ejemplo, con las de México o Canadá (Dulcich, 2022). Esto es particularmente importante, ya que la Argentina, al igual que dichos países, no es el principal polo productivo automotriz de su región (que es Brasil), por lo que debería presentar una mayor integración en las cadenas regionales de producción automotriz. Esta escasa integración de la industria autopartista de la Argentina en la producción automotriz de Brasil se refleja también en que este último país presenta un bajo nivel de importaciones de autopartes por vehículo producido en comparaciones internacionales con otros países de la región, como México o la propia Argentina (Dulcich, 2022).

Sin embargo, que la industria autopartista en la Argentina presente un relativamente bajo volumen exportador no quiere decir que igualmente Brasil no sea un destino preponderante de dichas relativamente bajas exportaciones. Como podemos apreciar en la Figura 2, Brasil acaparó estructuralmente más de la mitad de las exportaciones de autopartes de la Argentina, con una tendencia creciente hasta el año 2014. Luego de una retracción en esos años, dicho ratio retomó su senda creciente, llegando Brasil a acaparar cerca del 70 % de las exportaciones de autopartes de la Argentina en los últimos años.

Figura 2

Saldo comercial de autopartes de Argentina con Brasil, e incidencia de Brasil en las exportaciones e importaciones de autopartes de la Argentina



Fuente: Elaboración propia en base a Naciones Unidas, Harvard University y Banco Mundial.

En las importaciones de autopartes de la Argentina, la incidencia de Brasil como origen de estos productos ha seguido una senda convergente a su rol como destino de exportaciones hasta el año 2008 aproximadamente, cuando empiezan a divergir. A partir de allí, empieza un tendencial decrecimiento de la incidencia de Brasil como origen de las autopartes importadas en la Argentina, y crece fuertemente la incidencia de las importaciones desde Tailandia, y en menor medida, también, desde México y China (Dulcich, 2022). Un posible factor explicativo para ese cambio de composición puede ser la menor incidencia en la producción automotriz en la Argentina de modelos que simultáneamente se producían en Brasil (Dulcich y Comito, 2024), ya que en ellos los proveedores regionales de autopartes se desarrollan principalmente en Brasil (MECON, 2023), donde se radican los modelos en primer lugar al comenzar a producirse en la región. A la par, en dicho período aumenta la incidencia de las *pick-ups* en la producción automotriz en la Argentina (Dulcich y Benchimol, 2023), como la Ford Ranger y la Toyota Hilux, que no se producen en Brasil, pero sí en Tailandia, lo que puede haber incentivado las importaciones de autopartes desde dicho origen.

El comportamiento del saldo comercial de autopartes con Brasil tiene atributos similares al balance comercial sectorial global que se puede apreciar en la diferencia entre exportaciones e importaciones en la Figura 1. Al igual que en el balance global, la Figura 2 muestra que la Argentina es estructuralmente deficitaria en su comercio de autopartes con Brasil. En términos de dinámica, el mayor déficit comercial de autopartes con Brasil se da en los años de mayor volumen de producción automotriz (ver Figura A.1 del Anexo Estadístico), en torno al año 2011, lo que también sucede con el déficit global de autopartes (ver Figura 1). Sin embargo, este déficit bilateral de autopartes empieza a menguar a partir del 2012, de la mano de la caída de la incidencia de Brasil como origen de importaciones, mientras que el déficit global comienza a reducirse con fuerza a partir del 2014, cuando comienza una fuerte retracción de la producción automotriz en la Argentina (CEI, 2023). Luego, al igual que en el saldo comercial global, el crecimiento de la producción automotriz en años recientes impactó hacia un incremento del déficit comercial de autopartes con Brasil (Figura 2).

Al analizar el comercio exterior por segmentos de la industria autopartista de Argentina, en las últimas décadas se destacaron las exportaciones de motores diésel y partes de motores (especialmente válvulas), cajas de cambios, ejes de transmisión y amortiguadores. Es importante destacar que los motores y cajas de cambios son exportados por las automotrices, que las producen *in-house*. Sin embargo, cabe remarcar que para 2018-2019 la totalidad de los segmentos fueron deficitarios comercialmente a nivel global, y solo los motores diésel y las cajas de cambios lograron un superávit comercial con Brasil (Bil, 2022; Dulcich, 2022). Al respecto, el actual contexto de transición a la movilidad eléctrica representa un desafío para varios de los principales segmentos de la industria autopartista en la Argentina, ya que los vehículos eléctricos en general no utilizan cajas de cambios, y los motores eléctricos son sensiblemente distintos a los motores de combustión interna (Iyer *et al*., 2015; Ding *et al*., 2017; Dulcich, 2021).

Integración de la industria de autopartes de Tierra del Fuego en la producción automotriz nacional

Al analizar el subconjunto de la industria autopartista que se localiza en Tierra del Fuego, es importante destacar que, siguiendo el perfil productivo de la isla centrado en el ensamblado y manufactura final de bienes electrónicos, esta industria local se especializa en componentes y sistemas electrónicos para la producción automotriz (Cepeda *et al*., 2017; Bekerman y Dulcich, 2017; Kataishi y Brixner, 2024).

En la Argentina, dentro de la industria de autopartes electrónicas, una de las principales empresas es Mirgor, proveedor de equipo original que tiene sus plantas productivas de autopartes electrónicas en la provincia de Tierra del Fuego, aprovechando el régimen promocional que presenta dicha región. Mirgor está especializada en la producción de sistemas de climatización y sistemas de *infotainment*, así como en la producción de autorradios, alarmas y computadoras de a bordo (estos últimos a través de la adquisición de la empresa Famar Fueguina por parte de Mirgor en el año 2019).[4] Por fuera de Tierra del Fuego, a mediados del 2021 Mirgor anunció inversiones para instalar una planta industrial en la localidad bonaerense de Baradero, con el objetivo de producir piezas plásticas destinadas principalmente a la industria automotriz local (Dulcich, 2022).[5] Es importante destacar que, a pesar de haber surgido especializada en la provisión de sistemas de climatización para vehículos en la década de los ochenta, Mirgor ha ido diversificando sus actividades productivas; especialmente hacia la electrónica de consumo, en la década de los dos mil, de forma convergente con el perfil industrial que fue adquiriendo en general el régimen de Tierra del Fuego (Bekerman y Dulcich, 2017; Rabinovich, 2018).

En la Figura 3 podemos apreciar el volumen de producción en Tierra del Fuego de autorradios, acondicionadores de aire para vehículos y módulos electrónicos para automotores. Sobre estos últimos, es importante destacar que los módulos electrónicos que se incorporan en los vehículos, denominados genéricamente *Electronic Control Units (ECU)*, son controladores electrónicos que miden parámetros y controlan diversos sistemas del vehículo (motor, transmisión, frenos ABS, control de estabilidad, *infotainment*, etc.). Cabe remarcar que en años recientes los vehículos llegaron a contener entre 30 y 45 *ECU*, y más de 70 en los casos de vehículos intensivos en tecnología (Rivero, 2014).

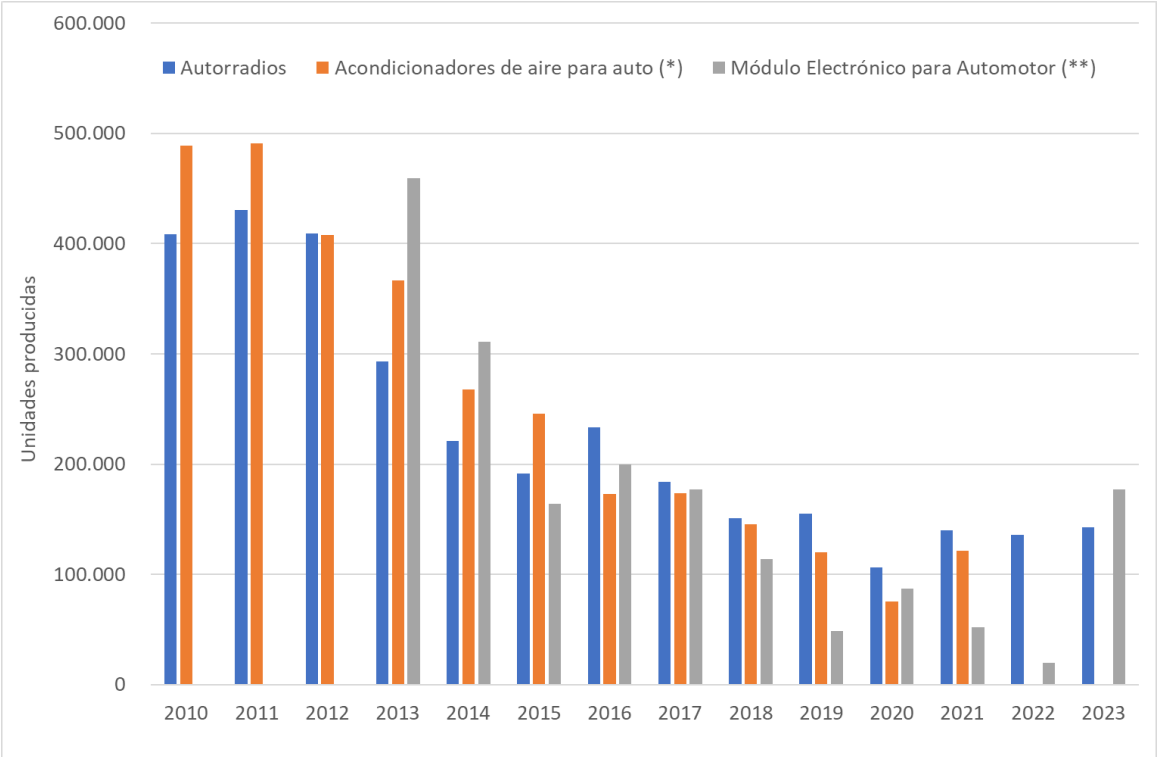
La Figura 3 muestra una caída del volumen de producción de la industria de autopartes electrónicas localizada en Tierra del Fuego desde el año 2012 en adelante, que recién se estabiliza a partir del 2021. No se aprecian grandes diferencias entre los tres productos considerados, excepto por una dinámica más estable en la producción de autorradios en los últimos años, y una recuperación mayor de la producción de módulos electrónicos en el año 2023.

4 Famar Fueguina fue subsidiaria de la autopartista global Delphi durante los dos mil, que vendió su participación accionaria en Famar en el año 2015 (Dulcich, 2022). Famar Fueguina demuestra, en el contexto de las empresas de la industria electrónica presentes en Tierra del Fuego, ciertas capacidades productivas y tecnológicas diferenciales, como equipos de ingeniería para el desarrollo de producto. Estas actividades se realizan en articulación con una planta de la empresa localizada en Buenos Aires (donde cerca de la mitad de sus empleados se dedican a actividades de ingeniería y diseño), y en colaboración con las terminales automotrices (García y Lavarello, 2022).

5 Para más detalles, véase https://mirgor.com/innovacion-y-precision-en-ontec-nuestra-planta-automotriz-en-baradero/ (último acceso 25/07/2025).

Figura 3

Evolución de la producción de las principales autopartes producidas en Tierra del Fuego



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC y al Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos de Tierra del Fuego, AeIAS.

(*) Nota: Información disponible hasta el año 2021 inclusive.

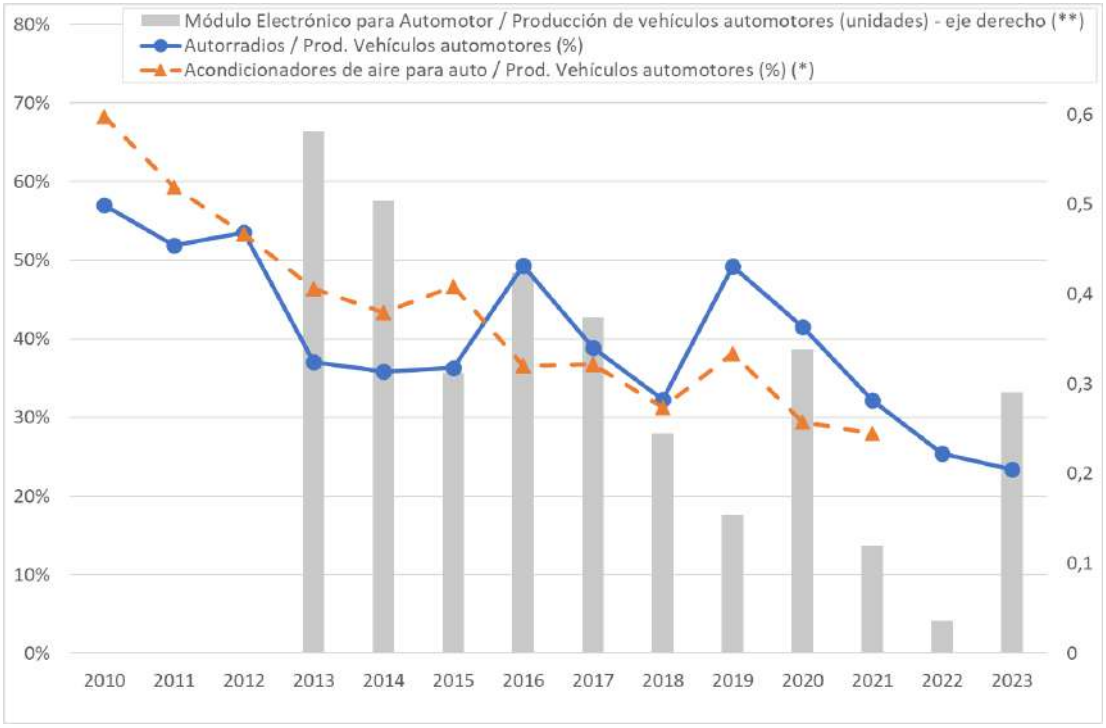
(**) Nota: Información disponible a partir del año 2013.

Sin embargo, aunque la caída de la producción de autopartes en Tierra del Fuego –al iniciarse en 2012– parece convergente con la retracción de la producción automotriz en la Argentina, al analizar la integración de dichas autopartes en la producción automotriz nacional nos encontramos con una tendencial caída de la incidencia de dichas autopartes en la producción de vehículos en el país. La Figura 4 muestra una tendencial caída de la integración estimada de los autorradios y acondicionadores de aire producidos en Tierra del Fuego en la producción automotriz nacional, así como de la relación entre la producción de módulos electrónicos y vehículos.[6] Esta última tiene un leve repunte en el año 2023, de la mano del aumento de la producción de módulos electrónicos en Tierra del Fuego. Sin embargo, a diferencia de lo que sucede con la industria en general, donde caen las importaciones de autopartes por vehículo producido en la Argentina a partir del 2021 (ver Figura 1), en la industria de autopartes de Tierra del Fuego, en particular, no parece apreciarse un aumento de su integración con la producción automotriz nacional en los últimos años, excepto en el mencionado caso de los módulos electrónicos en 2023.

6 A diferencia de los autorradios y los acondicionadores de aire, como los vehículos incorporan una gran cantidad de módulos electrónicos, no se puede considerar que dicho ratio estima la integración de la producción, ya que ese indicador se ve afectado no solo por dicha integración, sino también por la cantidad misma de módulos electrónicos que incorporan los diversos modelos en producción en la Argentina. Para más detalles, véase el Anexo Metodológico.

Figura 4

Evolución de la integración estimada de las autopartes producidas en Tierra del Fuego en la producción nacional de vehículos automotores



Fuente: Elaboración propia en base a INDEC, ADEFA y al Instituto Provincial de Análisis e Investigación, Estadística y Censos de Tierra del Fuego, AeIAS.

Nota: Para más detalles, véase el Anexo Metodológico.

(*) Nota: Información disponible hasta el año 2021 inclusive.

(**) Nota: Información disponible a partir del año 2013.

Discusión y conclusiones

Como hemos podido apreciar en la presente investigación, la posconvertibilidad se caracteriza por un tendencial aumento de las importaciones de autopartes por vehículo producido en la Argentina, lo que refleja la caída de la integración nacional de la producción automotriz local. Complementariamente, las exportaciones de la industria autopartista argentina presentaron una dinámica muy estancada, por lo que la dinámica de importaciones de autopartes (correlacionada con los niveles de producción automotriz) fue determinante del saldo comercial sectorial. Dicho bajo volumen de exportaciones, considerando el carácter regionalizado de la cadena de valor automotriz, refleja la falta de competitividad relativa de la industria autopartista de la Argentina respecto a la de Brasil, con quien la Argentina presenta un estructural déficit en el comercio de autopartes. Sin embargo, la incidencia de Brasil como origen de importaciones se ha reducido levemente en años recientes, de la mano de la producción de modelos en la Argentina (especialmente las *pick-ups*) que no se producen simultáneamente en Brasil y poseen una importante base de proveedores en países asiáticos.

Esta baja competitividad de la industria autopartista en la Argentina puede asociarse a diversos factores.

En primer lugar, dado el carácter regionalizado de la cadena de valor automotriz, las diferencias de escala a favor de Brasil constituyen un factor que determina una desventaja relativa para la industria autopartista en la Argentina.

En segundo lugar, Brasil ha impulsado la cadena de valor automotriz con programas y planes de alcance nacional y subnacional desde hace décadas. En el período bajo estudio implementó programas como el Inovar-Auto en 2013 y el Rota 2030 en 2018 (Sturgeon, 2022), de mayor envergadura que los existentes en la Argentina.

En tercer lugar, en este contexto, la regulación regional del comercio automotriz no compensó dichas diferencias de escala y políticas públicas, sino que incluso podría haberlas reforzado para el caso de la industria autopartista. Dejar de implementar el índice de contenido local argentino hacia mediados de los dos mil –en un contexto de un índice de contenido regional y una regulación de los flujos bilaterales de comercio (a través del coeficiente flex) que se asoció a la producción duplicada de modelos en Brasil y la Argentina– propició la consolidación de la base de proveedores autopartistas regionales en Brasil. Respecto de las importaciones de autopartes de extrazona, que aumentaron su incidencia en años recientes, la metodología de cálculo del índice de contenido regional dio margen para una amplia importación de autopartes de extrazona sin que los productos perdieran las preferencias del acuerdo regional de comercio.

Los regímenes locales de incentivos a la industria autopartista en la Argentina, implementados en los años 2008 y 2016, no lograron compensar estas desventajas. De hecho, el régimen del año 2008 poseía incentivos marginales para los vehículos que se producían en base a una plataforma exclusiva a nivel MERCOSUR (esto es, que no se producían simultáneamente en Brasil). Respecto al incentivo exportador, mientras la industria automotriz podía no pagar aranceles a las autopartes destinadas a la producción de vehículos orientados a la exportación en el marco del RAF, la industria autopartista no era beneficiaria de este incentivo de insumos libres de arancel utilizados para producir autopartes para la exportación. En años recientes se destaca el PRODEPRO, que, junto con la mayor utilización de herramientas de administración del comercio exterior, podría haber impulsado la caída en las importaciones de autopartes por vehículos producido entre 2021 y 2023. Esto requiere un análisis específico que excede los objetivos del presente trabajo, y es una línea de investigación que se abre a partir de los resultados obtenidos.

En este contexto, la industria de autopartes electrónicas radicada en Tierra del Fuego no fue la excepción, y fue perdiendo volumen de producción –e incluso integración– con la producción automotriz nacional desde el año 2010 en adelante. Además de las consideraciones generales realizadas, en esta industria se suman particularidades asociadas a factores económicos y tecnológicos propios de la industria electrónica global. Las dificultades para el *upgrading* en la producción de componentes electrónicos no son exclusivas de la Argentina en general ni de su industria autopartista en particular. Los componentes electrónicos para la industria automotriz constituyen un subsector de la industria electrónica global, de elevada internacionalización de la producción y con cadenas globales de valor lideradas generalmente por firmas originarias de países desarrollados, donde se concentran las actividades de I+D del sector. Este liderazgo está anclado en capacidades tecnológicas, organizacionales y comerciales diferenciales, y la trayectoria de las cadenas globales de valor de la industria electrónica ha demostrado la existencia de dificultades significativas para el *upgrading* por parte de las empresas de los países en desarrollo, donde se localizan actividades menos intensivas en conocimiento (Ernst, 2000; Sturgeon y Kawakami, 2011).

Por otro lado, el contexto de transición global a la movilidad eléctrica genera importantes desafíos de mediano y largo plazo a la industria autopartista en la Argentina, ya que diversos componentes que se encuentran entre las autopartes de mayores niveles de exportaciones (motores, válvulas, cajas de cambios) se ven profundamente afectados o directamente dejan de

utilizarse en la motorización eléctrica. En contraposición, en los vehículos eléctricos aumenta la intensidad de componentes y funcionalidades electrónicas. En un escenario de una futura producción nacional de vehículos eléctricos, esto podría abrir ventanas de oportunidad para que algunos de estos componentes sean provistos desde Tierra del Fuego. En suma, la transición tecnológica hacia el nuevo paradigma de la motorización eléctrica por parte de diversos sectores de la industria autopartista en la Argentina requerirá de importantes esfuerzos y capacidades de adopción y adaptación tecnológica. Considerando que la movilidad eléctrica es incentivada desde el Estado por diversos países para solucionar fallas de mercado (emisiones de gases de efecto invernadero y contaminación local en las ciudades), y que las actividades orientadas al cambio tecnológico también presentan fallas de mercado (elevada incertidumbre y problemas de apropiabilidad), será fundamental la implementación de incentivos para lograr una efectiva reconversión de parte de la industria autopartista hacia componentes específicos de la motorización eléctrica.

Para finalizar, es importante destacar que la industria autopartista juega un rol cada vez más relevante a nivel productivo y tecnológico en las cadenas de valor automotrices de las distintas regiones. Por ende, la consolidación de la industria autopartista al interior de un país representa la diferencia entre un entramado automotriz con importantes encadenamientos productivos y tecnológicos, donde se multiplica la generación de empleo, y una industria que meramente se aboca al ensamble de vehículos en base a partes y piezas importadas.

En este contexto, el objetivo del presente trabajo fue analizar la trayectoria reciente de la industria autopartista en la Argentina, para aportar al debate sobre sus principales obstáculos y las posibles alternativas para solucionarlos, de manera que aumente su competitividad y esto impulse su participación en la cadena de valor automotriz en la Argentina y en la región.

Referencias

Aghion, P., Bloom, N., Blundell, R., Griffith, R., y Howitt, P. (2005). Competition and innovation: An inverted-U relationship. *The Quarterly Journal of Economics*, 120(2), 701-728.

Amsden, A. H. (1994). Why isn't the whole world experimenting with the East Asian model to develop?: Review of the East Asian miracle. *World Development*, *22*(4), 627-633.

Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes [AFAC] (2025a). *El ingenuo espejismo numérico de los vehículos "Made in Mercosur"*. Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes.

Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes [AFAC] (2025b). *La industria automotriz argentina es parte de la solución para un país con mayor desarrollo económico y bienestar*. Asociación de Fábricas Argentinas de Componentes.

Barletta, F., Kataishi, R., y Yoguel, G. (2013). La trama automotriz argentina: dinámica reciente, capacidades tecnológicas y conducta innovativa. En G. Stumpo y D. Rivas (Comps.) *La industria argentina frente a los nuevos desafíos y oportunidades del siglo XXI* (pp. 159-190). CEPAL.

Bekerman, M., y Dulcich, F. (2017). Análisis comparativo de la Zona Franca de Manaos y el área aduanera especial de Tierra del Fuego. *Economia e Sociedade*, *26*(3), 751-791. http://dx.doi.org/10.1590/1982-3533.2017v26n3art8

Bekerman, M., Dulcich, F. M., y Gaite, P. (2018). La inserción comercial externa de la Argentina en la última década: su impacto sobre la estructura productiva. *H-Industri@*, *(23)*, 115-142.

Bil, D. A. (2022). Comercio exterior argentino del complejo automotriz (2002-2020). Límites y perspectivas de su inserción internacional. *Revista Contacto*, *2*(2), 50–68.

Bruton, H. J. (1998). A reconsideration of import substitution. *Journal of Economic Literature*, *36*(2), 903-936.

Cabigiosu, A., Zirpoli, F., y Camuffo, A. (2013). Modularity, interfaces definition and the integration of external sources of innovation in the automotive industry. *Research Policy*, *42*(3), 662-675.

Canosa, T. (2020). El futuro del empleo en la industria automotriz argentina. En *El futuro del trabajo en el mundo de la Industria 4.0*, (pp. 40-91.). UIA/OIT.

Cantarella, J., Katz, L., y de Guzmán, G. (2008). La industria automotriz argentina: limitantes a la integración local de autocomponentes. *LITTEC Documento de Trabajo 01/2008*, Universidad Nacional de General Sarmiento.

Cantarella, J., Katz, L., y Monzón, N. (2017). Argentina: factores que debilitan la integración de autopartes locales. En Panigo *et al.* (Coords.). *La encrucijada del autopartismo en América Latina* (pp. 253-306). UNDAV.

Castaño, F., y Piñero, F. J. (2016). La Política Automotriz del MERCOSUR (PAM): Evolución y actualidad: El eje Argentina-Brasil y su impacto sobre el bloque subregional [ponencia]. *VIII Congreso de Relaciones Internacionales*, La Plata, Argentina. https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/58043/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Centro de Economía Internacional [CEI]. (2023). *Actualidad y perspectivas del sector automotor*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina. https://cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/2023-05_sector_automotor_-_articulo.pdf

Cepeda, H., Rozemberg, R., Hurtado, E. (2017). *Convergencia regulatoria del complejo automotor del MERCOSUR para impulsar la integración*. Inter-American Development Bank.

Chang, H. (2003). *Kicking Away the Ladder – The "Real" History of Free Trade*. Foreign Policy in Focus (FPIF) Special Report.

Cimoli, M., Dosi, G., Nelson, R., y Stiglitz, J. (2009). Institutions and Policies Shaping Industrial Development: An Introductory Note. En M. Cimoli, G. Dosi, y J. Stiglitz (Eds.), *Industrial Policy and Development: The Political Economy of Capabilities Accumulation* (pp. 19-38), Oxford University Press.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2017). *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2017*. CEPAL, División de Desarrollo Productivo y Empresarial.

Coriat, B. (2000). *El taller y el robot: ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*. Siglo XXI.

Deluca, J. P. y Kataishi, R. E. (2023). La promoción industrial como instrumento central de la economía política y del ejercicio de soberanía en la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. En J. A. Rattenbach (Comp.) *Ciudad de la Soberanía: Río Grande, Malvinas y la construcción de la Argentina Bicontinental* (pp. 187-207). Universidad Nacional de la Defensa.

Ding, N., Prasad, K., y Lie, T. T. (2017). The electric vehicle: a review. *International Journal of Electric and Hybrid Vehicles*, *9*(1), 49-66.

Dossi, M., Grasso, G., y Balza, S. (2019). Política industrial, PyMEs y los dilemas del largo plazo. *H-Industri@*, *13*(24), 91-114.

Dulcich, F. (2021). Oportunidades y amenazas para la cadena automotriz en la Argentina en el marco de la transición a la electromovilidad. *H-Industria*, *15*(28), 197-221.

Dulcich, F. (2022). *La cadena automotriz en Argentina. Trayectoria reciente y perspectivas en un contexto global de reconfiguración tecnológica y geográfica*. Ministerio de Desarrollo Productivo (Documento N.º 32).

Dulcich, F., y Benchimol, P. (2023). Innovaciones globales, especialización productiva y comercial: Las particularidades del caso Toyota en Argentina. *H- Industria*, *17*(33), 75–97.

Dulcich, F., y Comito, M. (2024). Efeitos sobre a indústria automobilística argentina da duplicação da produção de veículos com o Brasil. *Revista Tempo Do Mundo*, (36), 315-340. https://doi.org/10.38116/rtm36art10

Dulcich, F., Otero, D., y Canzian, A. (2020). Trayectoria y situación actual de la cadena automotriz en la Argentina y el MERCOSUR. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*, (54), 93-130.

Ernst, D. (2000). The Economics of Electronics Industry: Competitive Dynamics and Industrial

Organization. *East-West Center Working Papers* (7).

García, J. I., y Lavarello, P. (2022). Trayectoria y reposicionamientos de la industria electrónica en Tierra del Fuego. *H-Industria*, *16*(30), 79-100.

Gereffi, G; Humphrey, J. y Sturgeon, T. (2005). The governance of global value chains. *Review of International Political Economy*, *12*(1), 78–104.

Humphrey, J., y Memedovic, O. (2003). *The Global Automotive Industry Value Chain: What Prospects for Upgrading by Developing Countries*. UNIDO Sectorial Studies Series Working Paper.

Iyer, K. L. V., Mukundan, S., Dhulipati, H., Mukherjee, K., Minaker, B., y Kar, N. C. (2015). *Design considerations for permanent magnet machine drives for direct-drive electric vehicles* [ponencia]. 2015 IEEE International Electric Machines & Drives Conference (IEMDC), Idaho, Estados Unidos.

Kataishi, R. E., y Brixner, C. N. (2024). Importaciones y trayectorias de especialización productiva: un análisis del posicionamiento de Tierra del Fuego en las Cadenas Globales de Valor. *Cuadernos de Investigación Serie Administración*, (6), 116-142.

Krishna, K. (2005). Understanding rules of origin. *National Bureau of Economic Research Working Paper* N.º 11150.

MacDuffie, J. P. (2013). Modularity-as-property, modularization-as-process, and 'modularity'-as-frame: Lessons from product architecture initiatives in the global automotive industry. *Global Strategy Journal*, *3*(1), 8-40.

Ministerio de Economía de la Nación [MECON] (2023). *Misión 4: impulsar la movilidad sustentable con productos y tecnologías nacionales*. Argentina Productiva 2030.

Morero, H. (2013). El proceso de internacionalización de la trama automotriz argentina. *H-Industri@*, *7*(12), 1-36.

Motta, J. J. (2006). La restructuración del sector autopartista a nivel internacional. *Actualidad Económica*, *16*(58), 27-32.

Motta, J. J., y Morero, H. (2017). El conocimiento productivo aplicado en el sector autopartista: sus distintas dimensiones. *Revista Pymes, Innovación y Desarrollo*, *5*(2), 3-30.

Neffa, J. (2017). Modos de desarrollo, trabajo y empleo en la Argentina, 2002-2017. *Revista Estado y Políticas Públicas*, *9*, 93-119.

Pavlínek, P. (2012). The internationalization of corporate R&D and the automotive industry R&D of East-Central Europe. *Economic Geography*, *88*(3), 279-310.

Prebisch, R. (1996). El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. *El Trimestre Económico*, *63*(249), 175-245.

Rabinovich, J. (2018). Grupos locales y acumulación de capital en el sector de electrónica de consumo en Argentina (2003-2014). APUNTES DEL CENES, 37. doi:10.19053/01203053.v37.n65.2018.5899

Rivero, A. A. L. (2014). From complex mechanical system to complex electronic system: the case of automobiles. *International Journal of Automotive Technology and Management*, *14*(1), 65-81.

Sirlin, P. (1999). El régimen de especialización industrial argentino: ¿política industrial de nueva generación o mera transferencia de recursos? *Revista de la CEPAL*, *(68)*, 101-114.

Sturgeon, T. (2022). *The reconfiguration of Automotive Global Value Chain*. Inter-American Development Bank (IDB).

Sturgeon, T. y Kawakami, M. (2011). Global value chains in the electronic industry: characteristics, crisis and upgrading opportunities for firms from developing countries. *International Journal of Technological Learning Innovation and Development*, *4*(1/2/3).

Sturgeon, T., Van Biesebroeck, J., y Gereffi, G. (2008). Value chains, networks and clusters: reframing the global automotive industry. *Journal of economic geography*, *8*(3), 297-321.

Sturgeon, T., Memedovic, O., Van Biesebroeck, J., y Gereffi, G. (2009). Globalisation of the automotive industry: main features and trends. *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development*, *2*(1/2), 7-24.

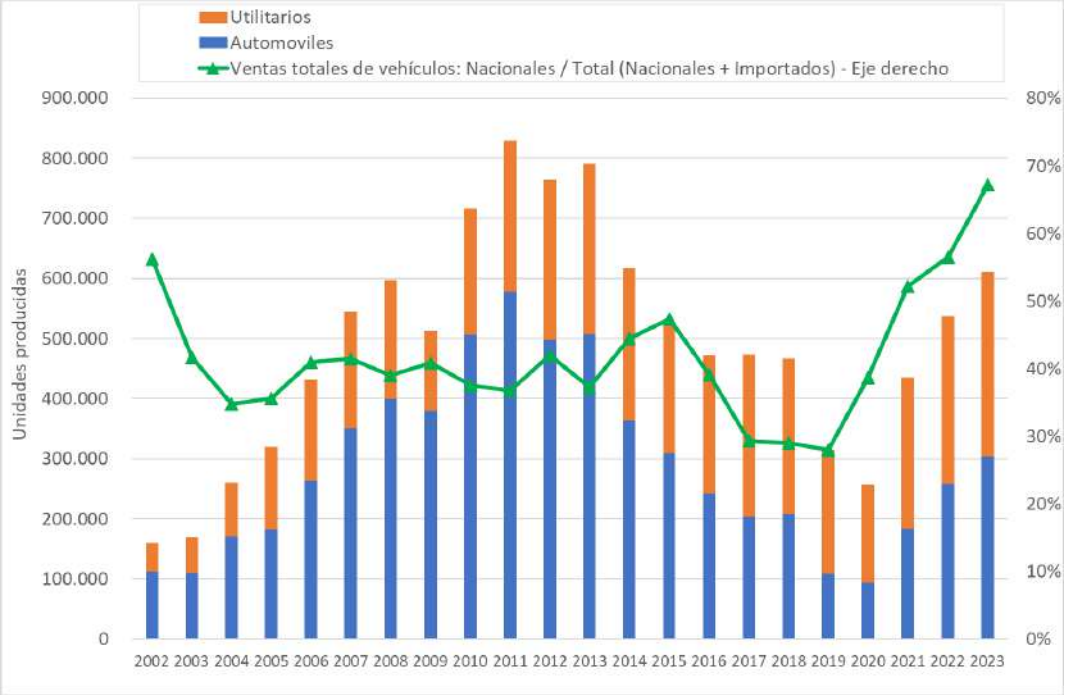
Towill, D. R. (2007). Exploiting the DNA of the Toyota Production System. *International Journal of Production Research*, *45*(16), 3619–3637. https://doi.org/10.1080/00207540701223436

Von Tunzelmann, G. N. (1997). Innovation and industrialization: A long-term comparison. *Technological Forecasting and Social Change*, *56*(1), 1-23.

ANEXO ESTADÍSTICO

Figura A.1

Evolución de la producción automotriz en la Argentina por segmento, y de la incidencia de los vehículos de producción nacional en el total de las ventas internas de vehículos automotores



Fuente: Elaboración propia en base a ADEFA.

ANEXO METODOLÓGICO

Clasificación de comercio exterior utilizada e identificación de productos autopartistas

La clasificación de comercio exterior utilizada en la presente investigación ha sido la *Standard International Trade Classification (SITC)* revisión 2. A continuación se detallan en la Tabla 1 los productos autopartistas identificados y considerados para los flujos comerciales:

Tabla 1

Productos autopartistas identificados y considerados para los flujos comerciales

SITC Rev. 2 - Código	Descripción
7783	Equipos eléctricos para automóviles (y sus partes)
7781	Baterías y sus partes
7842	Carrocerías para vehículos
7841	Chasis con motor para vehículos
7138	Otros motores de pistón de combustión interna.
7132	Motores de pistón para vehículos de las partidas 722, 78, 74411 y 95101
6289	Otros artículos de caucho
7849	Otras partes y accesorios para vehículos (cinturones de seguridad, frenos, cajas de cambios, ejes, amortiguadores, radiadores, embragues, etc.)
6259	Otros neumáticos, cubiertas, cámaras y aros para neumáticos, etc.
7139	Partes de motores de pistón
6252	Neumáticos nuevos para buses y camiones
6251	Neumáticos nuevos para automóviles

Fuente: Elaboración propia en base a Dulcich (2022), Harvard University y Naciones Unidas.

Supuestos utilizados para estimar la integración de la producción de Tierra del Fuego en la producción automotriz nacional

En la presente sección del Anexo Metodológico se detallan los supuestos para la estimación de la integración de la producción de Tierra del Fuego de acondicionadores de aire para autos y autorradios en la producción automotriz nacional para el período 2010-2023, que se detallan en la Figura 4.

En primer lugar, se supone que se incorpora un sistema (acondicionadores de aire para autos o autorradios) en cada vehículo producido. Como se ha mencionado, este supuesto no se puede realizar en el caso de los módulos electrónicos, ya que se incorporan en los vehículos en una cantidad mayor (Rivero, 2014).

En segundo lugar, se suponen nulas las exportaciones. Este supuesto se torna verosímil ante la baja orientación exportadora de la producción durante diversos años del período analizado, que muestra tanto Tierra del Fuego en general (Bekerman y Dulcich, 2017) como empresas de autopartes electrónicas de Tierra del Fuego –por ejemplo, Mirgor– en particular

(Rabinovich, 2018). Esto no desconoce la existencia de cierto nivel de competitividad en productos que se integran a la producción de vehículos que luego se exportan (como en el caso de Famar Fueguina, véase García y Lavarello, 2022).[7]

En tercer lugar, se suponen nulas las variaciones de *stocks*. Dado que estos representan un costo de oportunidad financiero y un costo de almacenamiento, es una hipótesis verosímil en el mediano plazo, luego del impacto del ciclo económico de corto plazo en la acumulación de *stocks*. Adicionalmente, es importante destacar que la industria automotriz se suele organizar bajo criterios de provisión *just in time* de autopartes y criterios de minimización de *stocks* (Towill, 2007), lo que refuerza la factibilidad de este supuesto.

En cuarto y último lugar, se suponen nulas las ventas al mercado de reposición. Al respecto, es importante destacar que las autopartes consideradas no son las más expuestas a reposición a causa de accidentes de tránsito (como son los paragolpes, parabrisas, airbags, etc.). Complementariamente, las empresas de Tierra del Fuego son proveedoras de equipo original para las automotrices, por lo que el mercado de reposición (más allá de las ventas para reposición a las propias automotrices) juega un rol secundario o nulo en sus ventas.

7 Analizar el aporte específico de la industria de autopartes de Tierra del Fuego a la competitividad de la cadena de valor automotriz en la Argentina amerita una investigación particular que excede los objetivos del presente trabajo.

Cambia, ¿todo cambia?: transformaciones en los perfiles de trabajadores estatales a partir de la implementación de iniciativas de *gobierno electrónico*: el caso del *expediente electrónico* en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia en el periodo 2020-2022

Change, Does Everything Change?: Transformations in the Profiles of State Workers Following the Implementation of E-Government Initiatives: the Case of the Electronic File in the Revenue Department of the Municipality of Ushuaia in the 2020-2022 Period

María L. Kida
Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Tierra del Fuego, Argentina
mlkida@untdf.edu.ar
Sabrina Lobato
Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). Tierra del Fuego, Argentina
slobato@untdf.edu.ar

Resumen

Las iniciativas de gobierno electrónico generan impactos en las administraciones públicas, no solamente en la vinculación con la ciudadanía y con otros actores externos, sino que también transforman sus procesos internos de gestión. En el marco de un proyecto de investigación de la UNTDF, este trabajo busca analizar las transformaciones en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas de la Municipalidad de Ushuaia, a partir de la implementación del *expediente electrónico* en el contexto de las acciones gubernamentales frente a la pandemia de la Covid. Valiéndose de datos primarios y secundarios, en el marco de una metodología que triangula estrategias cualitativas y cuantitativas, el trabajo encuentra que las modificaciones en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas se ven cristalizadas en los cambios en sus habilidades y saberes aplicados en sus tareas diarias, a partir de la incorporación de las TIC en el ámbito local. De esta manera, este escrito pretende realizar un aporte al conocimiento territorialmente situado de las experiencias de gobierno electrónico, a partir de un estudio de caso de la incorporación de las TIC en un gobierno local.

Palabras clave: Gobierno Electrónico; Transformaciones Estatales; Trabajadores Estatales.

Abstract

E-Government initiatives generate impacts in public administrations not only in their engagement with citizens and other external stakeholders, but also by transforming internal management processes. Within the framework of a research project based at the UNTDF, this paper seeks to analyze the transformations in the profiles of municipal workers in the Revenue Department following the implementation of the Electronic File in the municipality of Ushuaia, in the context of government actions in response to the COVID-19 pandemic. Using primary and secondary data, within a methodology that triangulates qualitative and quantitative strategies, the study finds that changes in the profiles of municipal workers in the Revenue Department are reflected in shifts in their skills and knowledge applied in their daily tasks, resulting from the incorporation of ICTs at the local level. Thus, this paper aims to contribute to territorially situated knowledge of e-Government experiences, based on a case study of the incorporation of ICTs in a local government.

Keywords: Electronic Government; State Transformations; State Workers

Recibido: 11/08/2025; Aceptado: 30/10/2025

Introducción

La pandemia de la COVID-19 produjo cambios en las modalidades de gestión de los gobiernos locales en Argentina, pues estos se vieron forzados a adoptar –o profundizar, según el caso– el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (en adelante, TIC) para llevar a cabo sus labores de gobierno, tanto las referidas a la provisión de servicios públicos como a la gestión interna de los municipios. Ambas actividades gubernamentales pueden considerarse experiencias de *gobierno electrónico*,[1] que a su vez puede entenderse como aquellas políticas estatales que introducen las TIC en las administraciones públicas (Lobato y D´Eramo, 2023).

Los gobiernos locales argentinos son lo suficientemente heterogéneos (Cravacuore, 2007) como para abarcar la diversidad de formatos que adquiere la implementación de las TIC. Esta cuestión ha sido abordada por la literatura académica argentina, sobre todo a partir de trabajos descriptivos que sistematizan las experiencias de diseño e implementación de políticas públicas de gobierno electrónico (Lobato y D´Eramo, 2023). Sin embargo, en el país son escasos los trabajos[2] que estudian las transformaciones y los impactos que se generan en las administraciones públicas a partir de la implementación de este tipo de políticas públicas.

El objetivo de este escrito es analizar el impacto que tuvo la implementación de una política pública de gobierno electrónico específica, el *expediente electrónico*, en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia, entre los años 2020 y 2022. Siguiendo a Armas Urquiza y Armas Suárez (2011), una de las dimensiones que hacen al gobierno electrónico es la interna, que hace referencia a la introducción de las TIC en los procesos de gestión estatal para la mejora de la gestión pública. Justamente, el análisis de la implementación del expediente electrónico da cuenta del impacto que los procesos de digitalización de la gestión tuvieron en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas de Ushuaia.

Este trabajo es uno de los resultados de un proyecto de investigación y desarrollo radicado en la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (en adelante, UNTDF), denominado *Gobierno electrónico y transformaciones en la gestión pública de los gobiernos locales en Tierra del Fuego, AeIAS en tiempos pandémicos (2020-2022)*.[3] En dicho proyecto se propuso como objetivo comparar las transformaciones internas en las administraciones públicas locales fueguinas (Río Grande, Tolhuin y Ushuaia) a partir de la implementación de políticas de gobierno electrónico en el periodo 2020-2022.

Si se coincide con Pando y Fernández Arroyo (2013) en que la literatura que aborda el uso de las TIC en los gobiernos locales en general remite únicamente a cuestiones técnicas de programas y equipamientos informáticos, se torna importante contribuir con trabajos que den cuenta de los desafíos que experimentan los gobiernos locales a la hora de implementar dichas tecnologías. En ese sentido, la relevancia de este estudio radica en que contribuye al conocimiento territorialmente situado acerca de los modos en que la implementación de políticas de gobierno electrónico impacta en los estados locales, a partir de un análisis de caso.

El trabajo se divide en las siguientes secciones. En primer lugar, se presenta el enfoque teórico utilizado y la metodología adoptada. Luego, se realiza una caracterización de los antecedentes de las políticas públicas relacionadas con la digitalización de la gestión que se implementaron en el municipio de Ushuaia previo al expediente electrónico. En tercer lugar,

1 En los apartados siguientes se desarrollará el concepto de gobierno electrónico con mayor detalle, aunque es posible adelantar que no existe una definición consensuada en la literatura especializada (Dieguez *et al*., 2015).
2 Algunas excepciones son Farabollini (2003) y Wouilloz (2022).
3 Este proyecto está acreditado y financiado por la Universidad Nacional de Tierra del Fuego, AeIAS mediante la Resolución REC-R/2 540 del 2023. Es dirigido por Sabrina Lobato y codirigido por Daniel D´Eramo.

se describen las características de la implementación del expediente electrónico para luego abordar, en un cuarto momento, los efectos que tuvo en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas. Posteriormente, en la sección de discusión, se ponen en diálogo los hallazgos del artículo con la bibliografía citada. Finalmente, se presentan las reflexiones finales con base en el análisis realizado.

Enfoque teórico y metodología utilizada

El gobierno electrónico como paradigma tecnológico y como política pública

El advenimiento de la era exponencial supone cambios en todos los ámbitos humanos, incluyendo los modos en los que los estados gestionan lo público y se vinculan con la sociedad (Oszlak, 2015). Estos cambios se caracterizan por la preponderancia de la información y el conocimiento y el uso intensivo de las TIC, así como por la velocidad con la que acontecen y la incertidumbre que los rodea (Lobato y D´Eramo, 2023). En este contexto, la pandemia de la COVID-19 encontró a los gobiernos de todos los niveles con mayor o menor grado de digitalización de sus gestiones; esta cuestión hizo variar el tipo de respuestas estatales que se brindaron en el marco de los aislamientos sociales, preventivos y obligatorios (Lobato y D´Eramo, 2023). Estos autores plantean que dichas acciones estatales se vinculan, por un lado, con la continuación del funcionamiento administrativo y, por otro, con la prestación de servicios a la ciudadanía. En ambos casos requirieron la implementación o la profundización de medidas de incorporación de las TIC a la gestión pública. Lobato y D´Eramo (2023) también afirman que en Argentina los gobiernos locales fueron particularmente decisivos en el contexto de la pandemia, pues se encargaron de garantizar el desarrollo cotidiano de la vida social. Es por ello que, como primera cuestión, resulta conveniente precisar el concepto de gobierno electrónico, así como también clarificar la posición teórica que aquí se sigue respecto a la comprensión de éste herramienta en tanto paradigma y en tanto política pública.

En primer lugar, se puede mencionar que no existe un consenso acerca de la definición de *gobierno electrónico* en la literatura especializada (Dieguez *et al*., 2015); no obstante, las diferentes interpretaciones del fenómeno tienen en común la incorporación de las TIC en la gestión pública (Lobato y D´Eramo, 2023). Farabollini (2003) y Gil García (2012) sostienen que el gobierno electrónico implica, además de la introducción de las TIC en los estados, modificaciones en términos organizativos, institucionales, humanos y contextuales. De manera similar, Pando (2010) afirma que el gobierno electrónico remite a la lógica que hay detrás de la introducción de dispositivos informáticos –tanto *hardware* como *software*– en las gestiones públicas, además de la propia introducción de las TIC, poniendo el foco en los objetivos que los gobiernos persiguen al incorporarlas en sus procedimientos. Por su parte, la OCDE (2017) entiende al gobierno electrónico como la utilización de las TIC –en especial internet– por parte de los gobiernos para mejorar la gestión pública. Finalmente, Grandinetti (2019; en Wouilloz, 2022) hace hincapié en la necesidad de una reforma administrativa para poder llevar a cabo la implementación de medidas de gobierno electrónico. Estas definiciones apuntan a que el uso de las TIC por parte de los gobiernos se realiza en determinados contextos sociales, políticos, económicos y culturales, y que dichos contextos van a influir en las formas en que las TIC se introducen en la gestión pública (Lobato y D´Eramo, 2023). Al mismo tiempo, se puede afirmar que estas iniciativas van a impactar en las administraciones públicas, generando cambios en los procesos de trabajo, en las estructuras internas, así como en las relaciones de poder que se dan en su seno (Pando, 2010). Por lo tanto:

> No debe perderse de vista que la utilización de TI [TIC] en los procesos de transformación del aparato estatal es un trabajo eminentemente

> político, en el sentido que para la pluralidad de actores que intervienen significa tensiones, negociación, incertidumbres, costos y beneficios. (Pando, 2010, p. 3)

En segundo lugar, Lobato y D´Eramo (2023) consideran pertinente asociar el gobierno electrónico con la noción de paradigma tecnológico, en el sentido que el primero es un artefacto que propone usar las TIC para resolver problemas de gestión, como pueden ser la ineficiencia o la lentitud en los procesos administrativos. El planteo se basa en la propuesta de Dossi (1982), quien manifiesta que un paradigma tecnológico es la aplicación de la ciencia para la solución de problemas en determinado campo de actividad. Los autores afirman entonces que el gobierno electrónico es un paradigma tecnológico, y coinciden con Blutman y Cao (2023) en que constituye un estadio particular en una trayectoria de cambio tecnológico incremental, en la cual el *gobierno digital* y el *gobierno abierto* aparecen como estadios posteriores.[4] Esta forma de entender al gobierno electrónico se distancia de aquellas definiciones que incorporan a este elementos del gobierno abierto (Wouilloz, 2022; Pando y Fernández Arroyo, 2013; entre otros).

En tercer lugar, se adscribe a la propuesta de Lobato y D´Eramo (2023) de considerar las iniciativas de gobierno electrónico como políticas públicas. Siguiendo a Oszlak y O'Donnell (1995), las políticas públicas implican la toma de posición del Estado frente a una cuestión socialmente problematizada; en este caso, la cuestión socialmente problematizada proviene del mismo Estado, que busca incorporar las TIC para mejorar la gestión pública (Lobato y D´Eramo, 2023). Oszlak y O´Donnell (1995) también sostienen que las políticas públicas, en tanto accionar estatal, muestran un doble impacto; por un lado, a partir de los efectos que se generan hacia adentro de la estructura estatal, y por otro lado, a partir de los efectos que se generan hacia afuera de la estructura estatal, en los actores sociales. En este sentido, las políticas públicas de gobierno electrónico tienen impacto en las diferentes dimensiones de la administración pública porque "la utilización de tecnologías de información en las administraciones públicas significa modificar estructuras jerárquicas, replantear flujos de trabajo, rediseñar procesos, reasignar recursos humanos, transferir partidas presupuestarias, lograr apoyos y neutralizar resistencias" (Pando, 2010, p. 1).

Metodología

El enfoque empleado triangula metodologías cuantitativas y cualitativas para lograr los objetivos propuestos. A su vez, la recolección de datos se realizó a partir de fuentes primarias –confección y realización de encuestas a trabajadores municipales y entrevistas semiestructuradas a informantes clave– y de fuentes secundarias –relevamiento normativo y periodístico llevado adelante en el marco del proyecto de investigación (Kida y Benavente, 2024)–.

La triangulación metodológica responde a las recomendaciones de combinar estrategias de investigación cuantitativas y cualitativas para fortalecer los hallazgos en términos comparativos (Sautu *et al*., 2005). Cabe recordar que el fin ulterior del proyecto de investigación es comparar las políticas de gobierno electrónico en las tres localidades de la provincia de Tierra del Fuego, AeIAS en el período 2020-2022. En ese sentido, analizar los impactos de la implementación del expediente electrónico en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia constituye un antecedente necesario para realizar la comparación. En lo que respecta al recorte temporal de la investigación, su justificación radica en que la Organización Mundial de la Salud (OMS)

4 La OCDE (2017) asocia el gobierno digital con el uso de las TIC para modernizar el estado. Por otro lado, el gobierno abierto implica una nueva forma de concebir al gobierno en los términos de su relación con la sociedad (Felcman, 2015) a partir de los pilares de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, entre otros.

declaró en 2020 la pandemia de COVID-19 a nivel mundial, impactando en el desarrollo de políticas de gobierno electrónico en los gobiernos locales de Argentina debido al aislamiento social, preventivo y obligatorio. La fecha de corte coincide con la finalización de la pandemia determinada por la OMS.

En primer lugar, a partir del relevamiento de normativa local, se avanzó tanto en la caracterización de las políticas de digitalización de la gestión como en las de servicios públicos brindados a la ciudadanía. El análisis de estas medidas gubernamentales permitió seleccionar al expediente electrónico de entre las políticas públicas de gobierno electrónico implementadas por el Municipio, con el objetivo de su posterior indagación mediante entrevistas y encuestas (Kida y Benavente, 2024). Asimismo, a partir de dicho relevamiento –pero sobre todo a partir de las entrevistas semiestructuradas realizadas a informantes clave– se avanzó en la caracterización de la implementación del expediente electrónico en Ushuaia (2020-2022).

Los informantes clave seleccionados corresponden, tal como se observa en la Tabla n°1, a la Jefatura de Gabinete, al área de Informática y a Rentas municipales. Estos informantes fueron seleccionados con el propósito de aportar conocimiento relevante referido al proceso de diseño e implementación de la política pública analizada, pues ellas/os detentaron roles clave en la estructura estatal durante el momento de concreción de dicha política. El área de Informática resultó ser una dependencia especialmente interesante para ser indagada, pues posee funciones explícitamente vinculadas a la incorporación de las TIC en los procesos de trabajo del gobierno local (entrevista a mando medio del área de Informática n° 1, 2024); por lo tanto, se ve particularmente interpelada por el proceso de implementación del expediente electrónico. Por otra parte, se entrevistó a personal jerárquico del área de Rentas Municipales, debido a que las entrevistas con funcionarios y mandos medios revelaron que dicha dependencia, a raíz del volumen de expedientes que administra, es la que más utilizó, en el periodo bajo estudio (2020-2022), el expediente electrónico.

Estos informantes fueron contactados a través de redes personales, a partir de la técnica "bola de nieve" (Valles, 1999), aprovechando los contactos forjados durante el proyecto PISAC COVID 19 (00043) *Capacidades estatales en una agenda municipal post pandemia*, desarrollado durante 2021 y 2022.[5] El muestreo es no probabilístico y el tratamiento de los datos es cualitativo, pues busca profundizar las diferentes dimensiones de la política de expediente electrónico.

Tabla N° 1
Informantes clave entrevistados en el marco del proyecto de investigación

Informante clave	**Área de desempeño durante la implementación del *expediente electrónico***
Funcionario político	Jefatura de Gabinete del Municipio de Ushuaia
Mando medio del área de informática n° 1	Dirección de Informática del Municipio de Ushuaia
Mando medio del área de informática n° 2	Dirección de Informática del Municipio de Ushuaia
Mando medio del área de Rentas	Dirección de Rentas del Municipio de Ushuaia

Fuente: Elaboración propia.

Cabe destacar que para cada funcionario y mando medio se diseñó un cuestionario personalizado. El análisis de las entrevistas se realizó mediante la codificación de fragmentos de estas y su posterior sistematización en una matriz que agrupa los extractos según el código y la dimensión a la que remiten.

5 El Proyecto PISAC COVID 19 00043 "Capacidades estatales en una agenda municipal post pandemia" fue seleccionado en 2020 por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica en el marco de la convocatoria PISAC COVID-19 "La sociedad argentina en la post pandemia", y financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Para indagar en los cambios en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas, se realizaron encuestas a trabajadores de dicha área, la dependencia con el uso más extendido del expediente electrónico de todo el Municipio. A tal fin, se entiende como perfil del trabajador municipal al "conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que delimitan el ejercicio profesional" (Díaz-Barriga, 1999; en Moreno y Marcaccio, 2014, p. 131). Esto implica que el perfil de un trabajador municipal no solo contempla las tareas a su cargo, sino también las habilidades, competencias, actitudes, aptitudes y saberes que posee, como así también su trayectoria laboral y académica. A partir de esta definición, la encuesta se orientó a relevar información respecto a cuestiones socioeducativas y laborales de los trabajadores municipales, así como también cuestiones vinculadas a las competencias y habilidades en TIC, las capacitaciones en la temática recibidas y cuestiones vinculadas a las transformaciones en los procesos de trabajo que trajo aparejada la implementación del expediente electrónico.

En lo relativo a la selección de los trabajadores municipales por encuestar, se partió de la base de que la población bajo estudio se definía como aquellas/os trabajadoras/es municipales que en 2020 (año de la implementación del expediente electrónico) desempeñaban tareas en el área de Rentas de la Municipalidad de Ushuaia. La meta fue encuestar a toda la población objetivo, siempre que todavía se encontraran trabajando en el área de Rentas al momento de la aplicación de la encuesta.[6] En ese sentido, la población a estudiar es pequeña, pues se compone de 22 trabajadores. Para llevar adelante la encuesta, durante septiembre de 2024 el equipo de investigación diseñó el cuestionario a través de la aplicación *Google Forms* y testeó su performatividad; en octubre de 2024 le solicitó al personal jerárquico del área de Rentas de la Municipalidad de Ushuaia que circule entre el personal a su cargo la encuesta vía correo electrónico. Los cuestionarios fueron autoadministrados el 23 de octubre de 2024, pues los trabajadores del área accedieron y respondieron de manera individual al cuestionario *on line*. Del total de 22 trabajadores del área de Rentas, 10 respondieron la encuesta, con lo cual el índice de respuesta es del 45 %. El tratamiento de los datos obtenidos es cuantitativo y se hace con fines descriptivos.

La otra fuente a partir de la cual se indagaron los cambios en los perfiles de los trabajadores municipales del área de Rentas fue a partir de una serie de preguntas incluidas en los cuestionarios diseñados para entrevistar a los funcionarios y los mandos intermedios del Municipio. Un bloque de preguntas indagó acerca de la existencia de capacitaciones para los trabajadores municipales en el manejo de las TIC en el marco del expediente electrónico. En el caso de que las hubiera, se consultó por las características de dichas capacitaciones, los destinatarios y el nivel de participación de los trabajadores en ellas.

Los datos proporcionados por las entrevistas complementan los datos generados por las encuestas a trabajadores del área de Rentas, y en conjunto permiten analizar las transformaciones en las características de los trabajadores municipales del área a partir de la implementación del expediente electrónico. Las capacitaciones municipales también fueron relevadas a partir de las notas periodísticas en los medios de comunicación locales (Kida y Benavente, 2024).

Las experiencias de digitalización de la gestión municipal previas al expediente electrónico

En esta sección se abordan las políticas de digitalización de la gestión en el ámbito del Municipio de Ushuaia que tuvieron lugar antes de la implementación del expediente electróni-

6 Para identificar a los trabajadores que en 2020 se desempeñaban en el área de Rentas, se desarrollaron preguntas para distinguir el año de ingreso al municipio y las áreas donde se desempeñaron los trabajadores encuestados. De todas maneras, se pudo conocer que todos los respondientes ingresaron al municipio antes del 2020, y siempre desempeñaron funciones en el área de Rentas.

co en 2020, a partir de datos secundarios (Kida y Benavente, 2024) y de las entrevistas realizadas a funcionarios y mandos medios del Municipio.

En primer lugar, Kida y Benavente (2024) mencionan que el Decreto Municipal 531, sancionado en 2001 durante el gobierno municipal de Jorge Garramuño (Movimiento Popular Fueguino), constituye la primera política de gobierno electrónico hallada que se vincula a la digitalización de la gestión. Esta normativa incorpora al Municipio de Ushuaia el primer Sistema Integral de Administración y Gestión Económico Financiera (SIAGEF). Del decreto se desprende que este sistema fue desarrollado e implementado por la Fundación Universidad Nacional de Cuyo a partir de un contrato con la Secretaría de Economía y Finanzas del Municipio, que incluyó el desarrollo de aplicaciones para las áreas de Rentas, Tesorería, Liquidación de Haberes, Contaduría General e Informática.

Siguiendo en orden cronológico, la Ordenanza Municipal 2856 de 2005 adhiere a la Ley Nacional 25.506[7] de 2001, que establece la validez jurídica de la firma digital y de determinados documentos y certificados digitales. La normativa nacional también promueve la despapelización en el ámbito de las administraciones públicas de todos los niveles a través del uso de la firma digital, para agilizar el seguimiento de trámites y expedientes internos (Kida y Benavente, 2024).

En 2012, bajo la gestión municipal de Federico Sciurano (Unión Cívica Radical), se sancionó la Ordenanza Municipal 4213, que fomenta el uso de las TIC en el ámbito de la Municipalidad de Ushuaia, tanto en cuestiones relativas a la organización interna de la gestión como a las relaciones que se establecen con la ciudadanía. En lo referido a la dimensión interna, la ordenanza municipal autoriza que se realicen determinados procedimientos administrativos por vía electrónica, como por ejemplo el registro informático de los archivos y documentos. Kida y Benavente (2024) indican, además, que esta ordenanza es la primera que promueve de manera explícita el uso de las TIC en la gestión municipal.

Con posterioridad, en 2013 se sanciona el Decreto Municipal 2320, a partir del cual se contrata a la empresa Nómade Soft SRL para que implemente un sistema integrado de gobierno electrónico y asistencia ciudadana (Kida y Benavente, 2024). Respecto a las funcionalidades de gobierno electrónico, el contrato establece que la empresa desarrollará informes y documentos automáticos a partir de las solicitudes de trámites iniciados en la Ventanilla Digital por parte de la ciudadanía, así como también automatizará el envío de las solicitudes ciudadanas a la dependencia que corresponda, creará un monitor de solicitudes y realizará un modelado de procedimientos administrativos internos para automatizar procesos burocráticos.

Finalmente, durante la gestión de Walter Vuoto (Partido Justicialista), Kida y Benavente (2024) mencionan una iniciativa que podría englobarse en el gobierno electrónico. Se trata de la Ordenanza Municipal 5506 de 2017, que permite a los concejales acceder al SIAGEF en modo exclusivo de consulta. Esta normativa extiende el proceso de digitalización de la gestión más allá del Departamento Ejecutivo Municipal, ampliándolo hacia otro poder del Estado municipal, el Concejo Deliberante.

En referencia a las políticas de digitalización que se desprenden de las entrevistas realizadas, se pueden mencionar las siguientes experiencias. En primer lugar, es posible identificar iniciativas que se relacionan con la actualización del equipamiento informático, tanto el *software* como el *hardware*, impulsado por la introducción de la firma digital en 2005 (Ordenanza Municipal 2856) que incluyó la modernización de los escritorios virtuales y de los navegadores web, y la migración de servidores web a unos que corrieran en plataformas virtuales (entrevista a

7 Kida y Benavente (2024) explican que algunos artículos de esta ley fueron modificados por la Ley Nacional 27.446 (2018), que aborda la simplificación y la desburocratización de la Administración Pública Nacional.

mando medio del área de Informática n°1, 2024). En ese sentido, otro entrevistado señaló que durante las décadas del 2000 y 2010 se fue tornando cada vez más imperativo, dadas las transformaciones globales, que el Municipio cuente con presencia en la web y que modernice sus procesos de trabajo internos para que el funcionariado político cuente con datos para la toma de decisiones (entrevista a mando medio del área de Informática n° 2, 2024).

En segundo lugar, las entrevistas dan cuenta de la importancia que tuvo la adopción del *software* libre en el ámbito municipal, sobre todo a partir de 2003. En ese sentido, los entrevistados señalaron que se adoptó *Linux* en reemplazo de *Windows* en todas las dependencias donde fuese compatible trabajar con este sistema operativo. Esto debido a que los sistemas de *software* libres requieren menos mantenimiento y resultan más seguros contra los virus informáticos, facilitando la tarea de las áreas de soporte técnico del gobierno local (entrevista a mando medio del área de Informática n° 2 y mando medio del área de Rentas, 2024).

En tercer lugar, se puede resaltar que, previo a la pandemia por la COVID-19, el Municipio adoptó *NestCloud*, un gestor documental que permite administrar el espacio de almacenamiento disponible y también posibilita que varios usuarios en simultáneo puedan acceder a los archivos del municipio (entrevista a mando medio del área de Rentas, 2024). La entrevistada mencionó que una ventaja de este gestor documental es que posee otras aplicaciones embebidas que permiten, por ejemplo, editar textos y operar con planillas de cálculo. Otra ventaja es que NestCloud no precisa de un contrato externo al Municipio para su mantenimiento ni para su actualización, porque "no requiere una instalación propietaria de un *software*" (entrevista a mando medio del área de Rentas, 2024), dado que se accede desde el navegador web. La entrevistada también explicó que a partir de la pandemia se intensificó el uso de este gestor documental en áreas municipales que previamente no lo utilizaban.

En cuarto lugar, y como experiencias específicas del área de Rentas del Municipio, se puede mencionar la implementación de la *factura electrónica* a partir del 2016, que permite, entre otras cuestiones, su envío por correo electrónico a los contribuyentes, el abaratamiento de los costos de impresión y papel, así como también la eliminación de la logística del reparto de las boletas en papel (entrevista a mando medio del área de Rentas, 2024). En relación con esto, el informante clave destacó que la factura electrónica no hubiese sido posible sin la implementación del domicilio electrónico[8] (Ordenanza Municipal 4213 de 2012) como forma válida de notificar a los contribuyentes y evacuar consultas tributarias.

A partir de lo expuesto y lo representado en la Tabla n° 2, se puede observar que el gobierno local de Ushuaia posee cierta trayectoria en la incorporación de las TIC a los procesos de gestión, destacándose la utilización de *software* libre, el SIAGEF y la firma digital como antecedentes importantes e inmediatos del expediente electrónico.

8 La normativa permite tomar el correo electrónico declarado como el domicilio fiscal electrónico (entrevista a mando medio del área de Rentas, 2024).

Tabla N° 2

Antecedentes de digitalización de la gestión. Municipio de Ushuaia, Tierra del Fuego, AeIAS

TIC incorporadas	Año	Gestión
Sistema Integral de Administración y Gestión Económico Financiera (SIAGEF) en Rentas, Tesorería, Haberes, Contaduría General e Informática	2001	Jorge Garramuño (Movimiento Popular Fueguino)
Adopción de *software* libre (*Linux*) en la administración municipal	2003	Jorge Garramuño (Movimiento Popular Fueguino)
Firma digital	2005	Jorge Garramuño (Movimiento Popular Fueguino)
Registro informático de archivos y documentos municipales	2012	Federico Sciurano (Unión Cívica Radical)
Implementación del Domicilio Electrónico para contribuyentes	2012	Federico Sciurano (Unión Cívica Radical)
Sistema integrado de Gobierno Electrónico y Asistencia Ciudadana (articulación con Ventanilla Digital)	2013	Federico Sciurano (Unión Cívica Radical)
Factura electrónica (Rentas)	2016	Walter Vuoto (Partido Justicialista)
Extensión del SIAGEF al Concejo Deliberante	2017	Walter Vuoto (Partido Justicialista)
Adopción de *Nestcloud* como gestor documental	2020	Walter Vuoto (Partido Justicialista)

Fuente: Elaboración propia.

La implementación del expediente electrónico en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia

Este apartado aborda las principales características del expediente electrónico (en adelante, EE) implementado en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia en 2020. El EE es un sistema que contiene información digital de todos los actos administrativos que son llevados a cabo por el Municipio, cuya implementación en el gobierno local de Ushuaia se produjo a partir de julio de 2020 (entrevista a funcionario político, 2024). Como se detalló en el apartado anterior, si bien el Municipio de Ushuaia posee cierta trayectoria en la implementación de las TIC y en procesos de digitalización de la gestión, se destaca que, previo a la pandemia por la COVID-19, en la gestión local se utilizaba el papel como soporte físico; es decir que para iniciar cualquier acto administrativo dentro del ámbito municipal, se requería iniciar un expediente físico, con un papel especial y una numeración determinada, al cual se iba añadiendo documentación en cada una de las áreas municipales por las cuales transitaba (entrevista a funcionario político, 2024). En ese sentido, se destaca que el hecho de que el expediente fuera físico dificultaba sustancialmente la conservación de la información, dado que recorría varias dependencias, era pasible de percudirse y de perderse: "Tenés que ir de un lugar para otro y es mucho más complicado [...] y con el papel que vale oro, que no se te pierda" (entrevista a funcionario político, 2024).

En cambio, el EE se caracteriza por ser un sistema que funciona digitalmente, en el que cada trabajador municipal cuenta con un usuario que le permite iniciar expedientes, o bien tramitar expedientes ya iniciados. Los usuarios poseen acceso a la totalidad del expediente, con posibilidad de agregar renglones, incorporar notas, adosar documentación, firmarlo o pasarlo a otra dependencia, entre otras funcionalidades. En palabras de un informante clave:

> Acá en esta computadora entrás al GEN, que es el sistema, y ya ponés el número de expediente y ya ves todos los renglones, todo lo que tiene, toda la composición del expediente [...] es mucho más fácil la lectura [...] los pases co-

> rrespondientes; antes, [...] vos firmabas el expediente, firmabas un extracto, lo llevabas a la otra oficina, te firmaban el extracto, venía, archivabas. (Entrevista a funcionario político, 2024)

Con base en lo mencionado anteriormente y en las declaraciones a la prensa relevadas (Kida y Benavente, 2024), se desprende que el EE permitió la aceleración de los tiempos de procesamiento de expedientes, gracias a la existencia digital del archivo al que pueden acceder todos los usuarios que lo requieran en simultáneo. Esto repercutió en la relación con la ciudadanía, dado que los trámites pueden tener un tratamiento mucho más veloz que cuando existían en formato papel. Si bien no es objeto del presente artículo analizar los cambios en la relación con la ciudadanía, es interesante mencionar que la implementación del EE ocasionó que los procesos de licitación –la adquisición de bienes y servicios por parte del gobierno local– comenzaran a efectuarse mediante canales digitales. Otra cuestión que se modificó mediante el EE es que la ciudadanía puede, mediante una solicitud, conocer en qué dependencia se encuentra un expediente que les concierne, y por lo tanto hacer un seguimiento de los trámites que lleva adelante (entrevista a funcionario político, 2024).

Además, se destaca que aumentó la seguridad y la transparencia en el manejo de los expedientes, porque cada modificación que se realiza sobre el archivo queda registrada con la fecha y el usuario que editó los cambios (entrevista funcionario político, 2024). En ese sentido, el sistema del EE permite verificar el momento y la cantidad de tiempo durante el cual los usuarios se conectan al sistema. Además, la seguridad se plasma en que los expedientes se pueden iniciar de manera "reservada", es decir, con acceso restringido solo a determinados usuarios, de forma tal de proteger información sensible o confidencial.

En cuanto a los motivos que llevaron a la implementación del EE, el testimonio del funcionario indicó que, previo a la pandemia, en el Municipio se contemplaban propuestas para modernizar el Estado; en parte debido a que los funcionarios políticos tenían conocimiento de que otras agencias estatales ya habían implementado ese sistema. Con la llegada de la pandemia se interrumpieron todas las actividades presenciales, y sin embargo era necesario que el gobierno municipal continúe funcionando, mínimamente a partir de sus guardias (entrevista a funcionario político, 2024). En ese sentido, para que la Municipalidad pueda mantener sus tareas indispensables –el cobro de tributos, el pago de haberes, los servicios a la ciudadanía, entre otras– se requería que existan actos administrativos válidos. Esto da cuenta de que la pandemia aceleró la implementación del EE, posibilidad que ya era contemplada por el funcionariado, pero que, sostienen, cobró impulso a partir de la emergencia sanitaria.

En relación con la normativa del EE, el Decreto Municipal 977 del 2020 dispone la implementación, en el ámbito del Departamento Ejecutivo Municipal, de la gestión electrónica de expedientes a partir del 20 de julio de dicho año para todo nuevo expediente que se inicie (Kida y Benavente, 2024). Según los autores,

> el Decreto establece la implementación de la gestión electrónica para expedientes nuevos, la progresiva digitalización de los expedientes iniciados en papel, el establecimiento de un domicilio especial electrónico que le permita a la ciudadanía recibir notificaciones oficiales vía correo electrónico, la validez de la notificación digital, la creación de correos electrónicos oficiales para todas las secretarías y subsecretarías, y el resguardo electrónico de la documentación generada. (Kida y Benavente, 2024, p. 9)

En cuanto a su puesta en funcionamiento, el funcionario entrevistado reveló que cada Secretaría Municipal, a partir de un acto administrativo, ajustó el Decreto Municipal 977 a los requerimientos de su área, en caso de que fuera necesario. Si la Secretaría no tenía ninguna

cuestión particular que atender, simplemente comenzaba a implementarlo a partir de la fecha establecida en el Decreto, previa instalación del sistema en todas las computadoras del Municipio. Es interesante resaltar la convivencia de expedientes en papel y digitales, ya que aquellos que "nacieron en papel, morían en papel" (entrevista a funcionario político, 2024). No obstante, una vez que se archivan definitivamente, por un lado se digitalizan y por otro lado se envían a una empresa que pone a resguardo toda la documentación en papel del Municipio de Ushuaia, dado que en el edificio del gobierno local ocupan demasiado espacio físico. Por su parte, las encuestas a trabajadores del área de Rentas revelan que a los EE se les pueden adosar expedientes en papel digitalizados.

En relación con el desarrollo del aplicativo, el funcionario afirmó que Nómade Soft SRL, una empresa de *software* que ya proveía al Municipio con módulos para la liquidación de haberes y para el armado de licitaciones, fue la encargada de crear el sistema de expedientes y notas electrónicas. Este sistema no es cerrado, sino que se puede modificar en función de las necesidades de cada una de las áreas del Municipio.

A partir de lo dicho, es posible afirmar que el EE implementado a partir de 2020 en el Municipio de Ushuaia supuso un antes y un después en la forma de llevar a cabo actos administrativos, a partir de la digitalización de los expedientes en papel. Se destaca la eficiencia y la rapidez que el EE le imprime a los procesos de trabajo, así como también sobresale la confluencia entre la intención política de modernizar el Estado con el advenimiento de la pandemia, que aceleró el proceso de implementación del EE de la mano de una empresa privada con la cual el municipio ya venía trabajando.

Las transformaciones en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas a partir de la implementación del EE

En este apartado se busca abordar los cambios en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas del Municipio, para dar cuenta de algunas modificaciones en la gestión interna que se dieron a partir de la implementación del EE. Vale la pena destacar que la hipótesis del proyecto marco de este trabajo sostiene que la implementación de políticas de gobierno electrónico impacta en las administraciones públicas, transformando los modos de gestionar las actividades estatales diarias a partir de la incorporación de las TIC en los procesos internos. En este sentido, primero realizaremos una caracterización de los trabajadores del área para luego adentrarnos en los cambios que percibieron a raíz de la implementación del EE.

A partir de la encuesta realizada a los trabajadores del área de Rentas del Municipio, se puede observar que, tal como lo muestra la Tabla n° 3, la mayoría son mujeres, tienen menos de 41 años, y cursaron estudios superiores sobre todo en disciplinas sociales. En relación a la trayectoria laboral, se puede decir que todos los respondientes ingresaron a trabajar en el Municipio antes del 2020, y siempre se desempeñaron en el área de Rentas. El hecho de que hayan ingresado previo a la pandemia da cuenta de que estos trabajadores llegaron a gestionar diversos procedimientos a través del expediente papel, lo que permite tener un punto de partida para comparar sus experiencias y transformaciones respecto al uso del EE.

Tabla N° 3

Características sociodemográficas de los trabajadores de Rentas del Municipio de Ushuaia

Característica sociodemográfica	Categorías	Porcentaje
Edad	Entre 30 y 40 años	50 %
	Entre 41 y 50 años	30 %
	Más de 50 años	20 %
Género (autopercibido)	Mujer	70 %
	Varón	30 %
Máximo nivel educativo alcanzado	Secundario completo	10 %
	Terciario completo	10 %
	Universitario incompleto	30 %
	Universitario completo	40 %
	Posgrado incompleto	10 %
Área del conocimiento (solamente para quienes cursaron estudios superiores)	Sociales	89 %
	Exactas y Naturales	11 %

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta a Trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia (2024).

Respecto al manejo de diferentes herramientas tecnológicas, tanto su conocimiento como su uso en el contexto laboral, se puede afirmar que, tal como se observa en la Tabla n° 4, todos los trabajadores encuestados utilizan herramientas de escritorio, y que la mayoría conoce y usa el EE, así como también alguna herramienta colaborativa, portales web y redes sociales en su trabajo diario. Cabe destacar que ninguno afirmó usar la inteligencia artificial –como *ChatGPT*, o el asistente de *Meta*– en el contexto de su trabajo. Es importante señalar que en 2021 el Municipio contaba con un equipamiento de 700 PC, todas con acceso a internet, y que los trabajadores municipales manejan las principales aplicaciones informáticas de escritorio, los sistemas de gestión municipal, los sistemas de seguridad, *big data*, portales, redes sociales, aplicaciones móviles y alojamiento en la nube pública (Base de Datos Municipales del Proyecto PISAC COVID 19 00043, 2021).

Tabla N° 4

Conocimiento y uso de herramientas tecnológicas por parte de los trabajadores de Rentas del Municipio de Ushuaia (respuestas no excluyentes)

Herramienta tecnológica que utiliza	Porcentaje
Herramientas de escritorio (como procesador de texto y/o planillas de cálculo)	100 %
Expediente Electrónico	80 %
Herramientas colaborativas para el trabajo en red (como Drive, Dropbox)	70 %
Portales web y redes sociales	70 %
Nube de almacenamiento privada (como Drive)	60 %
Nube de almacenamiento pública (como ARSAT)	40 %
Sistema de gestión (como TANGO y/o sistemas de recursos humanos)	10 %

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta a Trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia (2024).

Respecto al ámbito en el que aprendieron a utilizar estas herramientas (Tabla n° 5), es interesante mencionar que la totalidad de los encuestados señalaron haber aprendido a utilizarlas en el ámbito de la Municipalidad, independientemente de que también lo hayan hecho en otros contextos.

Tabla N° 5

Ámbito en el cual los trabajadores de Rentas del Municipio de Ushuaia aprendieron a utilizar las herramientas tecnológicas (respuestas no excluyentes)

Ámbito de aprendizaje	**Porcentaje**
En su trabajo en el Municipio	100 %
En cursos o talleres especializados	50 %
Por cuenta propia	50 %
En un trabajo en el sector privado	10 %

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta a Trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia (2024).

Pasando ahora al relevamiento puntual sobre la política de EE, todos los trabajadores del área de Rentas manifestaron que no participaron en el diseño y la planificación de esta medida, lo que da cuenta de la implementación de una política pública del tipo *top down*, es decir, diseñada e implementada desde la cúspide organizacional hacia las bases –a diferencia de la implementación *bottom up* que supone que esta es llevada a cabo a partir de los trabajadores estatales que se encuentran a nivel de calle (Jaime *et al*., 2013)–.

Haciendo referencia a la existencia de capacitaciones sobre el EE brindadas por el Municipio, el 40 % respondió que sí hubo, el 40 % que no saben si hubo y el 20 % que no hubo. Entre quienes respondieron que la Municipalidad sí brindó capacitaciones en esta temática, algunos mencionaron que estas fueron para la utilización del Sistema GENUS, es decir, el *software* del EE provisto por Nómade Soft SRL (entrevista a funcionario político, 2024).

La cuestión de las capacitaciones brindadas por el Municipio se puede complementar con otras fuentes de datos. Uno de los funcionarios manifestó que no fueron masivas, sino que la empresa Nómade Soft brindó capacitaciones a algunos trabajadores de cada área, para que posteriormente estos puedan capacitar a sus compañeros en el uso del EE: “Cada dependencia establecía uno o dos compañeros o compañeras que iban a recibir la capacitación, y esos que recibían la capacitación era lo que ‘bajaban’ al resto de los trabajadores y trabajadoras” (entrevista a funcionario político, 2024). En el mismo sentido, en declaraciones a la prensa, el funcionario aseguró que la progresiva implementación del EE abarcaba instancias de capacitación sobre su funcionamiento al personal municipal (Kida y Benavente, 2024). De lo dicho se desprende que efectivamente existieron instancias de capacitación sobre el EE, sin perjuicio de que algunos trabajadores no supieron de su existencia debido a que no se trató de eventos de asistencia masiva (entrevista a funcionario político, 2024).

Adentrándonos ya específicamente en las transformaciones percibidas por los trabajadores municipales encuestados a partir de la implementación del EE, en la Tabla n° 6 se puede observar que si bien existe heterogeneidad en las respuestas de los trabajadores respecto a los cambios percibidos, surge con claridad que la mayoría considera que, desde que rige el expediente en formato digital, sus tareas cotidianas se simplificaron y disminuyeron sus tiempos de realización.

Tabla N° 6

Cambios percibidos por los trabajadores de Rentas del Municipio de Ushuaia a partir de la implementación del expediente electrónico (respuestas no excluyentes)

Cambio percibido		**Porcentaje**
Los tiempos de realización de sus tareas	disminuyeron	60 %
	aumentaron	10 %
Las relaciones con compañeros de trabajo y/o superiores	empeoraron	10 %
	mejoraron	10 %
La satisfacción de la ciudadanía	aumentó	20 %
	disminuyó	0 %
Sus tareas cotidianas	se simplificaron	40 %
	se complejizaron	10 %
No hubo cambios		20 %

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta a Trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia (2024).

Por otro lado, es posible analizar los cambios en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas a partir de las entrevistas realizadas. Conviene recordar que los perfiles de los trabajadores, según se entiende en este contexto, hacen referencia tanto a las tareas que estos desempeñan como a las habilidades, competencias, actitudes, aptitudes y saberes que estos poseen. En ese sentido, la entrevista a un mando medio del área de Informática (n° 1, 2024) indica que a partir del 2002 se incorporaron nuevos sistemas informáticos en varias dependencias municipales, y que a medida que los trabajadores del área de Rentas fueron experimentando las ventajas de los nuevos sistemas, resultaron más permeables a los sucesivos cambios que implicaron la incorporación de las TIC en la gestión, incluido el EE. Otro funcionario del gobierno local agregó que en 2020 el EE se implementó de manera obligatoria para todas las áreas, siendo bien recibido por parte de los trabajadores: "No hubo ni siquiera eso de decir 'che, no tengo la menor idea de esto y me costó un montón y lo dejé de lado porque no me interesa o no me llamó la atención'. Todo el mundo lo usa y es muy práctico en ese sentido" (entrevista a funcionario político, 2024). El funcionario añadió que no es posible desempeñar las tareas diarias en el Municipio sin el conocimiento de cómo generar o modificar expedientes electrónicos.

Aun así, es interesante mencionar que un mando medio del área de Informática (n° 1, 2024) identificó que otras áreas municipales presentaron cierta resistencia a la introducción de las TIC para la gestión administrativa. El entrevistado aclaró que estas áreas no experimentaron la incorporación de sistemas informáticos que sí tuvo el área de Rentas, y que por ello la oposición duró más tiempo. Sin embargo, en la actualidad dicha oposición está en merma, pues todas las áreas tienen necesidades tecnológicas y demandan activamente la incorporación de las TIC (entrevista a mando medio de Informática n° 1, 2024).

Por su parte, el mando medio del área de Informática n° 2 (2024) sostuvo que la comunicación con los trabajadores es fundamental al momento de introducir cambios tecnológicos, porque es necesario disipar el miedo que existe de que las tecnologías reemplacen el trabajo de las personas. De esto podría deducirse que la resistencia a la implementación de las TIC está vinculada al temor de que estas conlleven la pérdida de puestos laborales. En relación con esto, dicho funcionario consideró que, con la incorporación de trabajadores cada vez más jóvenes al

Municipio, la resistencia al trabajo con tecnologías informáticas disminuye. Esta cuestión puede vincularse a que la mayor parte de los trabajadores del área de Rentas pertenece a un grupo etario menor de 40 años, según la encuesta realizada.

Los datos relevados –a partir de las entrevistas a funcionarios y de la encuesta a trabajadores municipales– permiten concluir que efectivamente se produjeron cambios en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas del Municipio de Ushuaia, con la introducción del EE en el ámbito municipal, en varios sentidos. Primero, se constata que las tareas a su cargo y la forma de gestionarlas variaron. Esto se plasma en que los trabajadores entrevistados mayoritariamente afirman que los tiempos de realización de sus tareas disminuyeron, así como también coinciden en que sus actividades se simplificaron. A esto se le suman las modificaciones que supuso el uso del EE en reemplazo del expediente en papel, de la manera en que se detalló en la sección anterior. Sin embargo, de las entrevistas se desprende que el área de Rentas tuvo instancias previas de incorporación de las TIC en la gestión que implicaron transformaciones en las formas de trabajo, con anterioridad al EE. De cierta forma, los testimonios dan cuenta de que el área de Rentas fue expuesta a cambios tecnológicos a los que se tuvo que adaptar, generando cierta flexibilidad en sus trabajadores para introducir el uso de las TIC en sus tareas diarias.

Si bien los funcionarios políticos y mandos medios del área de informática (2024) matizaron las modificaciones que supuso la implementación del EE a partir de 2020 en el área de Rentas, es posible decir que los trabajadores del área manifestaron que efectivamente experimentaron cambios en sus procesos de trabajo, según se desprende de las encuestas realizadas. Por lo tanto, puede afirmarse que los trabajadores del área de Rentas percibieron cambios en las formas de gestionar sus tareas a partir de la incorporación del EE en 2020; independientemente de las transformaciones tecnológicas que se dieron con anterioridad, y que también supusieron cambios en los modos de trabajo del área.

Discusión

Esta sección pone en diálogo algunos de los planteos teóricos con los hallazgos de la investigación. En primer lugar, se observa que el Municipio de Ushuaia implementa políticas de gobierno electrónico desde la década del 2000, de manera incipiente al principio y con mayor contundencia a medida que transcurre el tiempo. Esto es transversal a gestiones de distintos signos partidarios, pues todas ellas adoptaron medidas tendientes a incorporar las TIC en la gestión estatal municipal, lo que evidencia el reconocimiento de los cambios sociales que acontecen en relación al uso de las TIC por parte del gobierno local (Lobato y D´Eramo, 2023). Estas políticas constituyen los antecedentes del EE, y permiten dar cuenta de que el contexto previo a su implementación estaba caracterizado por cierta práctica en la inclusión de las TIC en la gestión pública municipal, que se hizo, paulatinamente, más habitual. Esta cuestión no resulta menor si se considera que las iniciativas de gobierno electrónico se erigen como instancias de aprendizaje colectivo y generan modificaciones en las tareas de gestión estatal (Pando, 2010).

En segundo lugar, es importante destacar que la incorporación de las TIC en las administraciones públicas es un proceso político, pues requiere por sobre todo la capacidad de generar la adhesión de los trabajadores, contrarrestando las posibles resistencias al cambio propuesto (Pando, 2010). En ese sentido, de las entrevistas se desprende que el EE se implementó de manera obligatoria para todas las áreas y que no se detectaron problemáticas asociadas a la recepción de la medida por parte de los trabajadores municipales (entrevista a funcionario político, 2024). El aprendizaje colectivo derivado de la implementación de políticas previas de gobierno electrónico y la coyuntura excepcional de la pandemia fueron, probablemente, factores que prepararon el terreno para que la incorporación del EE fuese percibido por los trabajadores del área de Rentas como una medida que presentaba más ventajas que desventajas para el trabajo diario en el ámbito municipal.

Asimismo, y en línea con lo que sostienen Oszlak y O'Donnell (1995) respecto al impacto de las políticas públicas en la administración pública, el caso de la implementación del EE en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia da cuenta de que este tipo de políticas públicas generan no solo un cambio en la relación con la ciudadanía, sino también dentro del propio estado local. Este cambio organizacional se observa, en este caso, en un nivel de gestión operativa en el que parte de los trabajadores del área de Rentas reconocieron que sus tareas se dinamizaron y simplificaron a partir de la incorporación del EE.

Contrario a lo que numerosas definiciones sostienen respecto de los elementos que hacen al gobierno electrónico (GE) y que se vinculan directamente con la noción de gobierno abierto –tal como la mayor transparencia a partir de la incorporación de las TIC en la gestión pública–, el caso del área de Rentas del Municipio de Ushuaia permite observar que la implementación de políticas públicas de GE no necesariamente suponen un avance en el establecimiento del gobierno abierto a nivel local, sino que puede limitarse, solamente, a la modificación de las tareas estatales cotidianas, sin influir directamente en la transparencia de estas.

Reflexiones finales

En pos de contribuir a los estudios que abordan los cambios en las gestiones públicas a partir del desarrollo de políticas de gobierno electrónico, este trabajo procuró estudiar el impacto que tuvo la implementación del EE en el área de Rentas del Municipio de Ushuaia a partir de 2020. Específicamente, se buscó dar cuenta de las transformaciones que dicha implementación produjo en los perfiles de los trabajadores municipales. A modo de cierre, se pueden resaltar algunas cuestiones que surgieron a partir del análisis realizado.

En primer lugar, se puede concluir que la incorporación del EE implicó cambios en la gestión diaria del área de Rentas del Municipio de Ushuaia. La mayoría de los trabajadores del área encuestados consideran que el EE simplificó sus tareas cotidianas y disminuyó los tiempos de su realización; dicha agilización de los tiempos de las tareas administrativas municipales también fue señalada por los funcionarios políticos entrevistados (2024). En cuanto a los perfiles de los trabajadores municipales –que incluyen sus habilidades, competencias, actitudes, aptitudes y saberes adquiridos a lo largo de sus experiencias laborales y académicas–, es posible asegurar que se modificaron a partir de la implementación del EE, puesto que la mayoría de los trabajadores encuestados utiliza dicha herramienta, la cual aprendieron a utilizar en su trabajo en el Municipio, en algunos casos en capacitaciones específicas brindadas por la Municipalidad. Se puede decir que los cambios en los perfiles de los trabajadores del área se manifiestan, sobre todo, en la transformación de las tareas y de las formas del quehacer cotidiano. Esta constatación confirmaría la hipótesis del proyecto marco de este trabajo, que afirma que la incorporación de las TIC en las administraciones públicas de los gobiernos locales fueguinos impacta en los procesos de gestión interna. Resulta conveniente aclarar que estos cambios en los perfiles de los trabajadores solamente aluden a las personas que se desempeñan en el área de Rentas de la Municipalidad, y que de ninguna manera esto se puede extrapolar a los perfiles de todos los trabajadores del Municipio.

En segundo lugar, es interesante destacar que las motivaciones para implementar el EE conjugan elementos a corto y a mediano plazo. Las entrevistas realizadas destacan que antes de 2020 los funcionarios evaluaban incorporar las TIC a la gestión municipal, teniendo en cuenta sobre todo la dimensión externa del gobierno electrónico, vinculada a brindar servicios a la ciudadanía por medios digitales. En palabras de un funcionario:

> Básicamente la idea es ir hacia más servicios electrónicos de modo tal que la gente no necesariamente tenga que ir [al Municipio]. O tratar de aliviarle a la gente el tema de ir continuamente a la Municipalidad para hacer algo y llevar

> papelitos, y papelitos, y papelitos. (Entrevista a mando medio del área de informática n. °1, 2024)

En ese sentido, el EE es una política más que busca incorporar las TIC para mejorar la gestión pública. La pandemia desatada por la COVID-19 catalizó la implementación del EE, sin el cual se tornaba casi imposible generar actos administrativos válidos en un contexto de aislamiento social (entrevista a funcionario político, 2024). De esta manera, el EE se comprende como una medida fundamental que permitió el funcionamiento del gobierno local en ese contexto. Producto de esta implementación coyuntural, el diseño a corto plazo de la política priorizó la tercerización del servicio a una empresa externa con la que el Municipio ya venía trabajando, Nómade Soft SRL, de manera que el área de Informática del Municipio no protagonizó el desarrollo del producto.

Este recorrido nos permite dar cuenta de una experiencia de política de gobierno electrónico en un gobierno local, a partir del EE en el Municipio de Ushuaia. Es posible observar cómo una cierta tradición en la incorporación de las TIC a la gestión municipal, sumado a la implementación del EE en la coyuntura de la pandemia por COVID-19, genera transformaciones en la gestión interna de los estados, que se hacen visibles a través de los cambios en los perfiles de los trabajadores del área de Rentas del Municipio.

Referencias

Armas Urquiza, R. y Armas Suárez, A. (2011). Gobierno electrónico: fases, dimensiones y algunas consideraciones a tener en cuenta para su implementación. En *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, (3) (Julio 2011).

Base de Datos Municipales (2021). Proyecto PISAC COVID 19 00043. *Capacidades estatales en una agenda municipal post pandemia*. Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.

Blutman, G. y Cao, H. (2023). *Materia Estado. El Futuro del empleo público. Las tecnologías digitales y las estructuras estatales*. INAP Argentina https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/inap/libros-del-inap/materia-estado-el-futuro-del-empleo-publico

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) (2016) *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016.

Cravacuore, D. (2007). Los municipios argentinos. En D. Cravacuore y R. Israel (Comps.) *Procesos políticos comparados en los municipios de Argentina y Chile (1990-2005)*. Universidad Nacional de Quilmes.

Dieguez, G., Gasparín, J. M., Sánchez, J. y Schetjman, L. (2015). Escenarios y perspectivas del gobierno electrónico en América Latina y el Caribe. *Documento de trabajo n° 132*. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, CIPPEC.

Dosi, G. (1982). Technological paradigms and technological trajectories A suggested interpretation of the determinants and directions of technical change. En *Research Policy, 11*(3), 147-162.

Farabollini, G. (Octubre 2003). Gobierno electrónico: una oportunidad para el cambio en la administración pública. En *II Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Estado y Administración*. Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública Asociación de Administradores Gubernamentales.

Felcman, I. L. (2015). *Nuevos modelos de gestión pública: tecnologías de gestión, cultura organizacional y liderazgo después del "big bang" paradigmático* [Tesis Doctoral]. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires.

Gil García, J. R. (2012). Towards a Smart State? Inter-Agency Collaboration, Information Integration and Beyond. *Information Polity, 17*(1), 269-280.

Jaime, F., Dufour, G., Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de las políticas públicas*. Universidad Nacional Arturo Jauretche.

Kida, M. L. y Benavente, J. (2024). *Documento de caracterización de políticas públicas de gobierno electrónico implementadas en Ushuaia*. Proyecto de Investigación y Desarrollo PIDUNTDF B14 "Gobierno electrónico y transformaciones en la gestión pública de los gobiernos locales en Tierra del Fuego, AeIAS en tiempos pandémicos (2020-2022)". [Documento no publicado].

Lobato, S. y D´Eramo, D. (2023). *Gobierno electrónico: marco teórico y definiciones propias*. Documento de Trabajo N° 1 del Proyecto de Investigación y Desarrollo PIDUNTDF B14 "Gobierno electrónico y transformaciones en la gestión pública de los gobiernos locales en Tierra del Fuego, AeIAS en tiempos pandémicos (2020-2022)". [Documento no publicado].

Moreno, J. E. y Marcaccio, A. (2014). Perfiles profesionales y valores relativos al trabajo. *Revista Ciencias Psicológicas*, *8* (2), 129-138.

OCDE (2017). Revisión del gobierno digital en Argentina *Acelerando la digitalización del sector público 2017.* https://www.oecd.org/en/about/directorates/directorate-for-public-governance.html

Oszlak, O. (2015). *El Estado en la era exponencial*. Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP) - Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) - Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Revista Redes*, *2*(4), 99-128.

Pando, D. (2010). *Tecnologías de Información y Gestión del Cambio en las Administraciones Públicas. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Polític*a. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.

Pando, D. y Fernández Arroyo, N. (Comps.) (2013). *El gobierno electrónico a nivel local. Experiencias, tendencias y reflexiones*. CIPPEC y Universidad de San Andrés.

Sautú, R., Boniolo, P., Dalle, P. y Elbert, R. (2005). *Manual de Metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Valles, M. (1999). *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Síntesis.

Wouilloz, M. F. (2022). *Las transformaciones tecnológicas en la gestión pública, a partir de la implementación de la política del Poder Ejecutivo Nacional de Gestión Documental Electrónica (GDE).* [Tesis de Maestría en Gestión Pública]. Universidad Nacional de Rosario.

Arte, memoria y resistencia: la *Estética Operatoria* de Luis Juan Guerrero frente al negacionismo contemporáneo

Art, Memory, and Resistance: Luis Juan Guerrero's Operative Aesthetics against Contemporary Negationism

Diego Lucas Cordeu

Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP). Mar del Plata, Buenos Aires, Argentina
lucascordeu@gmail.com

Resumen

En este artículo recuperamos la teoría estética de Luis Juan Guerrero para pensar el arte como un proceso de rememoración histórica frente al avance de discursos negacionistas en la Argentina contemporánea. Desde el análisis de la *Estética Operatoria*, principalmente su tercer tomo –"Promoción y requerimiento de la obra de arte"–, sostenemos que, lejos de ser una mera expresión individual o un objeto autónomo de contemplación, la obra de arte se configura como una respuesta colectiva a un reclamo histórico, en el que se activan y transforman las identidades culturales de un pueblo. En este marco, se vuelve central la noción de tradición para comprender cómo la obra no representa un pasado cerrado, sino que lo reactualiza y lo reorienta desde el presente. Nuestra hipótesis se completa con un diálogo entre Guerrero, Judith Butler y Adrián Cangi, cuyas propuestas permiten pensar el arte como restitución simbólica de lo negado, como forma de duelo político y como reapertura del archivo colectivo. Finalmente, sostendremos que el arte, en tanto práctica operatoria, dispone de un papel fundamental en la defensa activa de la memoria democrática.

Palabras clave: Estética operatoria; Memoria histórica; Arte; Política; Negacionismo

Abstract

This article revisits the aesthetic theory of Luis Juan Guerrero to explore art as a process of historical remembrance in response to the rise of denialist discourses in contemporary Argentina. Throughout an analysis of his Operative Aesthetics, particularly the third volume —Promotion and Requirement of the Work of Art— we argue that, far from being a mere individual expression or an autonomous object of contemplation, the work of art constitutes a collective response to a historical demand, in which the cultural identities of a people are activated and transformed. Within this framework, the notion of tradition becomes central to understand how the artwork does not represent a closed past, but rather reactivates and reorients it from the present. Our hypothesis is further complemented by a dialogue between Guerrero, Judith Butler, and Adrián Cangi, whose proposals allow us to conceive of art as a symbolic restitution of what has been denied, as a form of political mourning, and as a reopening of the collective archive. Finally, we contend that art, understood as an operative practice, plays a fundamental role in the active defense of democratic memory.

Keywords: Operative aesthetics; Historical memory; Art; Politics; Historical negationism.

Recibido: 21/07/2025; Aceptado: 29/10/2025

Introducción

La historia del pensamiento argentino esconde una serie de nombres de grandes intelectuales que dedicaron su vida y producción académica a la expansión del conocimiento universal entre las décadas de 1930 y 1950. Decimos "esconde" porque las lógicas dominantes de una filosofía más bien explicativa del pensamiento europeo censuraron estos nombres por cuestiones de interés político, caracterizado por acallar todo aquello que pudiera vincularse, de algún modo, al primer período del peronismo. Uno de los casos más representativos es el de Luis Juan Guerrero, autor de una teoría estética ambiciosa y singular, que aún hoy permanece injustamente relegada en el campo académico. La *Estética operatoria en sus tres direcciones* presenta una analítica trascendental de los comportamientos del ser humano hacia la obra de arte. Esta extensa obra, dividida en tres tomos, goza de un valor filosófico sumamente significativo para el pensamiento latinoamericano, constituyendo la obra de filosofía más extensa de América Latina. Sin embargo, el pensamiento de Guerrero ha sido poco estudiado en nuestro país; prueba de ello es la escasa cantidad de artículos que podemos encontrar sobre él. En la reedición del primer tomo de la *Estética Operatoria* que realizara la editorial Las cuarenta, en 2008, el estudio preliminar de Ricardo Ibarlucía presenta a Guerrero como "el filósofo ignorado". El presente trabajo se inscribe en los esfuerzos por reparar ese olvido, desde la convicción de que la obra de Guerrero presenta múltiples aristas que enriquecen debates vigentes en el campo filosófico.

En ese sentido, analizaremos en esta oportunidad la vinculación existente entre las prácticas artísticas, la memoria histórica y las experiencias de resistencia, desde algunas nociones y argumentos desarrollados en el tercer tomo de la *Estética Operatoria*, titulado "Promoción y requerimiento de la obra de arte" –o también "Estética III"–, en el cual se articula una comprensión del arte como fuerza histórica, a partir de la lógica de las tareas artísticas. En este marco, la obra artística no es contemplada como un objeto autónomo ni como un mero producto de expresión individual, sino como una acción operatoria que traduce las demandas culturales de una comunidad, reactualiza su memoria y proyecta su devenir histórico. Esta perspectiva resulta particularmente relevante para repensar el lugar actual del arte frente a los discursos negacionistas que, en el presente argentino, buscan clausurar o distorsionar la memoria colectiva.

Partimos de un interrogante central para nuestra investigación que puede expresarse del siguiente modo: ¿qué categorías de la teoría estética del autor argentino nos permiten explicar la permanencia del arte como una forma de resistencia política? Nuestra hipótesis es que la concepción guerreriana del arte, como proceso de rememoración histórica, permite pensar la obra artística no como representación pasiva del pasado, sino como una fuerza operatoria que reactualiza, conserva y proyecta los reclamos de un pueblo a través del tiempo. Desde esta perspectiva, la rememoración se vuelve una práctica estética que mantiene abierta la historia frente a los intentos de clausura, y el arte aparece como espacio activo de preservación de esa verdad.

Para desarrollar esta hipótesis, partiremos de un análisis de la "Estética III", con especial atención al recorrido argumental que lleva a Guerrero a considerar el arte como un proceso de rememoración histórica dentro de la lógica de las tareas artísticas. Luego profundizaremos en conceptos ligados a esa categoría, como la noción de tradición, la cual protagoniza la escena de orientación en la "Estética III". Finalmente, exploraremos la actualidad de estos planteos llevándolos al diálogo con algunas ideas al respecto de Judith Butler y de Adrián Cangi, que nos permitirán abordar el lugar del arte en el contexto sociopolítico actual, que en Argentina atraviesa una fase de negacionismo institucional.

El trabajo responde a una metodología hermenéutica, entendida como un ejercicio de lectura que busca desentrañar el sentido histórico y conceptual de los textos. La interpretación de la *Estética Operatoria* de Guerrero se articula aquí con un análisis comparativo que la pone en diálogo con reflexiones contemporáneas sobre memoria y resistencia. No buscamos equiparar teorías, sino establecer un diálogo transdisciplinar que permita dar cuenta de la relevancia de

la teoría del filósofo argentino. Esta aproximación procura mostrar cómo los conceptos guerrerianos pueden ser recuperados en tanto herramientas críticas para pensar la estética en los diversos contextos políticos contemporáneos.

Luis Juan Guerrero y el proyecto de una *Estética Operatoria*

Luis Juan Guerrero (1899-1957) fue un filósofo argentino, cuya producción más importante es una teoría estética de alcance universal, pero desde una perspectiva situada en el pensamiento latinoamericano. Nacido en Baradero, provincia de Buenos Aires, y doctor en Filosofía por la Universidad de Zúrich, en 1928, Guerrero dedicó su labor docente a las universidades argentinas de La Plata y Buenos Aires, y llegó a ocupar los cargos de director, tanto del Instituto de Filosofía como del Instituto de Estética de la UBA. Formado en el diálogo con las corrientes fenomenológicas y hermenéuticas europeas, especialmente con la obra de Heidegger –de quien cursó varios seminarios durante su formación en Alemania–, y activo lector de las teorías estéticas de la primera mitad del siglo XX, como las de Adorno y Benjamin, su pensamiento se distingue por la elaboración de una estética cuyo objetivo no es solo comprender la manifestación que hace a la obra de arte, sino explicar cómo opera el arte en la transformación histórica de la humanidad. No nos debemos dejar engañar por su formación europea. Guerrero aspira a una teoría sistemática, tendiente a una totalidad que piensa en la especie humana como una unidad histórica y busca dialogar original y críticamente con los más grandes pensadores de su época, pero proponiendo un universalismo que no se limita a la cultura Europea, sino que reconoce la existencia de la diversidad humana desde su rol como filósofo latinoamericano. Su obra principal, la *Estética operatoria en sus tres direcciones*, constituye un proyecto de larga duración que busca analizar los tres comportamientos fundamentales del ser humano hacia las obras de arte, cada uno de ellos dividido en un tomo: "Revelación y acogimiento de la obra de arte" (Estética I), "Creación y ejecución de la obra de arte" (Estética II) y "Promoción y requerimiento de la obra de arte" (Estética III). En conjunto, estos tres volúmenes conforman una analítica trascendental que no se limita a pensar el arte como objeto o representación, sino que lo aborda en tanto ente activo, en el que funciona un acto operatorio, esto es, una forma de transformación del mundo.[1]

La metodología argumental en la *Estética Operatoria* consiste en dividir cada tomo, destinado a un comportamiento del ser humano dirigido a la obra de arte, en un "historial" –que reconstruye el estado de la cuestión del problema–, una "trama" –que especifica las líneas argumentales de cada dirección estética– y cuatro "escenas". El uso de este término se debe a su connotación por parte de la biología de Thure von Uexküll para designar la unidad última de cualquier complejo biológico.[2] En este caso, "complejo escénico" remite a un contexto de sentido que resuelve sus propios factores internos, pero dejando los fenómenos siempre abiertos hacia nuevas escenas. En términos biológicos, dirá Guerrero (2008) que la escena es "un sistema de conexiones articuladas de actividades objetivas que surgen con ella misma y desaparecen cuando se rompe o termina" (p. 194), mientras que en términos filosóficos es "el elemento originario de la existencia sensible, porque allí todos los integrantes (subjetivos y objetivos) solo aparecen a través del papel que ella misma les prescribe" (p. 195).

1 El sentido "operatorio" que Guerrero adjudica a su estética se entiende en el sentido activo y siempre dispuesto a transformarse de la obra de arte. En lugar de ser un ente pasivo como objeto de contemplación, Guerrero propone un "ver de tal manera que, iluminado el Ser de las cosas, se liberen sus íntimas tendencias, se realicen las propias esencias y se curen los males" (Guerrero, 2008, p. 103). La Estética Operatoria pretende una teoría sistemática que logre una efectiva vinculación del arte con las demandas de la sociedad y las exigencias históricas, es decir, delimite las potencialidades del arte para transformar el mundo.

2 La biología de Thure von Uexküll estaba íntimamente influenciada por los aportes de su padre, Jakob Johann –como por ejemplo el concepto de *Umwelt* o "mundo circundante"–, que luego decantaron en la filosofía fenomenológica y hermenéutica, influenciando trabajos de filósofos como Ernst Cassirer y Martin Heidegger, quien fuese maestro de Guerrero durante su formación académica en Alemania. Esta relación implicó una clara y detenida lectura por parte del filósofo argentino de lo que él denominaba la "nueva Biología".

Dentro del esquema argumental de Guerrero, cada escena entona un ámbito estético que se repite y entrecruza en cada uno de los tres comportamientos de la obra. Guerrero utiliza la nomenclatura A, B, C y D para designar cada escena, y a su vez, los números romanos I, II y III para vincularlas a cada orientación. Para la primera, la escena A, tenemos la "entonación de la obra de arte", referida a un ámbito de compenetración del arte con nuestra sensibilidad. Aquí, algo se pone en tono con nosotros, y viceversa, y de este modo algo se abre e irradia, algo cobra sentido para la existencia humana. Para la segunda, la escena B, tenemos la "constitución de la obra de arte", refiriendo a un ámbito de análisis de la estructura interna de la obra de arte en tanto penetramos en su trama constitutiva. Para la tercera, la escena C, tenemos la "instauración de la obra de arte", refiriendo al establecimiento o instalación del arte en el mundo humano. Y para la cuarta, la escena D, tenemos la "orientación de la obra de arte", la cual refiere a la dirección estilística que señala la obra, el proceso de metamorfosis que cumple su creación y las actividades de conducción, conservación y transmisión que la renuevan constantemente en la marcha histórica. El siguiente esquema (Tabla 1), presentado por el propio Guerrero en las tramas introductorias de la Estética I, resume la estructura de su proyecto y la organización escénica de cada comportamiento estético. Su reproducción en el presente escrito se hace necesaria para comprender la integralidad propuesta en la obra del autor:

Tabla 1

Escenas de la Estética Operatoria

	I ESTÉTICA DE LAS MANIFESTACIONES ARTÍSTICAS Revelación y acogimiento de la obra de arte	II ESTÉTICA DE LAS POTENCIAS ARTÍSTICAS Creación y ejecución de la obra de arte	III ESTÉTICA DE LAS TAREAS ARTÍSTICAS Promoción y requerimiento de la obra de arte
A Entonación de la obra de arte	(I A) Presencia y llamado	(II A) Potencia de inspiración	(III A) Tarea de celebración
B Constitución de la obra de arte	(I B) Composición y exposición	(II B) Potencia de plasmación	(III B) Tarea de elaboración
C Instauración de la obra de arte	(I C) Postura imaginaria e instalación real	(II C) Potencia de invención	(III C) Tarea de consagración
D Orientación de la obra de arte	(I D) Estilo y origen	(II D) Potencia de iniciación	(III D) Tarea de conducción

Fuente: Esquema tomado de Estética operatoria en sus tres dimensiones: Revelación y acogimiento de la obra de arte (Guerrero, 2008).

Esta concepción de la escena como unidad activa de sentido permite entender el arte, desde la lógica de las tareas artísticas, no como reflejo de una época, sino como agente de transformación histórica. Por eso, en la "Estética III" –que es el tomo de nuestro interés– nos enfocaremos en la escena de conducción, la cual será clave para pensar la obra como acción rememorativa, es decir, como apertura de un mundo histórico y no como una simple conservación del pasado.

La rememoración histórica desde las tareas artísticas

La idea del arte como un inmenso proceso de rememoración histórica es una conclusión a la que llega Guerrero en la sección "historial" del tercer tomo de la *Estética Operatoria*, dirigido a la "Promoción y requerimiento de la obra de arte". El argumento parte de la premisa de que la capacidad de la obra de arte para exhibirse por sí misma implica también su capacidad para *abrir una historia*. Como recuperando aquella introducción del primer tomo de su teoría estética sobre los cuarenta mil años de arte moderno, Guerrero distingue una actitud contemplativa que, desde las cavernas paleolíticas hasta las últimas manifestaciones artísticas, inaugura una historia capaz de rescatar una multitud de entes estéticos para convertirlos en obras de arte.

Sin embargo, en el dominio de las tareas artísticas, la actitud del ser humano es la de la demanda, un exigir de una actitud artística que salte por encima de las obras anteriores, cumpla nuevos requisitos y opere resultados inesperados: "Ni creadores, ni contempladores, los protagonistas de este dominio son los hombres anónimos de un conglomerado cultural, que *piden al arte la premonición de sus esperanzas y la rememoración de sus glorias*" (Guerrero, 1967, p. 16). En otras palabras, el resultado del dominio de la promoción y el requerimiento de la obra de arte será el de traducir en el lenguaje crítico del arte a las demandas de una sociedad y una época determinadas; y el sujeto de este proceso estético será un sujeto colectivo también determinado: el pueblo que realiza dichas demandas.

La producción artística se cubre así de un sentido político y acarrea una responsabilidad en función de la respuesta a los reclamos socioculturales por medio de la creación de obras que canalicen el sentimiento promotor de ese pueblo. La obra de arte, desde esta perspectiva, no existe a la manera de un ente contemplable, ni de un proceso creador meramente individual, sino que preexiste a la manera de una propuesta operatoria guiada por las normas y demandas colectivas y el/la artista creador/a recibirá este reclamo para poner en obra una creación que abra el camino de la historia de su sociedad.

Volviendo a la primera premisa, se destaca en estas ideas la capacidad de la obra de abrir una historia, una historia que se hace en tanto se pinta, se escribe y se canta. Guerrero explica esta operatoria con un ejemplo clásico: "Homero no es simplemente Homero, sino el pueblo griego en trance de abrir su propio mundo histórico. Y a la inversa: por obra de los cantos homéricos, recibe sentido y es inaugurada una nueva historia helénica" (Guerrero, 1967, p. 19). Su concepción implica que, en la obra, se cristaliza la historia de un pueblo y esta se mantiene vigente en tanto ese pueblo mantiene los reclamos que posibilitaron la producción de su arte. Esta noción del arte, direccionado desde la demanda de un reclamo colectivo, contrasta de manera directa con la concepción moderna del arte como expresión individual o emergencia del genio subjetivo.[3] A partir de este punto, se advierte el riesgo de un arte desligado de los procesos sociales, propio del mundo burgués, donde la obra se reduce a objeto de consumo o contemplación aislada.

Guerrero denuncia la dificultad que tenemos para comprender el orden de las tareas artísticas, exponiendo que la lógica comunal de estas no es compatible con el individualismo moderno. Esta tensión es observada por Luis Ignacio García en su artículo "Entretelones de una 'estética operatoria': Luis Juan Guerrero y Walter Benjamin", en el cual el investigador sostiene:

> Es insistente la crítica de Guerrero al 'individuo' moderno, sea como síntoma de la desintegración anómica de la sociedad moderna, sea como síntoma de las teorías románticas de la 'auto-expresión'. Sobre todo en la tercera parte de su estética, la *Estética de las tareas artísticas*, queda claro que el sujeto del proceso estético es un sujeto colectivo. (García, 2009, p. 111)

3 Esta idea tiene un momento en su desarrollo moderno en la tercera Crítica kantiana, pero cobra mayor protagonismo en las estéticas del romanticismo alemán, entre otras.

Así, las prácticas contemplativas de la sociedad moderna nos alejan de las experiencias comunitarias. La pintura de caballete, caracterizada por el autor como "un invento típico de la sociedad burguesa", ilustra este individualismo donde la relación se da entre un único dueño y un creador particular, en la transacción de una obra cuyo destino es embellecer el hogar burgués.

Para presentar con mayor claridad el contraste de estas experiencias, Guerrero separa dos momentos históricos en el destino de las tareas artísticas. Un período premoderno, que denomina el tiempo del "arte comunal de todas las culturas de la tierra" y que caracteriza como signado por la actividad de la fiesta, cuya participación es general y apunta a un destino común. Es el caso de las festividades religiosas, como las fiestas helénicas en honor al dios Dionisio o, desde una perspectiva más situada, las celebraciones a la Pachamama que realizan las comunidades indígenas de las regiones andinas. El problema de este orden premoderno es que el arte sigue a disposición de lo sagrado y, por lo tanto, la actividad artística no está especificada como tal, cualidad que Guerrero atribuye a la operatividad estética de nuestra época. Esto imposibilita, entonces, distinguir la capacidad creadora como "artística" (Estética II) y tampoco permite objetivar la obra como "obra de arte" (Estética I), rompiendo así el ciclo de los comportamientos estéticos. Por otro lado, el período moderno –caracterizado por el ya mencionado individualismo– conlleva a la mercantilización del arte, pero al mismo tiempo se torna en un testimonio del sentimiento de angustia que habría generado la desaparición de los dioses.

Las críticas de Guerrero al individualismo moderno se hacen explícitas en su ponencia titulada "Torso de la vida estética actual", presentada en el icónico congreso nacional de filosofía realizado en Mendoza en 1949. En aquella oportunidad, anterior a la publicación de la *Estética Operatoria*, Guerrero denunciaba cómo el proceso capitalista había absorbido la producción y el consumo del arte y cómo esto implicaba que el extrañamiento entre el ser humano y la obra de arte se profundizara cada vez más. Los aportes de esta ponencia recaen en una pregunta que retoma la "Estética III", referida a las características comunales que el arte había cumplido en tiempos premodernos (la posibilidad de que a partir de los más hondos sentimientos de un pueblo, época o cultura, el arte de camino a una nueva posibilidad de la existencia humana), y se replicarán bajo un nuevo contexto de industrialización y masiva reproductibilidad de los entes estéticos.

En este punto se vuelve evidente la lectura de *La obra de arte en su época de la reproductibilidad técnica*, de Walter Benjamin, en las consideraciones de Guerrero sobre la "reproducción mecánica"[4], con quien coincide en la hipótesis del poder político que gana el arte a partir de la democratización de su acceso. Esa democratización es posible debido a que la reproductibilidad libera a la obra de su existencia parasitaria dentro del ritual y hace que pueda difundirse, desde todos los tiempos de la tierra, a los lugares más recónditos de la sociedad. De este modo la obra se compone en torno a su reproductibilidad, las formas artísticas como el disco y la fotografía pueden copiarse innumerables veces (de modo que a su vez pierde sentido la pregunta por el original) y el fundamento de la producción artística pasa a ser otro:

> [...] si el criterio de autenticidad llega a fallar ante la producción artística, es que la función social del arte en su conjunto se ha trastornado. En lugar de su fundamentación en el ritual, debe aparecer su fundamentación en otra praxis, a saber: su fundamentación en la política. (Benjamin, 2003, p. 51)

Guerrero ve esta fundamentación política en la distancia cambiante entre el ser humano y el mundo. El arte liberado del contexto ritualizado se hace más accesible y llega a todos los lugares de la tierra, pero esta será una tesis que profundizará con más detenimiento en su "Estética I" al considerar la conquista de un dominio universal del arte a partir de la reproducción mecánica:

4 Guerrero no utiliza el término "reproductibilidad técnica". En la "Estética I", recurre a "reproducción mecánica". Seguramente, el uso de esta denominación se debe al título que el icónico artículo de Benjamin porta en su primera edición: *L'œuvre d'art à l'époque de sa reproduction mécanisée*.

> [...] en otros tiempos, sólo escuchaba música sagrada el hombre que pertenecía a una comunidad religiosa y, por lo tanto, en el recinto de una Iglesia, ejecutada por un viejo órgano. Hoy la apreciamos "por sí misma", desde nuestra alcoba, a través de la radio.[5] (Guerrero, 2017, p. 106)

Pero, aún con este acuerdo respecto de la teoría benjaminiana, Guerrero no deja de tener en cuenta el extrañamiento que la mercantilización del arte implica para la contemplación personal. En unas "notas marginales" con las que el autor cierra sus ponencias del congreso de 1949, Guerrero (2017) sentencia finalmente que "toda la teoría moderna de la 'ex-presión' recién alcanzará un sentido auténtico cuando sea conjugada o integrada por una *teoría de la auto-transformación del hombre a través del arte*" (p. 108). La *Estética Operatoria* parece abocarse a esa tarea desde la ambiciosa promesa de "la primera disciplina filosófica verdaderamente 'universal'" (p. 106).

Entonces, siguiendo el orden de los comportamientos estéticos, las condiciones históricas necesarias para la promoción de tareas artísticas se articulan en cada una de las direcciones trabajadas en la teoría de Guerrero: en el ámbito de la "Estética I", será necesario que se destaque y constituya el Ser de la obra a través de la adecuada instalación real del mundo imaginario fraguado por los entes artísticos; en el ámbito de la "Estética II", será necesario que surjan y afirmen las capacidades creadoras personales y colectivas para hacer obras; y en el ámbito que nos compete de la "Estética III", será necesario que se especifique, en un sentido estético, el reclamo de una comunidad o una época:

> [...] una época exige una cierta 'devoción' o 'dedicación' y, por consiguiente, promueve y requiere obras destinadas a esa devoción. Pero es necesario que sea también *el reclamo de una excelencia*: no de una obra devota cualquiera sino de *una obra consumada en todo su esplendor*. (Guerrero, 1967, p. 36)

Los/las artistas responden a esas exigencias porque las circunstancias mismas, las duras necesidades de una situación histórico-social, reclaman el específico empleo de las fuerzas creadoras del ser humano. El/la artista se consagra así como un ser colectivo, atravesado por el coro de voces que hace a su cultura y que fragua en él los reclamos comunitarios que direccionan el crear artístico. La figura del/la artista no es aquella deudora del romanticismo que nos deja la imagen de un exiliado, solitario e incomprendido. Por el contrario, reconoce que el/la artista nace envuelto/a en un compromiso social, donde su arte solo es posible desde las decisiones esenciales de un pueblo histórico y se encuentra profundamente influenciado por la identidad cultural de su tierra.

De esto se sigue que Guerrero plantea la necesidad de buscar, en cada caso, el "incitante estético", es decir, la motivación histórica o disposición comunal que se convierta en imposición estética, que haga surgir una potencia específicamente artística y que logre la exaltación propia de la creación artística. Este vínculo entre historia y creación provee las variables que Guerrero utilizará para la solución al problema del destino de las tareas artísticas, el cual se sirve de la premisa con la que abre el historial de la "Estética III": "El sentido estrictamente estético de las tareas e imposiciones sólo se encuentra en *el destino específico que siempre cumple la obra como tal: la apertura de un mundo histórico*" (Guerrero, 1967, p. 42).

De esta forma se distingue el carácter profundamente político de la "Estética III" y las reminiscencias de esas "notas marginales" a las ponencias del congreso de Mendoza: a través de la obra cambian todos los significados del mundo, el mundo se transforma históricamente y así cambia, en consecuencia, la humanidad misma. Por tanto, el ser humano reclama tareas estéti-

5 Esta cita se repite en la "Estética I" en las teorizaciones en torno a la "reproducción mecánica". La tesis de Guerrero en esta materia será que en virtud de los nuevos procesos de reproductibilidad, se ha conquistado un dominio universal del arte que ahora es más accesible: "Gracias a la imprenta, la fotografía, el film, el disco, la radio, etc., hoy penetran en nuestro ámbito artístico las obras de todos los tiempos y lugares" (Guerrero, 2008, p. 148).

cas particulares para transformarse a sí mismo y, en este sentido, las obras de arte del pasado llegan a nosotros como las capas geológicas, "siempre dispuestas a entrar en convulsión" con los grandes procesos históricos de formación y transformación de la humanidad. La obra es, primero, el anuncio de esos movimientos histórico-sociales y, luego, el testimonio de sus resultados, pero siempre y en cada momento es "lucha y participación" (Guerrero, 1967, p. 43).

Guerrero llega a dos conclusiones subsecuentes a partir de su solución al sentido de las tareas artísticas. Por un lado, si las obras del pasado se reactualizan en el presente y forman capas geológicas que constituyen la historia misma, también operan como mediadoras entre las épocas. Una época o sociedad que cae en el olvido se reencuentra consigo misma a través de la obra, en un sentido nuevo y más profundo. Guerrero advierte que las obras no existen estancadas e inmóviles, sino en "el desfile de un coro de voces humanas" y solo perduran en tanto las vamos asimilando, reactualizando, creando, recreando y transfigurando. Por otro lado, si el arte es un testimonio vivo del resultado de los grandes movimientos histórico-sociales, se erige a su vez como un inmenso proceso de rememoración histórica.

Las obras no solo responden a los reclamos y las esperanzas de una sociedad, sino que la mantienen viva en el continuo diálogo con las épocas futuras; atestiguan los horrores, los sufrimientos y las revoluciones logradas; permanecen en una operatividad constante que, a través de la apertura de un mundo histórico, rechazan el olvido, convirtiendo las demandas y las urgencias históricas en la afirmación propia de la identidad de un pueblo o comunidad.

Guerrero no volverá a mencionar la idea del arte como un proceso de rememoración histórica hasta llegar a la escena de orientación (tarea de conducción) de la "Estética III". Se mantiene fiel al esquema del cuadro que vimos en el apartado anterior, y las cuatro escenas concernientes a la "Estética III" se desarrollan sin cambios, a pesar de que el cuadro se presenta en su primer tomo en calidad de "provisorio" –detalle no menor considerando que el tercer tomo se publicó *post mortem* once años después de la publicación del primero–. Como vimos en el cuadro, las cuatro escenas de "Promoción y requerimiento de la obra de arte" son:

A. Tarea de celebración: esta promueve y requiere un propósito operatorio de laudación. Aquí se trabaja la noción de "festival", entendiendo a este como el espectáculo total de la vida del ser humano y su vínculo con el "juego".
B. Tarea de elaboración: donde se cumple una propuesta operatoria de excelencia o superación. Aquí se desplegará el concepto de "trabajo" como praxis específica de la existencia humana y conjunto de actividades por medio de las cuales el ser humano se apropia del mundo circundante y conduce una tradición.
C. Tarea de consagración: la cual se cumple en un establecimiento operatorio de proclamación, premonición o anunciación. Aquí, bajo la premisa de consagrar la totalidad de la existencia humana en el mundo, el comportamiento estético nos dirige a una misión absorbente por medio de la cual se alcanza la adecuada exposición de un "horizonte último" de la vida humana.
D. Tarea de conducción: esta promueve y requiere una marcha operatoria de innovación o resurgimiento. Aquí se trabaja el concepto de "tradición"[6] entendiendo la orientación del arte como una tarea histórica, social y cultural. Se plantea la idea de que las obras perduran y se conservan, a la manera de monedas conmemorativas.

6 Guerrero anticipa el concepto de "tradición" en "Torsos de la vida estética actual". En su crítica al individualismo moderno denuncia que "la producción de obras de arte ya no se encuentra pre-determinada por *la tradición*" (Guerrero, 2017, p. 104) refiriendo a una idea de "fe tradicional" como el horizonte histórico para la creación artística. Si bien las consideraciones en torno al individualismo moderno pertenecen al "historial" de la "Estética III" y no son retomadas en la "escena de conducción", es relevante ver que la "tradición" como concepto es el vínculo entre ambos apartados a partir de las lecturas de la ponencia.

Es bajo esta última escena que se juega el vínculo entre la transmisión de la obra y la marcha histórica, donde resuena la noción de un inmenso proceso de rememoración. Es una escena de orientación histórica que consiste en el ordenamiento de las tareas de conducción artística, dentro del ámbito de una tradición cultural, para conservar y renovar, a la vez, los requerimientos de una marcha estilística. Se trata de una misión total que le corresponde cumplir al arte, desde el punto de vista de su prospección histórica. En esta escena, el ámbito del arte es la "tradición", cuyo horizonte trascendental se define como la disponibilidad de una comunidad para transmitir y propagar las iniciativas artísticas.

Finalmente, es necesario señalar que el ámbito de la tradición no debe ser entendido en un sentido conservador, sino que es expuesto como un concepto dinámico. No está cerrado, no se estabiliza en una figura del pasado: consiste en una continua transfiguración del pasado, en una acción de "retro-efecto histórico", concepto que Guerrero ya había trabajado en la Escena D de la "Estética I":

> La historia del arte *comienza de nuevo* con cada obra, y se *transfigura* con cada obra, y [...] la obra no existe en la historia, concebida a la manera de un previo continente, sino que la obra, por su propia iniciativa, *hace historia*. (Guerrero, 2008, p. 476)

Del mismo modo, la tradición siempre se mantiene abierta, modifica continuamente el pasado desde la perspectiva del presente, y ofrece al presente posibilidades cada vez más ilimitadas desde la perspectiva del pasado. Puede provenir de cualquier clase social, de cualquier nivel intelectual, de un estrato popular explotado o que sufre discriminación, pero la tradición es siempre la instancia topológica en la que acontecen los mandatos históricos de una conducción artística, es el escenario político donde el pasado cobra fuerza con la reactivación crítica del presente. Es precisamente en la cuarta escena –la tarea de conducción– en la cual esta concepción se consolida. Allí, la noción de tradición no aparece como repetición de formas, sino como transmisión activa, como reorientación estilística en la marcha histórica. La obra de arte no conserva un pasado muerto: lo transforma desde las condiciones socio-históricas del presente.

La teoría de Guerrero establece una estrecha relación entre el concepto de "tradición" y el de "estilo", el cual protagoniza la escena de orientación en la "Estética I". En ella, el estilo se define como el advenimiento de una orientación histórica en la revelación y acogimiento de la obra de arte. Desde la perspectiva de la "Estética III", el estilo se comprende como una dirección que se "amoneda" en obras de arte, pero a partir de las cuales el ser humano tiende hacia el pasado y hace que el porvenir del arte opere con un criterio histórico. La tradición artística solo se resuelve en "la marcha histórica de un estilo" (Guerrero, 1967, p. 197), es decir, una dirección estilística que se ha convertido en un requerimiento histórico-social y se ha consagrado en un rasgo identitario de un pueblo, "en tanto los llamados de una obra o una escuela, de una época o una dirección del arte, se nos dan como 'saliendo de sí', como brotando de la propia entraña para envolvernos en un movimiento histórico" (Guerrero, 1967, p. 198). En cada tiempo histórico nos encontramos condicionados por una dirección estilística que pasa a través de nuestra operatividad estética con las obras de arte, pero también podemos promover, requerir y reaccionar frente a otros tipos de obras para conducir y renovar la marcha histórica del arte. La cuestión fundamental desde la "Estética III" sería precisar los reclamos que se condensan en dicha marcha estilística.

Aun si la obra se presenta como un vestigio mítico de lo que alguna vez fue una sociedad, cuando esta se despierta no aparece como una obra del pasado, sino que nos hace revivirla, reactualizarla desde nuestro presente. Por lo tanto, la obra de arte es siempre un ente actual. Si remite a un pasado, solo se comprende en tanto se refiere desde el presente a lo que fue, siempre es una renovación o resurrección operante.[7]

7 La idea del sentido crítico del pasado desde la perspectiva del presente es una posición que cambia entre "Tor-

En conclusión, el inmenso poder de rememoración histórica del arte que distinguimos en un principio, ahora comprendido desde el escenario de la *tradición*, no remite simplemente a una operación de preservación cultural, sino también a la reactualización y recuperación de las esperanzas y glorias de un pueblo en el presente. A fin de ilustrar esta idea, Guerrero recupera a Heidegger para afirmar que el arte es la revelación de la verdad de un pueblo, pero a su vez critica esta posición e introduce una frase de Malraux que condensa su postura: "Por muy profunda que sea la verdad de que dispone un pueblo, si no dispone más que de ella, es un pueblo mudo" (Malraux en Guerrero, 1967, p. 203).

La reconstrucción de la *Estética Operatoria* nos permite reconocer en el arte un fenómeno histórico, una práctica viva de transformación del mundo. Si, como sostiene el filósofo, la obra de arte reactualiza los reclamos y esperanzas de una comunidad, su potencia operatoria no se agota en el análisis histórico, sino que también alcanza los procesos culturales y políticos del presente. En este marco, la idea del arte como un "inmenso proceso de rememoración histórica" no se limita a una función conservadora: se constituye como una forma de intervención crítica sobre la historia. El arte, al rememorar, devuelve el reclamo que le dio origen, y lo proyecta en un presente que aún exige justicia frente a las formas contemporáneas del olvido. La tradición, como escenario político de rememoración activa, se convierte en una forma de justicia histórica: reactiva las esperanzas y glorias de un pueblo desde el presente.

Desde esta perspectiva, la teoría de Guerrero puede ponerse en diálogo con pensadoras y pensadores actuales –como Judith Butler o Adrián Cangi– que conciben la memoria y el arte como espacios de resistencia. A continuación, exploraremos esta vigencia política del arte como proceso de rememoración, en el contexto argentino contemporáneo marcado por la reaparición del negacionismo histórico.

La vigencia política de la rememoración histórica

En el contexto argentino contemporáneo, las inquietudes de Guerrero en cuanto al destino de las tareas artísticas cobran tal relevancia que nos permiten tomar sus aportes como marco interpretativo contemporáneo para pensar el arte como resistencia política y memoria activa. Más allá de las cuestiones concernientes al individualismo moderno, y el modo en que estas tendencias se profundizan en las nuevas fases del capitalismo de corte neoliberal, el contexto político argentino posterior a las elecciones presidenciales de 2023 se caracteriza por la presencia de discursos públicos que relativizan o niegan hechos del terrorismo de Estado, configurando un escenario de reactivación del negacionismo histórico.

En el escenario político reciente, observamos la reaparición de discursos que cuestionan la cifra de personas desaparecidas durante la última dictadura cívico-militar, que reponen la denominada "teoría de los dos demonios" en las conmemoraciones del 24 de marzo y que tienden a caracterizar a las víctimas del terrorismo de Estado como integrantes de organizaciones armadas. Estas narrativas se articulan con políticas públicas que, en distintos grados, modifican o relativizan los dispositivos institucionales y culturales vinculados a las políticas de Memoria, Verdad y Justicia, así como a la producción artística asociada a ellas. Durante el período de gobierno en desarrollo, se ha producido el recorte o cierre de los organismos de producción cultural estatales, como pueden ser el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), el Instituto Nacional del Teatro (INT) o el Fondo Nacional de las Artes (FNA). Además, se han

sos de la vida estética actual" y la "Estética III". En el primer trabajo, Guerrero se aventuraba a decir que "[...] el arte, en su destino histórico y cultural, no es solamente una 'perduración glorificadora' de pasadas grandezas, sino que tiene también un sentido de 'futuridad'". Abandonando toda pretensión de poder de profetización del arte, en la "Estética III" nos limitamos a entender las obras del pasado desde la mirada actualizada del presente, pero sin dejar de lado su potencialidad para transformar el mundo.

registrado denuncias de censura en espacios culturales dependientes del ejecutivo, donde se ordena la exclusión de temáticas con críticas a la última dictadura cívico-militar, al igual que de otros temas como el feminismo o los movimientos LGBTIQ+.

El énfasis y los recursos puestos al servicio del olvido, por parte de este proyecto político, actualizan la tesis de Guerrero sobre el rol del arte para canalizar los reclamos y esperanzas de un pueblo histórico, ya que esas ideas nos permiten comprender la actualidad más allá de las caracterizaciones ingenuas o simplificadoras con las que son tratadas estas acciones en los medios ligados al poder económico en el país. La relevancia que Guerrero le otorga al arte en términos de aporte a las resistencias históricas nos permite ver que este ataque no está justificado en un mero problema de recursos económicos, presupuesto o déficit fiscal, sino que busca reducir o enmudecer las verdades históricas que el arte porta.

A lo largo del siglo XX, las expresiones políticas autoritarias han tendido a suprimir las prácticas artísticas y culturales. Ejemplos emblemáticos de ello son los asesinatos de Federico García Lorca durante la dictadura franquista, de Víctor Jara bajo el régimen de Pinochet, y las desapariciones de la familia Oesterheld durante la última dictadura argentina. Estos casos muestran cómo el fascismo encarna una historia de muerte para la apertura histórica que el arte posibilita.

Frente a este panorama, la pregunta por su actualidad operatoria se vuelve urgente: ¿Puede la obra de arte seguir operando históricamente frente al negacionismo de Estado? ¿Puede sostener una verdad histórica cuando todo lo que la rodea tiende a negarla? ¿Qué ocurre con la responsabilidad histórica del arte en etapas de glorificación del olvido?

Como hemos reconstruido en la sección anterior, en la teoría que propone Guerrero el arte no solo es la preservación de la memoria, sino su constante renovación crítica desde el presente. Una línea de pensamiento contemporáneo que permite profundizar esta consideración es la propuesta por Judith Butler, quien ha reflexionado sobre la violencia de Estado y la censura afectiva. En su libro *Sin miedo. Formas de resistencia a la violencia de hoy*, se recopilan una serie de conferencias de Butler en las que la autora anticipaba el resurgir del negacionismo en el continente americano. La autora define este movimiento como "una forma de discurso, una política perniciosa que busca negar la realidad de las torturas, las desapariciones, los asesinatos" (Butler, 2020, p. 60). Como norteamericana, Butler entiende que este tipo de revisionismo está en sintonía con las políticas de la primera presidencia de Trump, quien realizaba desfiles militares y recurría a poderes extraordinarios para debilitar tanto la democracia parlamentaria como la democracia popular, reforzando así el carácter autoritario del gobierno. Pero sus observaciones frente a las políticas estadounidenses no son ajenas al presente sociopolítico de Argentina. El negacionismo acusa a la acción de preservar la memoria de ser un posicionamiento en una batalla política. En una clara intención de demonizar el interés político que debe ser costumbre en cualquier ciudadano/a, considera que el archivo forma parte de un programa de izquierdas y que existe para servir a estas. La consecuencia de esto es que la derecha conservadora y autoritaria, así como las perspectivas neofascistas, se embarcan en formas de revisionismo que sirven a sus propios intereses políticos, y esto incluye silenciar el requerimiento y la promoción de obras de arte que hacen a una sociedad. Frente a este panorama, Butler (2020) advierte que se deben tener en cuenta tres puntos:

1. No se pueden comprender las formas autoritarias del presente desde las experimentadas en el pasado. Son nuevas formas de fascismo que parten de premisas neoliberales como la idea de que la precariedad económica de los ciudadanos no es por culpa del sistema, sino porque estos no se esfuerzan lo suficiente. A esto se le suma la frustración, con la intensificación de la pobreza y el deseo del pueblo de una autoridad más firme tanto en la familia tradicional como en el Estado.
2. La idea de política que se emplea en los discursos acusativos por parte del negacionismo es la de política partisana, es decir, la política de partidos. Se desconoce la política como práctica civil que hace a una sociedad y que

debiera ser de interés para cualquier ciudadano/a activo/a.

3. La negación de los crímenes de lesa humanidad es la continuación de dichos crímenes. Si se niegan o minimizan, se abre la posibilidad de que se vuelvan a cometer.

Para la autora, es importante insistir en que se conozca la historia de los genocidios, porque únicamente a partir de esta es posible una reparación. La negación de las cifras de desaparecidos o la justificación espúrea del destino de las víctimas acusándolas de terrorismo solo termina por afianzar esta posición; es decir, constituyen discursos que atentan contra los principios democráticos de un pueblo. La respuesta de Butler a esta situación se acerca a la teoría de Guerrero en cuanto a las potencialidades de la promoción y el requerimiento del arte. Plantea la necesidad de encontrar un modo de comprender cómo se pueden aplicar al presente las lecciones del pasado, advirtiendo la dificultad que conlleva querer trasladar un momento histórico a otro que no es idéntico. La pregunta que plantea Butler, desde esta perspectiva, redobla la apuesta de la promoción y el requerimiento de la obra de arte: "... ¿de qué modo perdura el tiempo de la dictadura y la violencia de estado en nuestros días?" (2020, p. 63). Butler sostiene que estos elementos se pueden escuchar como ecos de ese tiempo anterior, ecos que constituyen las estrategias recurrentes del revisionismo, como la defensa de la "teoría de los dos demonios" o el "algo habrán hecho" que busca justificar los crímenes. Estos son ecos que no hay que permitir que resuenen, porque como mencionamos antes, pueden terminar por justificar la violencia y abrir camino a una normalización de la violencia de Estado.

La propuesta final de Butler en *Sin Miedo* puede pensarse en diálogo con la teoría de Guerrero, toda vez que propone que un recuerdo puede revivir afectivamente por medio del cine, los medios, las imágenes o los relatos. La memoria que recupera el arte, según la autora, no es la misma que presenta y preserva un museo, sino una que implica la comunicación de un sentimiento a través del tiempo, la transmisión de un sufrimiento o el fervor de la resistencia. El arte, así, es capaz de comunicar sentimientos, dolores y sufrimientos del pasado que nos hacen comprender el carácter vivo del archivo, o en nuestro caso, la obra:

> Es por eso que la estética es tan importante en la labor archivística, porque tiene la capacidad de transmutar la memoria en una nueva forma de imaginar. Permite que surja una ética de la política que conoce la violencia, que percibe sus ecos en el presente, reconoce su peligro y milita para preservar su historia y su futuro. (Butler, 2020, p. 64)

En la situación concreta argentina, los horrores y sufrimientos del pueblo han pasado a ser parte de nuestra identidad nacional. Los reclamos fundados en el dolor y la justicia generan una demanda continua de promoción y requerimiento de entes estéticos que canalicen esos sentimientos. La operatividad estética de estos casos garantiza el continuo ejercicio de la memoria, como renovación del pasado. Siguiendo las advertencias de Butler, el carácter político de la promoción y el requerimiento de la obra de arte es innegable, no solo en el sentido del arte como un inmenso proceso de rememoración histórica, sino como una variable activa en la constante recuperación de los reclamos socio-históricos que hacen a una cultura.

Si, según Guerrero (1967), la tradición artística se resuelve en "la marcha histórica de un estilo" (p. 197), el continuo reclamo de memoria, verdad y justicia mantiene vivo el sentimiento promotor de la historia argentina, y solo los lenguajes artísticos resuelven un dolor que se padece en comunidad. El discurso negacionista, en este caso, además de atentar contra la verdad de un pueblo, atenta contra su identidad cultural. El focalizado ataque a los entes de producción cultural intenta no solo acallar la promoción y el requerimiento de obras de arte motivadas por el dolor argentino, sino también detener la marcha histórica de este.

En el marco de los mismos debates, Adrián Cangi postula, en su libro *Negacionismo. Naufragio de la Memoria*, que esta práctica no entraña solo un borramiento del pasado, sino también un esfuerzo por generar la supresión del dolor colectivo y, con él, la desarticulación de

la comunidad afectiva. La propuesta de Cangi, con respecto al dolor como motor afectivo de la comunidad, le permite arribar a una lectura más optimista del actual estado de cosas:

> Puede decirse que el ser-en-el-dolor es un impulso hacia la restauración de los cuerpos, en tanto que el dolor crea comunidad que produce potencia colectiva, y siempre lo hace en un padecer con otros en el sentido antiguo de "sufrir juntos". Tal vez acomunados por el dolor sea posible la liberación de una vida ofendida en el interior de una lucha ética y política. (Cangi, 2023, p. 81)

Puede pensarse, entonces, que el dolor como sentimiento promotor que requiere la rememoración histórica de los horrores sufridos por la dictadura conlleva, a su vez, un movimiento dialéctico. En este, al mismo tiempo que renovamos o recuperamos los reclamos del pasado y los hacemos presentes, mantenemos vivo el mismo dolor que originó esa marcha histórica desde un comienzo. La rememoración de un dolor vivo que se padece en comunidad refuerza la idea de que el verdadero peligro está en el olvido, porque atenta contra la historia del pueblo argentino, contra su identidad cultural. En ese sentido, y en torno a la operatividad artística que aquí hemos tematizado, puede comprenderse la afirmación del autor, quien sostiene que "la 'indestructible' humanidad del hombre reside en transformar el horror en un acto de invención que resiste a la muerte y al olvido" (Cangi, 2023, p. 102).

En conjunto, estas perspectivas permiten consolidar la tesis de que la obra de arte, como fuerza operatoria de rememoración histórica, no solo actúa como conservación cultural del pasado, sino como restitución activa de aquello que busca ser negado. En el contexto actual, donde el discurso negacionista se replica desde los más altos niveles del poder político, el inmenso poder de rememoración histórica del arte no solo se presenta como una estrategia de resistencia, sino como una necesidad vital para la subsistencia ética y cultural de la historia argentina.

La obra de arte, según Guerrero, no es testigo pasivo de una historia clausurada, sino fuerza activa que hace acontecer una marcha histórica que se renueva en cada acto de rememoración. Butler, por su parte, advierte que el olvido o la negación de los crímenes del terrorismo de Estado no es solo una omisión del pasado, sino una repetición de su violencia, una forma contemporánea de reproducir la impunidad, y recupera al arte como archivo vivo[8] que afectivamente comunica un sentimiento a través del tiempo. Complementariamente, Cangi profundiza la idea de que el dolor compartido crea comunidad y, a la vez, puede ser impulso de una ética política que transforme el padecimiento en potencia. El diálogo construido desde el presente situado de la memoria nos permite entonces sostener, con Guerrero, que el arte no solo es un espacio de representación simbólica, sino un campo de disputa material por la verdad, por la justicia y por nuestra identidad cultural.

Conclusiones

En el presente trabajo nos propusimos recuperar la teoría estética de Guerrero, con especial atención a su "Estética III", como clave argumental para pensar el arte en su función política y social frente al negacionismo contemporáneo. Desde allí, la propuesta del arte como proceso de rememoración histórica y la noción de obra como apertura de un mundo histórico nos permitió evidenciar la forma en la que la operatoria del arte remite al pasado y lo reactualiza: lo convierte en acto presente, en una forma de resistencia que se expresa en el lenguaje colectivo de una memoria que se rehúsa a ser clausurada.

8 La noción de "archivo vivo" de Judith Butler refiere a la capacidad del archivo de retener y transmitir rastros de experiencias pasadas y de la presencia de seres vivos, afectando a quienes entran en contacto con ellos. No se trata de una simple acumulación de información, sino de conectar el pasado con el presente a través de la materialidad y la memoria encarnada.

Siguiendo la "tarea de conducción" en el esquema de las escenas estéticas, notamos que el arte cumple una función de orientación histórica, en donde la tradición no es repetición inerte, sino campo de lucha por el sentido. Un escenario político donde el presente reactualiza críticamente las obras del pasado que atestiguan los grandes movimientos históricos.

Hemos sostenido que esta recuperación de las nociones y vínculos desarrollados por el filósofo argentino cobra una fuerte actualidad al encarnar una tensión irresoluble con los discursos revisionistas que hoy niegan, relativizan o silencian los horrores de la última dictadura cívico-militar argentina. En un contexto donde el desmantelamiento de los organismos culturales, la estigmatización del archivo y la negación de las cifras de desaparecidos son prácticas sistemáticas de poder, el pensamiento de Guerrero ofrece una respuesta filosófica y política de resistencia, que reivindica el sentido estético de la tarea colectiva que preserva nuestra cultura desde la memoria, como ejercicio comunitario en defensa de la verdad de los pueblos.

A partir de la recuperación de las reflexiones contemporáneas de Judith Butler y Adrián Cangi, que dialogan con algunas de las líneas más relevantes de la estética guerreriana, proponemos la relevancia de una comprensión del arte en la que este testimonia el dolor y lo transforma en potencia ética: rehace el tejido comunitario desde la herida, pero no para cerrarla, sino para mantenerla viva y activa en el reclamo.

Pensar el arte desde la *Estética Operatoria* no es un ejercicio teórico desvinculado de la realidad, sino una forma de responder a los desafíos urgentes que enfrenta nuestra cultura y nos permite pensar en gran parte de ella como una práctica vital de reapertura, transmisión y resistencia. Recuperar esta filosofía ignorada entraña, entonces, un gesto doble: el de una justicia epistémica, con la recuperación de una parte muy valiosa del pensamiento latinoamericano, y una contribución activa a la defensa de la memoria democrática de nuestro país y del continente.

En un presente donde la verdad histórica es negada, y donde los dispositivos de la memoria son desfinanciados, censurados y deslegitimados, el arte se presenta como un espacio activo de preservación y resignificación de la memoria histórica que conforma nuestra identidad colectiva. Defender los reclamos históricos de la obra es también defender la potencia creadora de los pueblos para resistir el olvido, habitar comunitariamente el dolor y afirmar, una y otra vez, la identidad viva de la memoria. Allí donde el olvido se impone como proyecto de Estado, la rememoración histórica se vuelve condición de posibilidad para la democracia misma.

Referencias

Benjamin, W. (2003). *La obra de arte en su época de la reproductibilidad técnica* (A. E. Weikert, Trad.). Ítaca.

Butler, J. (2020). *Sin miedo: Formas de resistencia a la violencia de hoy*. Penguin Random House Grupo Editorial.

Cangi, A. (2023). *Negacionismo: Naufragio de la memoria*. Coyunturas Ediciones.

García, L. I. (2009). Entretelones de una "estética operatoria": Luis Juan Guerrero y Walter Benjamin. *Prismas: Revista de Historia Intelectual*, *13*, 89-113.

Guerrero, L. J. (1967). *Estética operatoria en sus tres direcciones: Promoción y requerimiento de la obra de arte*. Losada.

Guerrero, L. J. (2008). *Estética operatoria en sus tres direcciones: Revelación y acogimiento de la obra de arte*. Las cuarenta.

Guerrero, L. J. (2017). Torsos de la vida estética actual. En *Qué es la belleza y otros ensayos* (pp. 101-108). Biblos.

Ibarlucía, R. (2008). Estudio preliminar: *Luis Juan Guerrero, el filósofo ignorado*. En L. J. Guerrero, *Estética operatoria en sus tres direcciones: Revelación y acogimiento de la obra de arte* (pp. 9-93). Las cuarenta.

La reina del Paraguay, de Nicolás Colfer: una utopía queer

La Reina del Paraguay, by Nicolás Colfer: a Queer Utopia

Joel I. Cuenca

Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Buenos Aires, Argentina
jicuenca@campus.ungs.edu.ar

Resumen

En este artículo nos centramos en los diálogos que establece la literatura con su contexto de producción y, en este sentido, focalizamos en su carácter anticipatorio. Puntualmente, analizamos la novela *La reina del Paraguay* (2024), de Nicolás Colfer, para comprender de qué forma reacciona un sector de la literatura LGBTIQNB+ en un contexto en el que predomina la política de la crueldad contra la diversidad sexo-genérica. En primer lugar, nos centramos en los diálogos que establece la novela con los discursos de odio promovidos por el gobierno de Javier Milei. En segundo lugar, reflexionaremos sobre la forma en que la literatura –y, en este caso puntual, *La reina del Paraguay*– propone un imaginario superador frente al desasosiego que atraviesa la población LGBTIQNB+ en la actualidad.

Palabras clave: Crueldad; Literatura; Queer; Utopía

Abstract

In this article, we focus on the dialogues that literature establishes with its context of production and, in this sense, emphasizing its anticipatory character. Specifically, we analyze

the novel La Reina del Paraguay (2024), by Nicolás Colfer, in order to understand how a sector of LGBTIQNB+ literature responds within a context marked by a politics of cruelty toward sex-gender diversity. First, we examine the dialogues the novel establishes with the hate speech promoted by Javier Milei's government. Second, we reflect on how literature- and, in this specific case, La Reina del Paraguay-proposes a transformative imaginary in response to the distress currently affecting the LGBTIQNB+ community.

Keywords: Cruelty; Literature; Queer; Utopia

Recibido: 07/08/2025; Aceptado: 17/11/2025

Introducción

En una entrevista en el marco de la promoción de la película *Tesis para una domesticación* –basada en su novela homónima–, la escritora argentina Camila Sosa Villada afirma: "La batalla cultural estaba perdida desde antes que llegara Milei [...] cuando empezaron a decir 'el curro de los derechos humanos' ya estaba perdida hace rato [...]. Ahora hay que darla de nuevo, y se da lingüísticamente" (Quinteros, 2025). Desde este punto de partida, proponemos reflexionar sobre cuál es el lugar que ocupa la literatura en un contexto político y cultural en el que proliferan discursos de odio contra los distintos actores sociales que se posicionen en los márgenes de los sentidos promovidos por el gobierno nacional. Concretamente, nos interesa explorar el posicionamiento de algunos sectores de la literatura LGBTIQNB+ frente al avasallamiento, al menos desde el plano discursivo, de la existencia y el reconocimiento de una vida digna de la diversidad sexo-genérica.

En este trabajo, nos enfocaremos en la novela *La reina del Paraguay*, del escritor argentino Nicolás Colfer, publicada en enero de 2024 por la editorial independiente Ojo de loca. La obra narra la experiencia de un grupo de personas disidentes sexuales que se reúnen en una isla del Delta para llevar adelante un grupo de lectura, además de compartir momentos de ocio y divertimento. El conflicto narrativo se desencadena cuando los personajes deben recluirse en ese espacio, ya que la ciudad se presenta como una amenaza a partir de las políticas implementadas por el gobierno nacional y, sobre todo, por la violencia contra la población LGBTIQNB+. Es decir, la historia se enmarca en una persecución política. Las locas, las maricas, entre otras identidades autopercibidas, se camuflan en la naturaleza del Tigre y esperan ser rescatadas por la tía Lulú, una travesti veterana, para que las lleve por el río a una comunidad de "chongos" que la veneran como una reina para fundar una nueva sociedad en una tierra prometida.

En este sentido, la novela de Colfer refracta de manera anticipada, por un lado, las políticas implementadas por el gobierno de Javier Milei; por el otro, retoma una tradición literaria argentina que reacciona y contesta a los discursos de odio contra la población LGBTIQNB+. En esta línea, *La reina del Paraguay* se inscribe en una corriente que, ante un escenario distópico y de persecución, imagina una sociedad *queer* como una alternativa emancipadora. En primer lugar, nos centraremos en los diálogos que establece la novela con los discursos de odio promovidos por el gobierno de Javier Milei. En segundo lugar, reflexionaremos sobre la forma en que la literatura y, en este caso puntual, *La reina del Paraguay* propone un imaginario superador frente al desasosiego que atraviesa la población LGBTIQNB+ en la actualidad.

La Argentina actual en el mundo representado

Una utopía propone un mundo por fundar, una realidad por inventar o descubrir (López Seoane, 2020); entonces, las utopías tratan de un "entonces y allí" y, de alguna manera, rechazan un "aquí y ahora" (Muñoz, 2020). En este marco, las ficciones utópicas se caracterizan por el exceso y, sobre todo, por llevar al extremo elementos latentes en el presente. Parafraseando a Roland Barthes, estas narraciones se cimientan y se impulsan en lo cotidiano (Muñoz, 2020). Desde este punto de vista, es posible sostener que lo distópico también se construye a partir de emergentes de la cotidianeidad.

La novela de Colfer presenta la particularidad de que propone, por un lado, un mundo distópico, avasallado por la persecución política hacia la disidencia sexual, palpable en una realidad inmediata en discursos de odio proferidos por distintos representantes de la Libertad Avanza (LLA); por otro, acerca un futuro utópico, que está por crearse, mediante el empodera-

miento de las identidades diversas. Entonces, en *La reina del Paraguay* lo distópico y lo utópico son extremos que tienen puntos de anclaje en la cotidianeidad.

Antes de que se desencadene el conflicto de la historia –es decir, la persecución por parte del gobierno–, el narrador expresa: "Las doce integrantes éramos muy distintas en todos los aspectos, pero compartíamos el deseo de sentirnos parte de algo justo cuando nuestros lugares de pertenencia estaban desapareciendo" (Colfer, 2024, p. 17). Unas líneas después, agrega: "Las cosas estaban ya muy salidas de control y sabíamos que en cualquier momento íbamos a caer también nosotras, como fichas de dominó" (Colfer, 2024, p. 17). En la novela se percibe una amenaza latente que acecha a los personajes, aunque no se explicita de manera directa. A través del uso de la elipsis, el narrador anticipa la inminencia de un suceso que alterará el equilibrio del grupo y sugiere la vulnerabilidad de las protagonistas frente al contexto político. La expresión "caer" adquiere un valor simbólico particular, ya que en el imaginario social argentino remite a los períodos de conflictividad política y a la represión ejercida sobre las organizaciones militantes durante los años setenta; por lo tanto, un clima de persecución y desaparición.

Otro personaje, Lali, afirma: "No podemos quedarnos en el molde, tenemos que hacer algo" (Colfer, 2024, p. 17). Esta intervención refuerza la idea de que el grupo no permanecerá pasivo frente a la amenaza, sino que llevará adelante una acción destinada a confrontar con el poder. En efecto, luego de infiltrarse en la Casa de Gobierno, los integrantes logran filmar y difundir un video en el que el presidente y su hermana mantienen una relación de carácter incestuoso y místico.

Después de este acontecimiento, *La reina del Paraguay* deriva en la huida de los protagonistas, quienes intentan escapar de las represalias del gobierno. De esta manera, a través de la prolepsis –o sea, de las anticipaciones sutiles de los sucesos de la historia–, la novela construye un escenario de persecución irreversible, del que no hay posibilidad de retorno mientras ese régimen político permanezca vigente.

En este contexto, la reclusión de los personajes en una isla, la incomunicación con la ciudad, la persecución política y el cercenamiento extremo de las identidades no heteronormativas son posibles dentro del marco de la ficción. Del mismo modo, el tipo de utopía que propone la novela resultaría irrealizable por fuera de ese universo ficcional (Sessarego, 2024). En esta línea, la novela de Colfer configura un mundo impensable para las leyes que rigen la sociedad actual. La narración se encabalga en el misticismo e, incluso, propone implosionar las estructuras sociales. No obstante, existen discursos palpables en la Argentina que habilitan la construcción de una narrativa en la que se lleva al paroxismo el sueño del exterminio de la disidencia sexual. El punto de partida podemos notarlo en la impugnación del lenguaje. Esta deriva entre la ficción y el presente político del país permite trazar un puente entre la diégesis de la novela de Colfer y ciertos discursos contemporáneos que, desde el poder, reactualizan formas de exclusión y violencia hacia las disidencias sexuales.

Desde su aparición pública, sobre todo durante la campaña electoral en 2023, Victoria Villarruel se manifestó en contra del matrimonio entre personas del mismo sexo y género. Un ejemplo concreto se puede rastrear en una entrevista con el periodista argentino Luis Novaresio. La actual vicepresidenta señala que no está de acuerdo con que se llame "matrimonio" al matrimonio igualitario, porque, según sostiene, es una institución más vinculada con lo religioso. En otras entrevistas en medios de comunicación masivos, Villarruel se manifiesta en contra de la educación sexual integral y la transición de género de personas trans. Aglutina a la disidencia sexual y el ejercicio de sus derechos en la "ideología de género"[1]. Asimismo, Villa-

1 El concepto "ideología de género" es empleado por los sectores conservadores que se oponen a las políticas

rruel expresa enfáticamente que hay que "terminar" con las prácticas que ella misma determina como "ideologizantes". En la novela de Colfer, se configura el personaje de "Bichacruel", que se regocija frente a la posibilidad de que los disidentes sexuales sufran las represalias de un gobierno con rasgos fascistas. Resulta significativo que, en el mundo ficcional, se retome el apodo que circula en redes sociales para referirse a Victoria Villarruel. A su vez, ese apelativo de la combinación de las palabras "bicha" y "cruel". De esta manera, se le adjudica a la figura un aura de maldad y peligrosidad.

En este contexto, es evidente que los representantes de la LLA en la escena pública, por un lado, instalan discursos de odio en contra de los derechos conquistados por los grupos minoritarios. Concretamente, se manifiestan en oposición al marco legal existente en la Argentina: Ley de Educación Sexual Integral, Ley de Matrimonio Igualitario, Ley de Identidad de Género, entre otras. Por otro lado, proponen el "exterminio" de la disidencia. A través de la negación de su identidad, se produce un borramiento simbólico y se instala un régimen donde el hostigamiento es fáctico, además de discursivo. Al respecto, es necesario detenerse en algunos acontecimientos, ya que ilustran con claridad el modo en que ciertos hechos del presente se inscriben en la novela analizada y, en consecuencia, habilitan la construcción de una diégesis donde la violencia estatal contra la disidencia sexual se vuelve posible.

El 3 de mayo de 2024, en una entrevista con Ernesto Tenembaum para Radio con Vos, Nicolás Márquez –el biógrafo y amigo de Javier Milei– expresa abierta e impunemente que la homosexualidad es una enfermedad autodestructiva y que el Estado la promueve.[2] En su intervención, sostiene que el término "homofobia" patologiza a quienes difieren con la "ideología de género". Resulta evidente que el propósito de Márquez es legitimar la discriminación contra la población LGBTIQNB+. Asimismo, el impacto mediático fue propagador de los discursos de odio que enuncia, aunque, prácticamente, fue nulo el repudio.

El 5 de mayo del mismo año, en el barrio de Barracas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, un hombre prende fuego una habitación de una pensión y asesina a tres mujeres lesbianas. Se trata de Justo Fernando Barrientos, quien hostigaba a Pamela y Roxana por su orientación sexual y, en reiteradas oportunidades, las amenazó de muerte (Agencia Presentes, 2024). La noche del crimen, Barrientos ingresó a la habitación con un explosivo casero y las prendió fuego. En ese momento, también se encontraba una pareja amiga, Andrea y Sofía (la única sobreviviente). Los medios de comunicación cubrieron la nota días después del suceso, pero no fue un hecho "trascendental", ya que no lo mantuvieron en la agenda mediática (Santoro, 2024).

Ambos hechos demuestran que la política de la crueldad y el sueño del exterminio de la población LGBTIQNB+ se tornan factibles en un contexto en el que la violencia es legitimada por los discursos del gobierno nacional y existe una complicidad por parte de los medios de comunicación, que ocupan un rol fundamental en la proliferación de los discursos de odio. Esta política se verifica meses después cuando Milei, ya como primer mandatario de la Argentina, el 23 de enero de 2025 pronuncia un discurso en la 55. ° Reunión Anual del Foro Económico Mundial en Davos. En su elocución, el presidente equipara la homosexualidad con la pedofilia.

orientadas a promover la igualdad y el reconocimiento de derechos de las mujeres y las diversidades sexo-genéricas. Concretamente, es una manifestación a nivel global que cuestiona tanto teorías como políticas de género (Morán Faúndes, 2023). Según este autor, en la última década, especialmente en Europa y América, los movimientos neoconservadores han adoptado las consignas "Stop Gender Ideology" o "Con mis hijos no te metas: no a la ideología de género". Si bien en la actualidad resuenan con mayor fuerza, el autor explica que el concepto se origina en la década de 1990, cuando fue acuñado por activistas, escritores e intelectuales para dar cuenta de cómo interpretan las teorías y políticas de género en ese contexto. Esta oposición se dirige, principalmente, contra los feminismos y movimientos queer de los setenta (Morán Faúndes, 2023).

2 Nicolás Márquez en *¿Y ahora quién podrá ayudarnos?*, entrevista con Ernesto Tenembaum, emitido por Radio con Vos. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=qkYQPreLplQ&t=1232s

Frente a la peligrosidad de este discurso, ya que proviene del presidente de la nación, que estigmatiza a un grupo social y legitima la violencia, hay una rápida reacción por parte de la población LGBTIQNB+. Esto derivó en una Asamblea Antifascista Antirracista autoconvocada y posterior Marcha Antifascista Antirracista, que se concreta el 1 de febrero de 2025.

En este contexto, la literatura producida por escritores que militan y reflexionan sobre la realidad de la población LGBTIQNB+ puede asumir un carácter anticipatorio, capaz de refractar el clima de época y literaturizarlo. A través de la hipérbole, construye un mundo arrasado por políticas homofóbicas que motorizan la persecución política. Así comienza la *guettización* de los personajes perseguidos en la novela:

> Lo último que vimos antes de tirar los celus: el extracto de una cadena nacional. El presidente explicaba que había sido víctima de un atentado moral, pero ya lo indicaba, digamos, el libro de Macabeos, o sea: ni la más esmera IA podía sobrepasar a las fuerzas del cielo. La luz finalmente se imponía a la oscuridad, y él se sentía alumbrado por el One: Elon Musk había intervenido para que borraran de X el vídeo viral. Ahora cambiaba el trending topic: los argentinos de bien pedían la cabeza de Lali, ¡que la cuelguen en Plaza de Mayo!, pedían también las nuestras. La Bichacruel se relamió. (Colfer, 2024, p. 23)

Esos personajes, desplazados al ostracismo, desde las islas del Delta expresan gestos de resistencia. Quizás no desde la organización ni la confrontación política –ya que, tras filtrar el vídeo, no volvieron a accionar contra el gobierno–, pero sí desde la esperanza de ser rescatadas por una líder travesti; es decir, por una identidad *queer* que encarna la posibilidad de otro orden simbólico.

No es casual que el escenario sea una isla del Tigre, ya que se constituyó como un espacio emblemático y un símbolo de resistencia para la población LGBTIQNB+ durante la última dictadura cívico-militar argentina. Matías Máximo (2023) señala que el Delta fue el lugar elegido por las travestis, los gays y las locas para escapar de las *razzias*, las detenciones por los edictos policiales y la persecución de la Brigada de Moralidad (Máximo, 2023). Según Máximo, la elección de esa zona respondía a que estaba bajo la jurisdicción de la Prefectura Naval que se mostraba relativamente más benévola, en comparación con otras fuerzas, con la diversidad sexual. De manera poética, el autor expresa:

> Hubo una tierra prometida donde las locas usaban casquete de pluma, miriñaques atados con alambre y flores carnosas para adornarse. A ese paraíso llegaban barcazas cargando más locas, que se movían desde las cercanas tierras firmes hasta los recovecos de las islas, donde los orgasmos volaban entre camalotes alimentados con la humedad de los riachos, cantando como el fin del mundo, bailando como si otro mundo renaciera cada noche. En ese bosque flotante decir travesti, gay o lesbiana no tenía sentido. (Máximo, 2023, p. 27)

Ese es el escenario que literaturiza Colfer para construir una utopía *queer*. Entonces, a ese mundo imaginario lo precede una historia de lucha y resistencia militante.

Un mundo *queer*

La reina del Paraguay imagina un mundo *queer*. Ahora bien, ¿cuál es ese futuro que se vislumbra y que, a su vez, supone un lugar mejor en comparación con un contexto inmediato? O, para ser más precisos, ¿qué es lo *queer*?

El término "queer", traducido o importado del inglés, permite aproximarse a esta pregunta, ya que su evolución histórica refleja las tensiones y posibilidades que la novela explora al imaginar identidades y comunidades no heteronormativas. En el derrotero histórico del significante, se rastrean sentidos que se movilizan entre lo profundamente negativo hasta lo reivindicativo en términos identitarios. En el medio, se observan tensiones y, por supuesto, contradicciones. Paul Preciado (2017) afirma que "la palabra 'queer' no parecía tanto definir una cualidad del objeto al que se refería, como indicar la incapacidad del sujeto que habla de encontrar una categoría en el ámbito de la representación que se ajuste a la complejidad de lo que pretende definir" (Preciado, 2017, p. 9). Entonces, lo *queer* se constituye como un problema para el sistema (y el cis-tema) y, por tanto, en una perturbación que debe ser designada como una injuria. En este sentido, es un término que no tiene un contenido, sino que sintetiza todas las señas de lo abyecto (Preciado, 2017). En efecto, en sus inicios, *queer* era un insulto sumamente injuriante.

En esta línea, el autor sostiene que, a mediados de los ochenta, a través de distintos cambios sociales motivados por la militancia de la disidencia sexual y la emergencia del SIDA, se produce una reapropiación de la injuria por parte del movimiento LGBTIQ+[3] y se propone como un programa de crítica social e intervención cultural (Preciado, 2017). Esa resignificación conlleva un cambio en el sujeto de la enunciación y su lugar de acción política. Ya no es el varón cisheteropatriarcal que nombra como *queer* a la desviación, sino que es "el desviado" quien carga de sentido al término como un gesto de resistencia y subversión al proceso de normalización. O sea, una ruptura intencional y política con respecto al sistema (Preciado, 2015, 2017).

Sin embargo, en los debates de los ochenta y los noventa, hay diversos usos y sentidos concatenados a lo *queer*. No hay un consenso y, justamente, esa indefinición da cuenta de su potencial político y polivalente. En este contexto, para aprehender su dimensión política es necesario pensar la categoría de manera situada. Facundo Saxe (2025) plantea que lo *queer* "se relaciona con la escritura y con los sentimientos y no busca reivindicar un término en otro idioma porque entiende que las categorías sexo-disidentes son múltiples, inestables, fluidas y enuncian desde nuestra región y nuestras trayectorias vitales y políticas" (Saxe, 2025, p. 20).

Desde este punto de vista, es importante reflexionar sobre cómo incide esta categoría en la literatura. Jorge Luis Peralta (2020) sostiene que este tipo de producciones literarias se caracterizan, en principio, por tres aspectos: sus medios de circulación, ya que las obras son publicadas por editoriales independientes y su alcance es limitado; el carácter político; y la inscripción de la corporalidad en la manifestación de lo anti-identitario (Peralta, 2020). En este marco, *La reina del Paraguay* ejemplifica estos tres aspectos: es publicada y difundida por una editorial *queer* emergente, cuyo público lector se circunscribe principalmente a una comunidad que consume literatura producida por y para la diversidad sexo-genérica. Tal como mencionamos, resulta innegable su potencial político y los diálogos que establece con la política nacional.

Además de situarse en la literatura *queer* contemporánea, la novela de Colfer se inscribe en una tradición *camp* de la literaturización de la disidencia sexual en Argentina. La literatura *camp* debe ser entendida como una estrategia poética para desafiar las representaciones oficiales y heteronormativas. En la configuración de los personajes no se promueve la estima por lo gay o lo *queer*, sino que se establece una dimensión paródica de la diferencia (Amícola, 2009). Así como Néstor Perlongher y Manuel Puig son referentes de lo *camp* en el siglo XX y, a través de esta estética, fueron contestarios con la política y los límites normativos del contexto de producción, Colfer propone una línea de continuidad con ese derrotero de representaciones. En su novela, se hace una parodia de la disidencia sexual, exalta los rasgos que en el imaginario

3 En esta parte optamos por utilizar la sigla a la que hace referencia el autor; sin embargo, en el resto del texto, al momento de referirnos a la disidencia sexo-genérica, optamos por LGBTIQNB+, ya que entendemos que en la actualidad el universo de identidades es más amplio.

conservador son injuriantes y los reivindica a modo de respuesta a una política de la crueldad. Asimismo, aborda de manera directa la persecución a la homosexualidad y el desamparo:

> En cualquier momento llegan. También el fuego está más cerca, es imposible que no lo sintamos venir, nos arden los ojos, tenemos la piel con una insolación permanente [...]. "Saben que acá estamos", se obsesiona la NDC, "quieren que ardamos antes de que llegue la tía". Para la Jesis no es tan obvio; les parece un montón que pensemos que los incendios tengan que ver con nosotras, se ponen mordaces, un toque agresivas, de golpe avivan una rivalidad histórica. Apuntan, sobre todo, a nuestra torpeza con las armas, que no estamos hechas para el combate, dicen, prácticamente misgenderean. Sin querer, terminamos dándoles la razón. (Colfer, 2024, p. 65)

En este marco, lo *queer* puede leerse en clave latinoamericana y, específicamente, desde la narrativa argentina contemporánea. En esta obra, las representaciones de esas subjetividades oscilan entre una mirada negativa impuesta por un otro cisheteropatriarcal y una reivindicación que se configura como una práctica subversiva de un grupo minorizado, orientada a la construcción de un mundo que está por ser.

Al final de la novela, los personajes son salvados por la tía Lulú, la travesti que se convirtió en la reina del Paraguay, adorada por un grupo de chongos:

> Me despierto en el pasto y veo que los chongos siguen jugando. Saltan desde el muelle, nadan entre las canoas, se salpican. Un poco más allá, la Pat pasea en su lancha brasileña; va filmando los saltos de una sirena con cola de sábalo. No hay humo [...]. Estamos en una isla tomada por Lulú, a medio camino entre Rosario y Paraná. Cuando todo quede arreglado, zarparemos hacia el norte. Si el acuerdo se respeta, esta noche llegan las demás. La Bichacruel accedió después de una discusión tete a tete con la tía. Lulú pegó tres gritos y la ubicó. Solo una marica puede poner en su lugar a una mujer tan mala. (Colfer, 2024, p. 77)

Los protagonistas se dirigen hacia una tierra prometida por una travesti. En el camino, se irán sumando las demás; no obstante, en la narración, no se concreta ese encuentro, ya que la novela finaliza antes. Es decir, es la construcción del camino hacia una utopía, pero que en el mundo que presenta el narrador no se logra cristalizar. El protagonista expresa: "[...] dice Lulú con la boquita fruncida. Si vienen conmigo, les prometo que vamos a ser felices. Y cuando estemos instaladas, nos vamos a organizar para buscar a las demás, donde sea que estén. Tomamos la promesa entre pinzas, porque no queremos volver a la pura esperanza" (Colfer, 2024, p. 78).

¿Por qué no se presenta ese mundo *queer* que promete la tía Lulú y que anhelan los personajes? Ese mundo como tal no se describe, pero se plasma como un futuro posible. José Esteban Muñoz (2020) sostiene que lo *queer* aún no se constituyó como tal. Este autor señala:

> Lo queer aún no ha llegado. Lo queer es una idealidad. Dicho de otro modo, aún no somos queer [...] nunca fuimos queer [...] puede destilarse a partir de un pasado y usarse para imaginar un futuro [...] lo queer es un modo estructurante inteligente de desear que nos permite ver y sentir más allá del atrolladero presente. (Muñoz, 2020, p. 29).

Desde esta perspectiva, entendemos que la novela de Colfer presenta una respuesta frente un contexto aciago para la población LGBTIQNB+, pero como una potencialidad a futuro. Ese mundo imaginario, que se vuelve factible en la ficción, se vislumbra mediante la organización militante del sector oprimido y atacado por los discursos del oficialismo. Si bien aún no hay una respuesta política subversiva –en términos de transgredir los límites impuestos por el

cisheteropatriarcado encarnado en los discursos y acciones de la LLA– frente a la política de la crueldad, sí hay una afrenta discursiva a través de la literatura. En este sentido, *La reina del Paraguay* contribuye a la batalla cultural a nivel lingüístico. A través de la lengua, confronta con el autoritarismo y conservadurismo del gobierno nacional.

Conclusión

En un contexto de ataques discursivos contra la población LGBTIQNB+ y de retrocesos en materia de derechos conquistados, las manifestaciones literarias provenientes de sectores de la diversidad sexo-genérica se configuran como campos de batalla simbólicos. En este marco, *La reina del Paraguay*, de Nicolás Colfer, no solo refracta los discursos de odio contra la disidencia sexual, sino que, al inscribirse en una tradición de imaginación utópica frente a escenarios distópicos, proyecta una sociedad *queer* como horizonte superador de la crueldad.

En este sentido, en la novela la utopía se presenta como un mundo por crear, ya que el que existe –y sus leyes– atenta contra el bien común. Por eso, la literatura se apropia de los discursos del gobierno de Javier Milei y propone como respuesta la organización colectiva como forma de resistencia. A lo largo de la narración se retoman los sentidos contra la diversidad sexo-genérica (amenazantes, intimidantes) que están latentes en la Argentina.

Por estas particularidades, es decir, por su estética *camp*, su dimensión política y contestaria, la novela de Colfer se encabalga en una tradición de la literatura argentina que se remonta a, por ejemplo, Néstor Perlongher y Manuel Puig. Concretamente, renueva la voz de la militancia literaria de la diversidad sexo-genérica.

En suma, *La reina del Paraguay* es un eslabón relevante en la continuidad de la batalla cultural que históricamente combatió la literatura LGBTIQNB+ en la Argentina.

Referencias

Agencia Presentes (2024, 5 de junio). *Triple lesbicidio de Barracas: la justicia no lo considera crimen de odio*. Agencia Presentes. https://agenciapresentes.org/2024/06/05/triple-lesbicidio-de-barracas-la-justicia-no-lo-considera-crimen-de-odio/

Amícola, J. (2009). Camp. En J. Amícola y J. L. de Diego (Dirs.), *La teoría literaria hoy. Conceptos, enfoques, debates* (pp. 283–294). Ediciones Al Margen.

Colfer, N. (2024). *La reina del Paraguay*. Ojo de Loca.

López Seoane, M. (2020). Prólogo. En J. E. Muñoz, *Utopía queer: El entonces y allí de la futuridad antinormativa* (P. Orellana, Trad.) (pp. 9-15). Caja Negra.

Máximo, M. (2023). *El Nunca Más de las locas: resistencia y deseo en la última dictadura*. Marea.

Morán Faúndes, J. M. (2023). ¿De qué hablan cuando hablan de "ideología de género"? La construcción del enemigo total. *Astrolabio. Nueva Época*, *(30)*, 177–203. https://doi.org/10.55441/1668.7515.n30.32465

Muñoz, J. E. (2020). *Utopía queer: El entonces y allí de la futuridad antinormativa* (P. Orellana, Trad.; M. López Seoane, Pról.). Caja Negra.

Peralta, J. L. (2020). "*Queer*" y "*gay*" como paradigmas críticos para la literatura argentina. *Chasqui: Revista de literatura latinoamericana*, *49*(1), 180-201. https://www.jstor.org/stable/27120844

Preciado, P. B. (2014). *Testo yonqui*. Paidós.

Preciado, P. B. (2017). *Historia de una palabra: Queer*. PIXEL.

Santoro, E. (2024, 5 de junio). *Triple lesbicidio en Barracas: no dejarnos morir en soledad*. LATFEM. https://latfem.org/la-masacre-de-barracas-y-las-redes-lesbicas-no-dejarnos-morir-en-soledad/

Sessarego, J. (2024). La utopía como urgencia: formas actuales de resiliencia en una novela marica. *Gramma*, *35*(73). https://p3.usal.edu.ar/index.php/gramma/article/view/7201

Saxe, F. (2025). ¿Qué es lo queer? *Interrogantes desde el Sur. English Studies in Latin America: A Journal of Cultural and Literary Criticism*, *29*(29). https://doi.org/10.7764/ESLA.93860

Quinteros, V. (2025, mayo 1). *Camila Sosa Villada íntima tras el estreno de Tesis sobre una domesticación*. El Destape Web. https://www.eldestapeweb.com/cultura/cine/camila-sosa-villada-intima-tras-el-estreno-de-tesis-sobre-una-domesticacion-202551144045

Un breve comentario a "El extraño llanto de Juan Serrano" de Emil García Cabot

(publicado originalmente en *El viento y la bruma*)

A Commentary on *"El extraño llanto de Juan Serrano"* by Emil García Cabot (originally published in *"El Viento y la Bruma"*)

Matias G. Rodriguez

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Universidad Nacional de San Juan (UNSJ). San Juan, Argentina
rodriguezmatiasgerman@gmail.com
https://orcid.org/0000-0002-7263-0760

Resumen

Este trabajo propone una relectura literaria del relato "El extraño llanto de Juan Serrano", primera historia de la novela *El viento y la bruma* (1998) del escritor Emil García Cabot. A través del análisis narrativo del texto, se reflexiona sobre las relaciones entre historia y ficción, así como sobre la construcción simbólica de la identidad patagónica desde una mirada contemporánea. Se examina la figura del capitán Juan Serrano como punto de cruce entre la experiencia del conquistador y la de un lector actual, atravesado por el desarraigo y el sentido de pertenencia. El trabajo pone en valor el gesto narrativo de humanización de los personajes históricos, y cómo, a través de la ficción, se propone una resignificación crítica de la memoria colectiva.

Palabras Claves: Literatura argentina; Patagonia; Ficción histórica; Identidad – Narrativa contemporánea

Abstract

This paper offers a literary reinterpretation of "El extraño llanto de Juan Serrano", the opening story of the novel El viento y la bruma (1998) by Argentine author Emil García Cabot. Through a narrative analysis of the text, it explores the relationship between history and fiction, as well as the symbolic construction of Patagonian identity from a contemporary perspective. The figure of Captain Juan Serrano is examined as an interplay between the experience of the conqueror and that of a modern reader, pervaded shaped by displacement and belonging. The article highlights the narrative gesture of humanizing historical characters and how, throughout fiction, a critical reinterpretation of collective memory is proposed.

Keywords: Argentine literature; Patagonia; Historical fiction; Identity; Contemporary narrative

Recibido: 29/07/2025; Aceptado: 14/10/2025

Introducción

El libro *El viento y la bruma*, cuya segunda edición fue publicada en 1998, no es la primera obra del prolífico escritor. Ese año, el ya consagrado autor, decidió componer esta coherente antología. A través de puertos e historias, relata sobre los orígenes silenciosos de nuestra patria y las historias de algunos olvidados y otros que, convertidos en calle, se alejan como personas que alguna vez existieron, siendo absorbidos por las narrativas ecléctricas.

El texto

El viento y la bruma es la sexta novela de Emil García Cabot, prolífico escritor a quien alguna publicación especializada llamó "el dueño de las palabras", ya que en opinión de esta "lo que sobresale de su pluma es la habilidad retórica con que toma cada una de estas categorías para darle una narratividad esmerada y selecta" (Kulcar, 2022). Tras finalizar su lectura, es inevitable no coincidir con el autor de esa reseña.

Esta antología –que ya en 1992, mucho antes de la publicación del ejemplar en análisis fue premiada en la Categoría Iniciación de los Premios Nacionales de la Secretaría de Cultura de la Nación– se presenta a sí misma como una historia profunda. A través de la ficcionalización de historias casi reales, se construyen una serie de metáforas sobre las tierras de la Patagonia que merecen un especial análisis. Sostiene la escritora especializada Bertha Bilbao Richter acerca de los historiadores:

Abocados al estudio de los hechos memorables del pasado, soslayan la vinculación de ese pasado con el presente en que se insertan, menos aún consideran su incidencia en el futuro. Son los narradores literarios los que pueden ofrecernos una visión abarcadora del proceso histórico y su proyección en el tiempo. (Bilbao Richter, 2017)

El autor, entonces, se propone esto, una visión particular de la historia a la vez que traza un paralelismo atento entre el *allá* de los protagonistas y el *acá* de los lectores, que hace resonar con nosotros narrativas que nos escapan a la realidad.

La historia se encuentra dividida en tres partes, cada una con nombres de los puertos donde las historias transcurren: San Julián, Deseado y San Antonio. Concordando con el crítico Juan Ramón Lizárraga, "puede leerse de distintos modos, ya sea como novela corta, como simples relatos, o como cuentos breves" (2021). La primera de estas partes incluye el texto "El extraño llanto de Juan Serrano", que será el relato que comentaremos a continuación.

La narración inicia con una frase de Jorge Luis Borges; son los dos últimos versos de su poema "De que nada se sabe",[1] los que nos anticipan de qué se tratará la historia: incertidumbres, vacilaciones, inseguridades y sospechas que se volverán paranoias. Una frase del mismo poema anticipa el futuro de nuestros protagonistas: "Quizá el destino humano / de breves dichas y de largas penas / es instrumento de otro". Juan Serrano será víctima de vivencias que escaparán a su control.

La contratapa anticipa esta historia, presentando una serie de interrogantes respecto a los relatos que componen el libro. En relación con el primero, una pregunta que despierta más preguntas: "¿Qué espera realmente Juan Serrano?". ¿Siquiera lo sabe el protagonista? La historia

1 ¿Qué arco habrá arrojado esta saeta / que soy? ¿Qué cumbre puede ser la meta?

atisba una respuesta: a él lo espera una truculenta muerte, a dieciocho mil kilómetros de donde la historia lo encuentra, en las Filipinas. Pero hay más formas de morir que cuando acaba nuestra propia vida, y tal vez sea la *soledad patagónica* la que pronto cobre su existencia.

Volviendo al relato, transcurre el viaje de Magallanes: aquel que se propuso encontrar un paso para dar la vuelta al mundo. Cinco carabelas acompañan al navegante portugués y una de ellas, la *Santiago*, es capitaneada por el protagonista, *Juan Serrano*. Uno de sus marineros nos cuenta su historia. Transcurren unos cuantos días del mes de febrero; de un extenso viaje sin sobresaltos. Un recorrido por aguas desconocidas, costeando el litoral de *algo* que pronto el viajante bautizará como *Patagonia*, para la posteridad. Pero no es él nuestro protagonista.

Tras cinco meses arriban al continente y hacen puerto en lo que pronto será San Julián. El capitán tiene una frase acertada para describir su llegada: "Así ponemos fin a la paz y a la armonía sobre esta tierra", que pronuncia al ver a los marineros de las naves cazando las aves enormes de la zona (avestruces). Dos meses llevan en esta tierra, creyéndose solos, montando un puerto y preparándose para continuar el viaje, cuando ven al primero de los *patagones*.

De pronto, no están solos en ese lugar. El originario llega, y al verlos, entre gritos y danzas, repite una palabra en el idioma de los tehuelches: *setebos*. Demonios. A pesar de la barrera idiomática, Juan Serrano entiende lo que el joven anticipa. En el fondo lo sabe, el tiempo le dará la razón al habitante de estas tierras. Pronto los conquistadores lo rodean y lo llenan de obsequios, pero Juan sabe la verdad. Entre regalos, sin que él lo sepa, le están entregando su sentencia de muerte. A él, y a todos.

El marinero entonces tiene un intercambio casi premonitorio.

> —Capitán, ¿por qué es que a usted no le causó gracia la reacción del nativo, cuando le dieron los regalos?
>
> —Porque o mucho me equivoco o no eran tales, sino moneda. Lo estaban comprando. Conozco a don Hernando [Magallanes]: es de los conquistadores a quienes nadie los detiene en sus propósitos. El tiempo dirá con qué los nativos pagarán esas bagatelas.
>
> (García Cabot, 1998, p. 14)

Juan, entonces, por destino o designio divino, tiene la suerte de encontrarse a solas con el *patagón*, y decide "educarlo", o más bien evangelizarlo. Durante un tiempo se reúne en una caseta en una isla, a llevarle objetos y enseñarle palabras, así como oraciones, para sospechas de todo el barco que lo considera un fanático religioso. Para sorpresa de los tripulantes, el nativo aprende, incluso, a recitar el padrenuestro, y trae pronto una serie de regalos a los navegantes. Juan decide llamar a su discípulo con su mismo nombre, *Juan*. Un nombre para nada inocente: el mismo nombre que el del discípulo más querido de Jesús. Esa será la última vez que lo vean.

Juan, el *patagón*, desaparece. Juan Serrano, el capitán, cree lo peor: que lo hayan matado los propios. Que sus palabras extrañas y sus oraciones hayan terminado por acabar con su propia vida en manos de sus hermanos que puedan considerarlo peligroso. Que su "falsa paternidad" (Lizzárraga, 2017) haya sido su sentencia de muerte. Que él, al intentar "educarlo", lo haya condenado. Visita entonces la cabaña, pero queda observando la nada. *Juan* no está. El capitán vuelve al barco, pero desconectado de la realidad.

No tiene mucho tiempo para sentirse mal, pues los *patagones* vuelven. Son cuatro ahora, y dos son pronto capturados por los conquistadores. "¡Condenados!", les grita el capitán del

Santiago, más aún cuando descubre su truculento plan de usarlos como cebo para capturar a sus mujeres y llevarlos como trofeos a España. Sus palabras vuelven al marinero, asumiendo la razón. Juan Serrano intenta convencer al Capitán General de que es una mala idea, pero él no cede. Da el lugar entonces a su lugarteniente, Juan Carvajo, para encargarse de la vigilancia, creyendo que este no disparará si intentan escaparse.

La fuga ocurre. Uno de los *patagones* muere de inanición, mientras que el lugarteniente es alcanzado por una flecha envenenada una vez concretada la huida. Juan Serrano, destrozado, escucha el relato de fuga y cae en un pozo de tristeza. Oscila entre la depresión y la esperanza, con las nuevas órdenes que el Capitán General le ha asignado tras una *insurrección*, que podremos leer en los otros textos de esta parte: "La sentencia" (sobre la condena a Gaspar de Quesada), "El milagro" y "El rosario" (sobre el destierro de Juan de Cartagena y del clérigo Pedro Sánchez de la Reina, respectivamente).

Tras su ascenso tiene una tarea: reconocer la costa y navegar. Sin embargo, quiso la desgracia una vez más atacar al Capitán del *Santiago*, que naufragó cerca del río Santa Cruz. La mayoría sobrevive haciendo un campamento de emergencia, pero quedan a la deriva, a la espera de órdenes. La historia nos deja aquí, con el oficial ahora en tierra, vigilando. Sabe entonces qué esperar... el regreso de los *patagones*.

Quiere la narración que sepamos que aquí no termina el relato del Capitán, que quedará a cargo de la *Concepción*, barco antiguamente comandado por el ejecutado Gaspar de Quesada. Sobrevivirá, así como la tripulación del *Santiago*, que se distribuirá entre los barcos restantes, ocupando el espacio de los sublevados. Pero García Cabot ensaya un final anticipado a su historia.

> Sostiene Bilbao Richter:
>
> Los hechos históricos están sujetos a las elecciones, las inclinaciones, los prejuicios del escritor que organiza los acontecimientos y los configura en la construcción de una trama cuyo contenido es ficcional, pero su adecuación a la verdad fáctica es una cuestión estética, en el sentido más profundo del término. (Bilbao Richter, 2017)

Eso es exactamente lo que se propone y logra el autor con este relato narrativo. Porque la historia oficial nos cuenta que Juan Serrano terminará su viaje intempestivamente en la isla de Cebú. Pero lo que el autor nos quiere anticipar es que, a pesar de que su viaje continuará, *Juan* "murió" dos veces en la Patagonia, antes de su destino final.

Murió con su discípulo, del mismo nombre. Aquel que, inocentemente, creyó posible educar en sus creencias y vivir bajo sus reglas, olvidándose de la existencia de aquellos que antes estuvieron y de sus propios compañeros de viaje que lo condenaron. Pasaba entonces las noches en vela, no esperando un ataque de los *patagones*, sino con la esperanza de que él regresara. Ese es el primer llanto, el que Bilbao Richter expertamente identifica con una figura retórica: "¿Hasta qué punto podía sentirse sólo testigo, y no cómplice de las bajezas de esa expedición?" (Bilbao Richter, 2017). En este momento, el navegante no podía seguir desconectado de esta realidad.

Murió, asimismo, como su subalterno y amigo, del mismo nombre y diferente apellido. Uno que, anticipando su destino histórico con Magallanes y con Duarte Barbosa en Cebú, desafió sus recomendaciones y acabó muerto. Por eso también allí muere su barco, último atisbo del conquistador que salió de España y que acabó en estas tierras inhóspitas, pidiéndole explicaciones al cielo, a la tierra y al mar. Pasaba entonces las noches en vela, esperando que el último le devolviera parte de sus cosas, a través de su oleaje. Este es el segundo llanto, el que

Lizárraga identifica con otra figura retórica: "¿La Patagonia fue un presagio de final?". En opinión de quien esto escribe, lo fue. No solo es un oráculo de "lo que vendrá", sino que el evento del naufragio es el comienzo del fin.

Esta dicotomía, entre tierra y mar, entre conquistador y patagones, entre civilizaciones y barbaries (como debatirán otros reconocidos autores), atraviesa el texto y le otorga un sentido más profundo, de una historia que Lizárraga llama el *dilema del ser*. Una representación del debate sobre la ontología de carácter metafísico se transparenta deliberadamente en el relato. Sus protagonistas *son*, en tanto, reconocidos por sus contrapartes. Tanto así que *Juan* es nombrado por el *conquistador* como tal, en una representación cargada de intencionalidad respecto no solo a la forma en que contamos las historias de los pueblos originarios, sino también de cómo la narramos: a través de un proceso de desontologización, que tiene su principal muestra en el concepto del *descubrimiento*.

Conclusiones

Es un testimonio de tragedia, de tristezas y de lecciones mal aprendidas. También de una tierra que tiene la costumbre de no dejar igual a quien la pisa por primera vez. En esto, no sé si hablo de Juan Serrano o del autor, pero creo que tendría razón en cualquiera de los sentidos. No sería la primera ni la última visita de García Cabot a los parajes australes, ni a la historia de la tierra, ni a las cenizas de sus habitantes, ni a los templos de sus dioses. Allí "toma el escritor sus personajes, los episodios y los símbolos para expresar su visión, sus ideas y sensaciones", como describe expertamente su principal referente en investigación y crítica, Bilbao Richter (2017).

Y tal vez ese sea el mejor atributo de este trabajo, el desaporte al mito creacional de nuestra tierra. La humanización de cada uno de los que vinieron *antes*, para hacernos sentir no tan diferentes de ellos, y aportar una profundidad a la realidad que ellos vivieron. De construir un relato más profundo que la existencia de *buenos* y *malos*. Héroes y villanos hay, hubo y habrá; pero la mayoría de las personas en la historia oscilan en el medio, haciendo lo mejor que pueden con lo que tienen y con lo que saben. Y se enamoran, por uno u otro motivo, de la tierra austral donde se pierde la tierra.

Tal vez eso sea lo que tenemos en común.

Referencias

Bilbao Richter, B. (2017). El viento y la bruma. Capitanes y tripulantes en los mares del sur. Emil García Cabot. Recuperado el 24 de noviembre de 2022 de https://emilgarciacabot.com.ar/2017/07/26/emil-garcia-cabot-el-viento-y-la-bruma-por-bertha-bilbao-richter/

Borges, J. L. (1975). De que nada se sabe. En *La rosa profunda*. https://www.poesi.as/jlb0921.htm

García Cabot, E. (1998). *El viento y la bruma (2.ª ed.)*. Ediciones Nubla.

Kulcar, P. (2022). *Emil García Cabot: "El Dueño de las Palabras"*. Index Media. Recuperado el 24 de noviembre de 2022 de https://indexmedia.com.ar/emil-garcia-cabot-el-dueno-de-las-palabras/

Lizárraga, J. R. (2021). *Más allá del viento y la bruma*. Emil García Cabot. Recuperado el 24 de noviembre de 2022 de https://emilgarciacabot.com.ar/2021/02/02/mas-alla-del-viento-y-la-bruma-por-juan-ramon-lizarraga/

Apuntes para imaginar una transición ecosocial trabajo-intensiva en Argentina

Notes for Imagining a Labor-intensive Eco-social Transition in Argentina

Cecilia Anigstein

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Grupo de Derecho Ambiental, Universidad Nacional de Luján (UNLu). Buenos Aires, Argentina
ceciliaanigstein@gmail.com
https://orcid.org/0009-0005-7172-3171

Resumen

Este artículo reflexiona sobre los límites de la narrativa corporativa acerca de la transición energética y sus implicancias para la clase trabajadora. A partir de una interpelación desde categorías de análisis de la ecología política y la teoría feminista, se distinguen continentes laborales que son medulares para las políticas de adaptación a la crisis socioecológica, la asistencia en desastres, los eventos extremos y el sostenimiento de la vida, así como también cruciales para la transformación del perfil metabólico, esto es, principalmente, la transición energética y alimentaria justa y popular. La hipótesis que organiza estas reflexiones es que existe una diversidad de empleos asalariados y no asalariados, economías informales de subsistencia o servicios esenciales que dependen de los Estados y que son socialmente necesarios para hacer frente a la crisis socioecológica que amenaza la supervivencia de las clases que viven de los ingresos o productos que obtienen directamente de su trabajo. Es un ejercicio exploratorio que busca abonar una discusión programática más amplia, en el marco de la cual se propone impulsar una reforma laboral integral que redistribuya radicalmente el tiempo y los frutos del trabajo productivo y reproductivo, bajo principios de dignidad, estabilidad, seguridad social, igualdad y equidad de género, salud y seguridad ocupacional, cogestión y diálogo social, y formación profesional, en ámbitos laborales libres de violencias y discriminación.

Palabras clave: Trabajo; Crisis ecológica; Transición energética; Metabolismo social

Abstract

This article reflects on the limitations of the corporate narrative surrounding the energy transition and its implications for the working class. Drawing on an inquiry from categories of analysis in political ecology and feminist theory, workforces continents are identified as central to policies for adapting to the socio-ecological crisis, disaster relief, extreme events, and the sustenance oflife, as well as crucial for transforming the metabolic profile—that is, primarily, the just and popular energy and food transition. The hypothesis organizing these reflections is that there is a diversity of wage and non-wage jobs, informal subsistence economies or essential services that depend on states and are socially necessary to address the socio-ecological crisis threatening the survival of the classes who live off the income or products obtained directly from their labour. This is an exploratory exercise aimed at fostering a broader programmatic discussion, within which it is proposed to promote a comprehensive labour reform that radically redistributes the time and fruits of productive and reproductive labour based on principles of dignity, stability, social security, gender equality and equity, occupational health and safety, co-management and social dialogue, and vocational training, in workplaces free from violence and discrimination.

Keywords: Labor; Ecological crisis; Energy transition; Social metabolism

Recibido: 23/07/2025; Aceptado: 13/11/2025

Introducción

Este artículo reflexiona sobre los límites de la narrativa corporativa acerca de la transición energética y sus implicancias para la clase trabajadora a partir de una interpelación desde categorías de análisis de la ecología política y la teoría feminista. En la actualidad, las perspectivas sobre las denominadas políticas de transición laboral justa y mitigación frente al cambio climático están enfocadas, principalmente, en la discusión sobre la disminución de las emisiones de gases fósiles. Prevalece un paradigma tecno-corporativo según el cual la solución a la crisis socioecológica global se reduce a la sustitución de la matriz energética fósil por una matriz energética renovable impulsada por el capital concentrado y asistida por los Estados, con el fin de controlar el calentamiento global. Así, los trabajadores deben desarrollar nuevas habilidades y reconvertirse para adaptarse a las transformaciones. El futuro se resume en la máxima de una gobernanza multilateral en crisis, "No dejar a nadie atrás", y en un menú tan limitado como incierto: formación profesional para los nuevos empleos verdes, retiros anticipados y fondos para la resiliencia comunitaria.

Ahora bien, no puede negarse que la transición energética es un factor gravitante desde el punto de vista de los mercados laborales. Las reconversiones industriales y energéticas afectan a los sectores del trabajo que se desempeñan en la producción de hidrocarburos, la generación eléctrica, la fabricación de automóviles, el transporte o la extracción minera. Sin embargo, la narrativa corporativa dominante contiene una concepción parcial y descontextualizada que sesga la evaluación de los riesgos e impactos sobre el conjunto de la clase trabajadora a nivel global.

Con este abordaje limitado, las denominadas políticas de transición justa priorizan cómo conseguir que la destrucción y reconversión de empleos en el sector de la energía provocada por las medidas de desfosilización podrá ser compensada mediante la creación de nuevos empleos verdes en energías renovables.

Por ejemplo, un estudio sobre América Latina y el Caribe publicado en 2020 por el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización Internacional del Trabajo (Saget *et al*., 2020) proyecta que de concretarse la transición hacia una economía de cero emisiones netas hacia 2030, en el sector energético se destruirán más de 60.000 empleos en las centrales eléctricas de combustibles fósiles que podrán ser compensados por nuevos 100.000 puestos en energías renovables.

Llama la atención, además, que los sindicatos pongan mayor atención en la transición energética como principal amenaza para los trabajadores del sector y los nuevos trabajadores de las energías renovables. A pesar de que los efectos de la crisis climática están provocando una creciente pauperización y deterioro de las condiciones de vida, trabajo y salud en amplios sectores de trabajadores de los servicios, la construcción y la agricultura, especialmente en el sur global.

Asimismo, cada vez hay más evidencias que cuestionan la idea de la transición. Una mirada panorámica de las transformaciones en curso deja entrever los hiatos entre las narrativas de la transición y los procesos realmente existentes. Algunos analistas sostienen que más que a una transición, nos enfrentamos a un escenario de expansión energética. Como explica Jean-Baptiste Fressoz (2024), la idea de transición es solo un eslogan. La superposición, adición e interdependencia entre fuentes primarias es lo que caracteriza la historia material de la energía. Pablo Bertinat señala que, si bien crece fuertemente la generación e incorporación de fuentes renovables, crece en igual medida la utilización de combustibles fósiles a nivel planetario. La tendencia entonces es a una disminución relativa de la participación de energías fósiles

a nivel global, pero en un escenario de incremento en términos absolutos del petróleo y el gas (Bertinat, 2024). Las tendencias en el empleo refuerzan la hipótesis de la expansión energética. Según el último reporte anual de la Agencia Internacional de Energía (IEA, 2024), en 2023 el sector energético global sumó cerca de 2,5 millones de puestos de trabajo, alcanzando un total de 67 millones de trabajadores vinculados al suministro de energía, al sector eléctrico, a la eficiencia en el uso final y a la fabricación de vehículos. Y si bien las fuentes limpias lideran el crecimiento de los empleos energéticos desde 2020, los empleos en combustibles fósiles no han cesado de crecer en todas las regiones.

A esto debe sumarse la presión extractiva por el incremento de la demanda de materiales y minerales necesarios para la expansión de las energías renovables, particularmente en América Latina, la región con mayor extracción doméstica de materiales (petróleo, gas, minerales y biomasa, que en su mayoría son exportados) (Bertinat, 2024).

La extracción de minerales críticos está transformando la geografía y la vida en regiones completas. En términos de empleo, se observan cuatro fenómenos: limitada generación de puestos de trabajo, fuertes desigualdades y precarización en la cadena productiva, mayor desigualdad de ingresos y condiciones de trabajo altamente riesgosas en los territorios, tal como se observa en los proyectos litíferos que se encuentran en etapas de construcción o producción en el Noroeste de Argentina. Al interior de los campamentos y yacimientos mineros, predomina una marcada segmentación y fragmentación de la fuerza de trabajo en los sucesivos anillos de la tercerización y subcontratación, que se cristalizan en una jerarquización interna materializada en ingresos, beneficios, jornadas y medidas de protección desiguales. En suma, la inserción de Argentina en la nueva cadena global de la electromovilidad se profundiza en su eslabón más primarizado y extractivista, como proveedora de minerales críticos, para lo cual ofrece condiciones cada vez más ventajosas (Anigstein *et al*., 2025).

En el otro extremo de la cadena global, la reconversión de la industria automotriz desde el paradigma de los motores a combustión interna hacia la electromovilidad en pleno desarrollo es el caso más emblemático. Las terminales automotrices traccionan la expansión de la industria de las baterías de litio concentrada en la región Asia Pacífico (liderada por China, Corea del Sur y Japón, corriendo muy por detrás Estados Unidos y Alemania), y esta presiona sobre la demanda de los minerales críticos, también fuertemente regionalizada, con sus puntas en América Latina (litio, cobre), África (cobalto, manganeso) e Indonesia (níquel).

El comando de esta gran transformación parece estar en un puñado de empresas transnacionales automotrices, que componen un complejo multipolar dominado por el norte global (Ford, General Motors y Tesla de Estados Unidos, Toyota de Japón, BYD de China, Volkswagen de Alemania, entre otras), con fuerte despliegue en la región, particularmente en México y Brasil, aunque también en Argentina. En esta reconversión se juegan cientos de miles de puestos de trabajo, tanto en las propias terminales como en el amplio complejo de autopartes. La reconversión implica fuertes cambios en materia de partes, componentes e insumos, procesos de trabajo, y otros aspectos.

En Argentina esto impactará indefectiblemente sobre uno de los sectores del empleo industrial más importantes del país. El riesgo de no encaminar una estrategia nacional sustantiva de cara a la transición que ya están impulsando las principales terminales automotrices es enfrentar un proceso de desindustrialización con graves consecuencias en términos de cierre de establecimientos y destrucción de puestos de trabajo, que podría comprometer a una proporción no menor de los más de 87.000 trabajadores/as registrados/as en el sector, según datos del Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA).

Ahora bien, en la región ya se observan fuertes indicios de transición del complejo automotriz autopartista, particularmente en Brasil con el plan Nova Indústria Brasil (NIB) y en México con el plan Olinia. Pero en Argentina no hay indicios de ninguna política que se ponga a tono con las tendencias de las principales economías de la región. Tampoco hay señales de que el sector privado esté impulsando la reestructuración por su propia cuenta. En definitiva, reina la incertidumbre en la principal industria manufacturera exportadora y generadora de empleo del país. El riesgo del rezago es afrontar un proceso de desindustrialización caótico, de consecuencias incalculables.

Pero esto no es todo. Bajo el gobierno negacionista del cambio climático de Javier Milei, las políticas climáticas han sido desmanteladas de manera intempestiva, y la ofensiva desregulatoria está alcanzando a buena parte del derecho ambiental nacional. Además, la apertura indiscriminada de las importaciones, el recorte del gasto público, el esquema cambiario y la destrucción de las políticas de desarrollo productivo están minando el tejido industrial, provocando el cierre de fábricas, la quiebra de pequeños y medianos productores de alimentos, el aumento del desempleo, y la caída de los salarios y el consumo de bienes básicos. Desde que asumió el actual gobierno se destruyeron 205.000 puestos de trabajo registrados, sumando al sector privado y público, de acuerdo con los registros del SIPA.

Así las cosas, la discusión pública que gira en torno a las oportunidades de Argentina para insertarse en la cadena global de la transición energética como proveedora de minerales, escalando en la "agregación de valor" en base a captación de inversión extranjera para el desarrollo de baterías, queda relegada. No solo porque no hay condiciones institucionales para la promoción de la vía neodesarrollista, sino fundamentalmente porque no resuelve los problemas del empleo y los salarios más urgentes, ni la crisis de la subsistencia que afecta a gran parte de la población del país.

En definitiva, con un escenario nacional e internacional dominado por la incertidumbre y la inestabilidad, resulta tan necesario como urgente activar la imaginación sociológica y política. Asumir colectiva y responsablemente que el quehacer de las ciencias sociales debe orientarse a abonar el debate sobre futuros posibles en democracia, con justicia social y ambiental.

La hipótesis que organiza este trabajo es que existen una diversidad de empleos asalariados y no asalariados, economías informales de subsistencia o servicios esenciales que dependen de los Estados y que son socialmente necesarios para hacer frente a la crisis socioecológica que amenaza la supervivencia de las clases que viven de los ingresos o productos que obtienen directamente de su trabajo. Al mismo tiempo, o quizás debido a esto, se encuentran en la primera línea de exposición a riesgos socioambientales. Por este motivo, sus luchas por las condiciones de trabajo y de vida son, al mismo tiempo, luchas por las condiciones de habitabilidad del planeta y por el sostenimiento y reproducción de la vida humana y no humana. Y, fundamentalmente, son luchas por la supervivencia y la subsistencia.

Entonces, surgen algunos interrogantes: ¿Cuáles son los trabajos esenciales para una transición con justicia social y ambiental? ¿Es posible una transición trabajo-intensiva con reducción de la jornada laboral, una redistribución feminista de las horas de trabajo productivas y reproductivas y justicia social?

A continuación, se presentan algunas reflexiones que buscan rodear el problema del trabajo estableciendo un diálogo con conceptos de la ecología política y la teoría feminista. Luego, se presenta una tipología provisional de trabajos necesarios para una transición ecosocial justa y popular. Para concluir, se plantean algunos interrogantes que giran en torno a una (contra) reforma laboral como propuesta para el debate.

La noción de trabajo interpelada

Es un hecho que la crisis civilizatoria, en sus dimensiones social, política, económica y ecológica, impacta profundamente sobre los modos de subsistencia de la clase trabajadora. Para conocer la magnitud de los impactos sociolaborales no alcanza con poner el foco en los procesos de transición energética e industrial impulsados por las grandes potencias y empresas transnacionales, o enunciados en las narrativas cada vez más abstractas y estériles de las negociaciones multilaterales. Es necesario ampliar la mirada sobre la composición de las clases trabajadoras y redimensionar la noción misma de trabajo a la luz de los enormes desafíos que impone a nuestros pueblos esta crisis múltiple. No es una tarea sencilla y de ninguna manera se pretende llevarla a cabo en este escrito. En cambio, interesa provocar un conjunto de interrogantes a partir de la detección e identificación de actividades esenciales o, mejor dicho, socialmente necesarias para el sostenimiento de la subsistencia humana y no humana, bajo condiciones de dignidad y justicia.

Los eventos climáticos extremos crean un escenario propicio para la violación de derechos humanos, laborales y ambientales, el aumento de la violencia, y la impunidad corporativa y estatal. Representan casos situados en el límite donde se fractura el ámbito compartido entre vida social y hábitat, y quienes dependen de su propio trabajo para sobrevivir están en la primera línea de exposición.

En términos generales, puede afirmarse que la crisis socioecológica deteriora y destruye los medios de producción, afecta los salarios y los empleos, y condiciona el acceso al agua, los alimentos, la energía y la tierra. La distribución de los efectos de la crisis es asimétrica. La presión de una mayor demanda de cuidados y de obtención de ingresos para sostener familias y comunidades –muchas veces en condiciones degradantes– recae fundamentalmente sobre las mujeres del sur global. Asimismo, de manera creciente provoca desplazamientos forzados que ponen en riesgo la supervivencia de las personas que viven de su trabajo. En Argentina, bajo el régimen represivo y neocolonial del gobierno de Javier Milei, estos efectos están exacerbados.

En 2021, 1,6 millones de personas tuvieron que desplazarse de sus hogares y comunidades por desastres ambientales en América Latina y para 2050 el número potencial de migrantes climáticos en la región podría llegar a 17 millones (Pisani, 2022). Entre 2016 y 2022, en Argentina se produjeron 74.000 desplazamientos internos por desastres climáticos, en el 94 % de los casos por inundaciones (OIM, 2023).

En 2022 una sequía extrema combinada con importantes olas de calor hizo estragos en Sudamérica, con efectos en el sector agrícola, energético, del transporte y del suministro de agua. Las temperaturas excepcionalmente altas, la baja humedad del aire y la sequía provocaron incendios forestales sin precedentes. En Argentina, entre enero y febrero de 2022 se registró un aumento del 283 % en el número de focos detectados, en comparación con el promedio del periodo 2001 a 2021. En el peor momento de las condiciones de sequía (enero 2022) 6,9 millones de cabezas de ganado se vieron negativamente afectadas por menor disponibilidad de forraje, falta de agua potable e intenso calor. Resulta destacable que el 55 % de la superficie del país se encuentra expuesta a la desertificación, que representa el 50 % de la producción agrícola y acoge a un tercio de la población nacional (OIM, 2023; WMO, 2023).

Asimismo, en América Latina y el Caribe los eventos extremos se despliegan sobre una realidad del trabajo que tiene como rasgos estructurales la generalización de modalidades desprotegidas y precarias de inserción sociolaboral y la persistencia de desigualdades ancladas en la opresión patriarcal, el racismo y el colonialismo. Según las estimaciones de la OIT, más de la mitad de la fuerza laboral de la región se encuentra en condiciones de informalidad. En Argentina la tasa de empleo informal a finales de 2024 fue del 42 % (INDEC, 2025).

Esto significa, concretamente, que no están garantizados los derechos fundamentales del trabajo: el derecho a la organización colectiva, la libertad sindical y la negociación colectiva; el derecho a desempeñarse en ámbitos laborales seguros, saludables y libres de violencias; la erradicación de la esclavitud moderna, la trata de personas, la explotación infantil y la discriminación racial, de género o por condición de discapacidad.

Ahora bien, se ha señalado que históricamente el crecimiento económico fue el mecanismo prioritario para dirimir las disputas entre clases por la apropiación y distribución de los excedentes sin reconocer los límites planetarios para ese crecimiento (Martínez Alier & O'Connor, 1998). Y que los conflictos entre capital y trabajo subordinaron la cuestión de la habitabilidad en la tierra a las relaciones de producción (Latour, 2023). No obstante, estas tesis, que son el punto de partida de la discusión que intenta abordarse en este escrito porque provocan un tembladeral en el campo de los estudios del trabajo de la tradición marxista en sus distintas variantes, no permiten captar con precisión las desigualdades ancladas en la dominación patriarcal, racial y colonial. Ciertamente, asumen mayor significación en los debates del norte global, pero son insuficientes cuando reflexionamos desde las periferias.

Mientras tanto, dos narrativas críticas muy potentes en América Latina, vinculadas con campos de discusión teóricos de la ecología política y la teoría feminista, introducen elementos que desafían aún más el concepto clásico de clase trabajadora.

La primera narrativa se opone al neocolonialismo extractivista y denuncia la deuda ecológica del norte con el sur global. Es impulsada por movimientos socioterritoriales que luchan por la soberanía alimentaria, la agroecología campesina, el ecologismo, el movimiento indígena y afrodescendiente. Promueve la desprivatización de los bienes comunes, reivindica los derechos de la naturaleza y la justicia ambiental. Defiende el acceso universal al agua, la energía, los alimentos, la salud y la educación. También defiende la integración y soberanía de los pueblos del sur. Consiste, fundamentalmente, en una crítica desde el sur a la orientación neocolonial de la transición energética corporativa y reconoce que las políticas de adaptación al cambio climático son prioritarias para lograr una transición justa (Svampa & Bertinat, 2022; Svampa & Viale, 2020).

En este campo de discusión, cobra relevancia el concepto de *metabolismo social*, que refiere a la interacción de materia y energía, entre especie humana y tierra, mediada ineludiblemente por el trabajo (Clark & Bellamy Foster, 2012). La noción es originaria de la química y la fisiología, luego aplicada en filosofía y economía política desde el siglo XIX y reutilizada, en las últimas décadas, por el enfoque de la economía ambiental, que estudia los flujos de materiales con el objetivo de comprender la base biofísica de los procesos sociales (Infante-Amate *et al*., 2018; Toledo, 2013).

La revolución capitalista distorsionó la interacción metabólica a tal punto de amenazar la existencia de la especie humana y todos los ecosistemas. Y como el capital necesita ser renovado y reabastecido a una escala siempre mayor, no reconoce límites ni sociales ni naturales, y provoca fracturas (Saito, 2022). La posibilidad de basar la economía global en la acumulación depende cada vez más de la apropiación de recursos y fuerza de trabajo de tierras lejanas, en un intercambio ecológico desigual, que se ha caracterizado históricamente por una desproporcionada transferencia de materia y energía desde las periferias hacia el centro, con consecuencias letales para las condiciones socioecológicas de los países extractivistas. Estos procesos han sido estudiados y definidos como "imperialismo ecológico" (Clark & Bellamy Foster, 2012), "acumulación por desposesión" (Arrighi, 2007; Harvey, 2005) o "acumulación continua" (Bonefeld, 2012; De Angelis, 2012). La acumulación continua se reproduce constantemente en dos planos: como renovada separación de nuevas poblaciones de los medios de producción y subsistencia (poniendo a nuevos trabajadores bajo las órdenes del capital), y como reproducción de la relación salarial dentro de las relaciones establecidas del capital (Bonefeld, 2012). Desde

finales del siglo XVII una cadena de montaje internacional redujo el costo de producción de la mano de obra industrial, conectando trabajo asalariado y esclavo. El sistema de plantación utilizaba el trabajo de los esclavos para la reproducción de la mano de obra industrial europea, mientras que los mantenía separados social y geográficamente (Federici, 2018). Las mercancías más importantes para la reproducción de la mano de obra en Europa (azúcar, té, tabaco, ron, algodón) eran producidas por esclavos. El proceso de desposesión de las masas de sus medios de producción y subsistencia consistió en la creación de un sector de la población que se componía principalmente de los campesinos expulsados por los cercamientos en Europa Occidental, la expoliación y el comercio de esclavos en África, y por el genocidio y la explotación de la población indígena en América Latina (De Angelis, 2012). Asimismo, provocó la división entre géneros del proceso de producción de mercancías y el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo, realidades que empiezan a separarse físicamente y, además, a ser desarrolladas por distintos sujetos (Federici, 2018).

La segunda narrativa se opone a la violencia y a la opresión de género y racial. Es impulsada principalmente por el movimiento feminista y la economía popular. Reivindica el trabajo reproductivo para el sostenimiento de la vida, remunerado o no remunerado, familiar y comunitario. Promueve el reconocimiento de la reciprocidad, la interdependencia, los cuidados, los afectos y la diversidad de género. Se opone a las concepciones hegemónicas de la productividad capitalista basadas en el trabajo asalariado masculino y el sistema de dominación patriarcal (Arruzza, 2019; Fernández Droguett & Puente, 2024).

Este movimiento está en la base del giro epistémico de la teoría feminista que repone la noción de subsistencia y reproducción. El feminismo radical de los años setenta descubrió que el trabajo doméstico había sido excluido del análisis de la clase obrera y llamó la atención sobre áreas de trabajo basadas en el patriarcado y el colonialismo necesarias para la producción de la vida, y que son precondición para la extracción de plusvalía.

María Mies sostuvo que la forma capitalista de producción no se reduce a la relación histórica entre capital y trabajo asalariado, sino que depende de diferentes tipos de colonias –en particular de las mujeres–, de otros pueblos –connotados como subdesarrollados– y de la naturaleza, para mantener el modelo de crecimiento continuo (Mies, 2019). En la misma dirección, Nancy Fraser define al capitalismo como un sistema de dominación institucionalizado, como topografía normativa que establece las relaciones entre el primer plano (económico) y sus trasfondos (mujeres, colonias, naturaleza) (Fraser, 2023).

La sociedad capitalista, basada en la opresión imperial, racial y patriarcal, divide a las clases productoras en dos categorías de personas diferentes: sujetos “libres” explotables y sujetos dependientes y expropiables. El sistema está sostenido por una relación caníbal con la naturaleza, contradictoria y propensa a crisis. Por esta razón, afirma Fraser, reproducción social y reproducción ecológica son procesos entrelazados, una interfaz entre lo social y lo biológico, entre comunidad y hábitat (Fraser, 2023).

Con estas coordenadas, se busca reflexionar sobre los contornos de la clase trabajadora y provocar una discusión sobre los alcances de la lucha de clases en tiempos de crisis civilizatoria y ecológica. Esto significa, por una parte, reconocer una clase trabajadora ampliada, que abarca no solo los sectores del trabajo asalariado que generan plusvalía –cuyas experiencias de lucha marcan límites a la explotación al mismo tiempo que una disputa por la apropiación del excedente y el control del proceso de trabajo–, sino también el trabajo reproductivo y de subsistencia, expropiado por el capital bajo los mecanismos de la dominación patriarcal, colonial y racista.

En la región latinoamericana, esto supone incorporar analíticamente en la clase trabajado-

ra y en el movimiento obrero –junto al sindicalismo urbano industrial– al movimiento campesino indígena y a la agricultura familiar, así como al movimiento feminista y de la economía popular.

Los trabajos necesarios para una transición ecosocial

Lo que sigue es solo un ejercicio provisional, un inventario de componentes de la clase trabajadora argentina que abone la discusión de un programa sociopolítico centrado en la redistribución de los excedentes y que garantice la satisfacción de necesidades básicas a toda la población. Para ello, es necesario impulsar una reforma laboral integral que redistribuya radicalmente el tiempo y los frutos del trabajo productivo y reproductivo bajo principios de dignidad, estabilidad, seguridad social, igualdad y equidad de género, salud y seguridad ocupacional, cogestión y diálogo social, formación profesional, en ámbitos laborales libres de violencias y discriminación.

Aquí se distinguen continentes de la clase trabajadora emergentes que son medulares para las políticas de adaptación a la crisis socioecológica, la asistencia en desastres y eventos extremos y el sostenimiento de la vida. También se identifican otros continentes emergentes del trabajo cruciales para la transformación del perfil metabólico, esto es, principalmente, la transición energética y alimentaria. No son trabajos nuevos, ni verdes, ni del futuro. Son oficios viejos amenazados por nuevas condiciones de supervivencia extremas. Trabajos que se insertan en un metabolismo que pone en el centro los cuidados y el sostenimiento de la vida. La selección no es exhaustiva ni agota las reflexiones al respecto.

Con esta brújula, diferenciamos los trabajos que tienen como finalidad la producción de un excedente económico de aquellos trabajos cuya finalidad es la satisfacción de necesidades ecosociales para una subsistencia digna.

Los trabajos productivos y reproductivos –cuya finalidad es el sostenimiento de la vida y la subsistencia familiar, comunitaria y socioambiental– comprenden segmentos asalariados y no asalariados diversos, en buena medida controlados por el patriarcado y el colonialismo. Suelen tener una doble condición: ejercen una reciprocidad que hace posible la existencia común y, al mismo tiempo, son una fuente de expropiación y explotación no regulada por las instituciones laborales de los estados capitalistas. Por eso representan una gran presencia emergente y una diversidad de formas coercitivas de trabajo que succiona el capital bajo jerarquizaciones y violencias sexistas y racistas. Paradójicamente, también constituyen procesos materiales y narrativas contrahegemónicas centradas en lo común, el cuidado, la interdependencia y la redistribución bajo los criterios de justicia social y ambiental, y de soberanía alimentaria.

En el otro extremo, el vértice de los trabajos cuya finalidad es la acumulación de excedentes, se combina la tradicional explotación del trabajo asalariado con extractivismo y expropiación. Tal vez el ejemplo más ilustrativo es el de los trabajadores de los hidrocarburos y la minería, en particular en sus formas extremas, que combinan altos niveles de participación masculina y productividad laboral, salarios por encima del promedio, jornadas laborales intensas y prolongadas, exposición muy alta a riesgos ocupacionales e impactos severos en la salud.

Entre estos dos continentes –contradictorios pero interconectados– que asumen los trabajos, se interponen relaciones de dominación, propiedad, instituciones y disputas narrativas. También transcurren conflictos anclados, tanto en luchas ecológicas como distributivas.

Una programática que pretenda construir una vía de transición con justicia social no puede pasar por alto las jerarquizaciones que atraviesan por dentro a la clase trabajadora. Tam-

poco es posible que una transición transcurra sin conflictos ni contradicciones. Desmontar las fracturas que dividen al trabajador estable del precario, las brechas salariales de género o la discriminación racial en el ámbito laboral es tan importante como disminuir las emisiones de gases fósiles o los desechos en los procesos de trabajo.

Reconocer, proteger y dignificar a estos continentes laborales exige el diseño de políticas específicas. En Argentina, fundamentalmente implica una valorización y expansión del empleo público estatal, del cooperativismo y de la economía popular.

Como un subsuelo del mercado laboral tradicional, los trabajos necesarios para el sostenimiento de la vida se caracterizan por altos niveles de feminización, precariedad e informalidad laboral, pero también por la persistencia de salarios deprimidos, el deterioro de las condiciones laborales y los impactos psicofísicos que experimentan los trabajadores que se desempeñan en estos sectores.

En el ámbito público estatal, la prestación de servicios que garanticen la protección social adaptativa implica necesariamente la ampliación de los planteles y la construcción y mejoramiento de las infraestructuras y el equipamiento. Por su parte, la economía popular organizada precisa de ingresos complementarios que subsidien sus actividades sin fines lucrativos, y a nivel productivo-sectorial, las experiencias asociativas y cooperativas requieren acceso al crédito, apoyo técnico y mercados protegidos.

Una tipología de trabajos socialmente necesarios para la construcción de un Estado ecosocial y una sociedad del cuidado que garantice el derecho a la subsistencia con dignidad y libertad exige un inventario denso y actualizado de la clase trabajadora en sus distintas composiciones. Lo que se presenta a continuación es tan solo un ejercicio provisional.

Trabajos para la supervivencia

Abarca las labores esenciales para la supervivencia en eventos extremos y colapsos localizados, como olas de calor, inundaciones, deslizamientos de tierra, tormentas, sequías extremas, epidemias y derrames de contaminación: personal de salud pública, personal de atención y educación, personal de la economía popular y trabajo comunitario, principalmente mujeres.

Pero también –y no menos importantes– están las brigadas forestales; los bomberos; los equipos que garantizan la provisión y/o reparación de los servicios de energía, agua y saneamiento y la distribución de alimentos; el personal de protección civil; y el personal de telecomunicaciones, entre otros.

Trabajos para la reproducción y adaptación

Incluye un conjunto diverso de empleos necesarios para satisfacer las necesidades básicas, pero bajo nuevas condiciones climáticas y en contextos potenciales de acceso intermitente o limitado a la energía, el agua o los alimentos.

Se trata de oficios y profesiones con un fuerte arraigo local, aunque esto no ocurre necesariamente en todos los casos. Pueden formar parte de procesos de democratización radical de la subsistencia. Pueden socializar el conocimiento y fomentar relaciones recíprocas. Impulsan cambios en los modelos de producción, consumo y urbanización, así como en la movilidad y el transporte de personas y bienes. Pueden participar en la distribución de agua, energía o la

separación y recogida de residuos. También pueden participar en la construcción sostenible y cooperativa.

Las políticas de adaptación en una transición ecosocial deben abandonar la obsolescencia programada. Esto conducirá a un fuerte crecimiento de la demanda de trabajos de reparación y reciclaje, y podría significar la incorporación masiva de mano de obra cualificada a la economía circular, que debe ser capacitada. Por último, la adaptación también se relaciona con la prestación de servicios y las ventas en los mercados locales; la manufactura a pequeña escala; la generación, el transporte y la distribución de energía renovable y, por supuesto, el transporte intermodal de pasajeros y carga.

Trabajos para la transición

Se trata de empleos relacionados directa o indirectamente con la energía, el uso del suelo, la producción de alimentos y la conservación de los bosques nativos. Son clave para la transición por varias razones. En primer lugar, porque de ellos depende la realización de los derechos humanos fundamentales. En segundo lugar, sus cadenas de valor generan las mayores huellas hídricas y de nutrientes, y emiten la mayor cantidad de gases fósiles.

No menos importantes son los empleos para la restauración y remediación ambiental y la conversión y recuperación de infraestructura obsoleta. A diferencia de la tendencia conservacionista, concebimos estos procesos como un medio para reconstruir las condiciones de vida.

¿Quién realiza este trabajo? ¿En qué condiciones? ¿Qué conocimientos se requieren? El trabajo de transición, probablemente, representa una de las dimensiones más complejas y difíciles de las transformaciones venideras. Está estrechamente relacionado con la posibilidad de una transformación del modelo extractivista. Pero también está relacionado con los cambios estructurales en el perfil de exportación primaria de las economías del Sur.

En el marco de una transición energética justa y popular, las políticas de promoción industrial orientadas a la transición del sector automotriz autopartista hacia la movilidad eléctrica deberían vertebrarse alrededor de una política de reconfiguración del sistema de transporte y logística multimodal, que favorezca la integración nacional y regional y garantice el acceso al transporte público colectivo y la micromovilidad individual segura, de calidad y eficiente a la población, pero también empleos, salarios y condiciones laborales dignas en el sector, así como transporte y logística accesible para la economía popular y campesina.

Tanto la industria ferroviaria como la naval pueden jugar un rol estratégico en un proceso de transición energética soberana, intensiva en trabajo, que contribuya a la reconfiguración del modelo de desarrollo primario exportador. Pero para que esto sea posible es necesario, en primera instancia, encarar un proceso de desprivatización integral y completo que abarque todas las líneas, la infraestructura y los servicios ferroviarios, así como los puertos y las vías navegables –además de la creación de nuevas empresas públicas y la reactivación de astilleros, empresas navieras y talleres ferroviarios–. Así, sería posible dinamizar fuertemente el empleo industrial calificado y de calidad, absorbiendo fuerza de trabajo expulsada producto del desescalamiento de las industrias extractivas y el abandono progresivo de la modalidad terrestre automotor (camión y ómnibus) para el transporte de personas, alimentos y bienes.

Sin embargo, se identifican dos cuestiones desafiantes. Una amenaza latente es que los nuevos empleos reproduzcan los patrones de precariedad y segregación por género, origen étnico-racial o condición migratoria.

Para concluir, una invitación a discutir una contrarreforma laboral integral

Hay dos cuestiones vinculadas con el trabajo que son insoslayables en esta programática de la justicia social y ambiental. La primera de ellas es que la construcción de un *modelo* de producción, distribución y consumo con estas características indefectiblemente será *intensivo en trabajo*.

En otros términos, la clase trabajadora está en riesgo. La transición que proponemos busca protegerla. ¿Cómo? Impulsando una expansión muy fuerte del empleo en el sector servicios (salud, educación, cuidados, transporte, reparaciones, reciclaje, sanación y remediación), pero también en la ciencia, la agricultura, la reforestación, la construcción, las energías renovables, el agua y el saneamiento, la manufactura liviana y la industria de la movilidad eléctrica, ferroviaria y naval.

Las denominadas políticas de adaptación al cambio climático son claves para hacer frente a los eventos climáticos extremos en dos niveles. En primera instancia, consolidando capacidades para prevenir y responder efectivamente en ocasión de desastres. Trabajadores/as de defensa civil, de la seguridad, del sector eléctrico, el agua o el transporte y bomberos/as cobran una enorme importancia. Resulta urgente y necesario el incremento de las dotaciones, el impulso de capacitación específica y equipamiento adecuado. Al igual que sucede con los sistemas de salud, son los Estados quienes deben asumir la responsabilidad que recae fundamentalmente sobre las espaldas de sus trabajadores y trabajadoras.

En segunda instancia, es un hecho que la infraestructura urbana, energética y de las telecomunicaciones, así como también los caminos, los accesos y las viviendas, en la mayoría de los casos, no están preparados para soportar los eventos extremos que supone el cambio climático. Se requieren enormes esfuerzos en inversión para su adaptación. Estos esfuerzos no pueden estar orientados únicamente por los intereses particulares de los actores privados de la economía. La democratización de las políticas de adaptación al cambio climático es otra clave fundamental para alcanzar una transición ecosocial justa y popular. Las organizaciones sindicales no pueden permanecer ajenas a estos procesos; tienen a favor su capacidad para movilizar articulaciones intersectoriales en los territorios y en el plano nacional e internacional. La dirección de las políticas de adaptación, así como sus objetivos, fuentes de financiamiento, monitoreo y control, son un asunto público de máxima relevancia para la clase trabajadora y los pueblos. Asumir una agenda programática que ponga en el centro el trabajo y sus organizaciones es una tarea pendiente con carácter de urgente para el movimiento sindical.

Con este escenario, el rol de los Estados y de las organizaciones de trabajadoras y trabajadores asume un carácter crucial para la preservación de la vida y la defensa de los derechos amenazados por la gravedad de los acontecimientos. Es decir, la transición que proponemos no es una amenaza para los empleos; muy por el contrario, promueve un tipo de metabolismo social donde el trabajo humano y no humano, bajo un nuevo paradigma, está en el centro. Podríamos decir que es un modelo post-fósil en el que prevalece la tracción a sangre, aunque eso sería bastante inexacto, en la medida que nos devuelva la imagen de una sociedad "premoderna" donde la fuerza humana y animal se expolian para reemplazar a las fuentes energéticas fósiles en contextos de escasez y colapsos. Y no son justamente esos trabajos manuales –de baja calificación o indignos– los que se espera crear en una transición ecosocial justa y popular. Esto se vincula con la segunda cuestión a tener en cuenta, que tiene que ver principalmente con la organización y distribución del tiempo y las tareas socialmente necesarias para la producción-reproducción social, su reconocimiento, retribución y reparto justo, en condiciones de dignidad.

Para esto es preciso impulsar una reforma laboral integral y estratégica de la clase trabajadora, para recuperar la soberanía sobre el tiempo de vida y el reparto justo del trabajo entre géneros y pueblos; que al mismo tiempo sea una contrarreforma capaz de desarmar los mecanismos autoritarios, disciplinadores y antisindicales consolidados en la etapa de auge neoliberal, con resultados ampliamente conocidos y documentados: generalización del trabajo precarizado, inestabilidad e informalidad, salarios bajos y represalias para quienes se organizan en defensa de sus derechos.

Esta perspectiva se nutre, al mismo tiempo que se alimenta y tensiona, de una concepción más amplia que está en la base de la reivindicación de la reducción de la jornada laboral y el derecho de las personas que viven de su trabajo a ejercer la soberanía sobre su tiempo libre y disponer, con autonomía, de condiciones dignas para la subsistencia. También se vincula con un cuestionamiento al lugar del empleo asalariado en la relación social capitalista y el andamiaje institucional construido a lo largo del siglo XX, hoy en bancarrota y con un sesgo profundamente excluyente.

En suma, en un tono tan tentativo como rudimentario decimos que una transición justa y popular demanda una transformación radical de la organización del trabajo y una nueva institucionalidad laboral que haga posible tanto una redistribución del tiempo productivo y reproductivo como de los excedentes. ¿Cuáles son las reformas necesarias? ¿Cómo podrían llevarse a cabo? Las preguntas se multiplican, muchas sin respuesta. No obstante, las demandas y luchas ecológico-distributivas de los trabajadores socialmente necesarios para la transición aportan indicios y algunas pistas. Un número creciente de experiencias de las organizaciones sindicales, de la economía popular, del movimiento campesino-indígena y del cooperativismo funcionan como señales viales en la neblina.

Referencias

Anigstein, C., Vallejos, E., & Nuñez, J. (2025). Extractivismo y transición energética. Trabajo, vida comunitaria y conflictos ecológicos distributivos en el enclave litífero de Catamarca. En *La economía política de la desigualdad en América Latina y el Caribe. El ciclo neoliberal y el giro a la izquierda* (pp. 65-128). CLACSO. https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/252986/1/Economia-politica-desigualdad.pdf#page=3.00

Arrighi, G. (2007). *Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*. Akal.

Arruzza, C., Fraser, N. y Bhattacharya, T. (2019). *Manifiesto de un Feminismo para El 99%* (1.ª ed.). Herder.

Bertinat, P. (2024, octubre 19). *Expansión y colapsos. Retos de la Transición energética*. Quinto Congreso de Energía Sustentable de la Universidad Tecnológica Nacional, Bahía Blanca, Argentina.

Bonefeld, W. (2012). La permanencia de la acumulación primitiva fetichismo de la mercancía y constitución social. *Theomai: estudios sobre sociedad, naturaleza y desarrollo*, *26*, 81-94.

Clark, B., y Bellamy Foster, J. (2012). Imperialismo ecológico y la fractura metabólica global. Intercambio desigual y el comercio de guano/nitratos. *Theomai 26*, 127-151.

De Angelis, M. (2012). Marx y la acumulación primitiva. El carácter continuo de los "cercamientos" capitalistas. *Theomai*, *26*, 39-59.

Federici, S. (2018). *El patriarcado del salario*. Tinta Limón.

Fernández Droguett, F. y Puente, F. (2024). *Feminismos ecoterritoriales en América Latina. Cuidar, crear, re existir*. Fundación Rosa Luxemburgo. https://rosalux-ba.org/wp-content/uploads/2024/04/Feminismos-Ecoterritoriales_240405_125543-1.pdf

Fraser, N. y Odriozola, E. (2023). *Capitalismo Caníbal: Cómo Nuestro Sistema Está Devorando la Democracia y el Cuidado y el Planeta, y Qué Podemos Hacer con Eso* (1.ª ed.). Siglo XXI Editores.

Fressoz, J.-B. (2024). *More and more and more: An all-consuming history of energy*. Allen Lane (an imprint of Penguin Books).

Harvey, D. (2005). El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist register* 33, *2004*. CLACSO.

IEA. (2024). *World Energy Employment 2024* (p. 129). International Energy Agency. https://www.iea.org/reports/world-energy-employment-2024

INDEC. (2025). *Mercado de trabajo. Indicadores de informalidad laboral (EPH). Cuarto trimestre de 2023 a cuarto trimestre de 2024* (Informe Técnico Vol. 9; n.° 5; Trabajo e ingresos, p. 21). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/informalidad_laboral_eph_04_2529DEBE4DBB.pdf

Infante-Amate, J., González de Molina, M., y Toledo, V. M. (2018). El metabolismo social. Historia, métodos y principales aportaciones. *Revibec: Revista iberoamericana de economía ecológica*, *27*, 130-152.

Latour, B., Schultz, N. y Polo, M. (2023). *Manifiesto Ecológico Político: Cómo Construir una Clase Ecológica Consciente y Orgullosa de Sí Misma* (1.ª ed.). Siglo XXI Editores.

Martínez Alier, J. y O´Connor, J. (1998). Ecological Distribution and Distributed Sustainability. En S. Faucheux, M. O'Connor, J. van der Straaten (Eds.), *Sustainable Development: Concepts, Rationalities and Strategies*, (1.ª ed., pp. 33-57).

Mies, M., Martín Ponz, P. y Fernández Guervós, C. (2019). *Patriarcado y acumulación a escala mundial*. Traficantes de sueños.

OIM. (2023). *Movilidad ambiental y climática en América del Sur. FACT SHEET: ARGENTINA* [Ficha informativa]. ONU Migración. https://lac.iom.int/sites/g/files/tmzbdl2601/files/documents/2024-07/oim_mecc_factsheet_argentina.pdf

Pisani, M. (2022, julio 19). Migrantes ambientales: El rostro humano del cambio climático en América del Sur. *El país*. https://elpais.com/planeta-futuro/red-de-expertos/2022-07-19/migrantes-ambientales-el-rostro-humano-del-cambio-climatico-en-america-del-sur.html

Saget, C., Vogt-Schilb, A., y Luu, T. (2020). *El empleo en un futuro de cero emisiones netas en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo y Organización Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/documents/publication/wcms_752078.pdf

Saito, K. (2022). *La naturaleza contra el capital*. Ediciones Bellaterra.

Svampa, M., y Viale, E. (2020). *El colapso ecológico ya llegó: Una brújula para salir del (mal)desarrollo*. Siglo XXI Editores.

Svampa, M., y Bertinat, P. (Eds.). (2022). *La transición energética en la Argentina: Una hoja de ruta para entender los proyectos en pugna y las falsas soluciones* (Primera edición en formato digital). Siglo XXI Editores.

Toledo, V. (2013). El metabolismo social: Una nueva teoría socioecológica. *Relaciones. Estudios de historia y sociedad*, *34*(136), 41-71.

WMO. (2023). *Estado del clima en América Latina y el Caribe 2022*. World Meteorological Organization. https://library.wmo.int/idurl/4/66322

X + *i+i+i* y – IA. Tras la autonomía de la propia mirada

X + *i+i+i* and – IA. After the autonomy of one's own gaze

Silvia C. Valiente

Instituto Regional de Estudios Socio-Culturales (IRES); (CONICET–UNCA) / Escuela de Arqueología de la Universidad Nacional de Catamarca (EDA-UNCA). Argentina
svaliente@unca.edu.ar

Resumen

X + *i+i+i* y – IA fue pensado como un título que no necesita traducción, más que la aclaración de las tres *i*, que significan "más imaginación e incertidumbre en la investigación". Este escrito de corte autoetnográfico (y no autobiográfico) comunica e hilvana cuatro situaciones en diferentes procesos de construcción de conocimiento donde se pone foco en cómo lograr la autonomía de la propia mirada en un contexto mediado por la automatización y la inteligencia artificial (IA), que limitan la imaginación e incertidumbre. Si bien la IA aparece en el título, no tiene centralidad en este escrito. A partir de ella, y en contraposición a lo dado por la tecnología, este trabajo reflexiona sobre esos procesos de conocimiento situados y autoetnográficos donde la datificación tiene poco y nada que aportar a las tres *i*. Finalmente, este escrito se estructura a partir de registros narrativos de cuatro situaciones en las que la autora ha tenido diferente participación, con la necesidad de trascender la propia voz como una experiencia terapéutica en la que los lectores pueden ingresar al texto y sentirse identificados.

Palabras clave: Autonomía; Pensamiento Crítico; Autoetnografía

Abstract

X + *i+i+i* and – AI was conceived as a title that needs no translation, other than the clarification of the three i's, which stand for (in the original Spanish title): more imagination and uncertainty in research. This autoethnographic (and not autobiographical) text communicates and interweaves four situations in different processes of knowledge construction where the focus is on how to achieve the autonomy of one's own gaze in a context mediated by automation and artificial intelligence (AI), which constrain imagination and uncertainty. Although AI appears in the title, it is not central to this writing. Based on it and in contrast to what technology offers, this work reflects on those processes of situated and autoethnographic knowledge where datafication contributes little or nothing to the three i's. Finally, this writing is structured around narrative records of four situations in which the author has participated in different ways, with the need to transcend one's own voice as a therapeutic experience in which readers may enter the text and feel identified.

Keywords: Autonomy; Critical Thinking; Autoethnography

Recibido: 30/07/2025; Aceptado: 13/11/2025

Introducción

Este trabajo de carácter reflexivo y autoetnográfico, posicionado desde la situacional del conocimiento, tiene por objetivo exponer situaciones prácticas presentadas en diferentes casos y contextos, en la búsqueda de alcanzar la autonomía de la propia mirada y el sostenimiento de la propia voz en procesos de interacción y construcción de conocimientos. En esa búsqueda se potencia el despliegue de la imaginación e incertidumbre como parte del acto de investigar (las tres *i*), donde la datificación (IA) tiene poco y nada que aportar. Esto no implica desconocer su valor, e incluso su utilización, en la elaboración de artículos científicos; sin embargo, no es ese el eje de la argumentación.

Como se pudo advertir en el resumen, esta comunicación no ofrece resultados de un proceso de investigación, sino que surge del actual escenario donde la instantaneidad de la tecnología aporta respuestas a cuanta inquietud se coloca en la IA; en este contexto nos preguntamos: ¿cómo alcanzar la autonomía de la propia mirada en un proceso de investigación y creación de conocimiento, potenciando al sujeto enunciador con su imaginación e incertidumbre frente a la autoridad de sus formadores, y cómo desarrollar un pensamiento crítico y personal?

Esta inquietud será desandada a partir de cuatro situaciones en las que se observaron las dificultades para el sostenimiento de una voz propia, como una manera de evidenciar la autonomía de la propia mirada. La primera situación corresponde a una tesista de doctorado, cuyos comentarios y devoluciones motivaron en gran parte este escrito, quien por omisión o por opción, en muchas ocasiones terminó adoptando perspectivas, lecturas y formas de escritura de sus directores (la autora de este escrito y *el colega*). La segunda situación es el relato de la propia autora, quien como investigadora formada comparte la vigilancia que ejercitó en la búsqueda de la autonomía de la propia mirada para no repetir lo dado, lo dicho, con las implicancias que ello tuvo. La tercera analiza la cuestión de la autonomía en el grupo de estudios que contiene diferentes proyectos de investigación que coordina la autora, en el que participan la tesista y el colega. La cuarta situación está destinada al colega, cuya fuerza en la enunciación impregnó en gran medida el mirar y el posicionamiento de los sujetos que participan en los casos anteriores. Finalmente, habrá un espacio destinado a exponer algunas tensiones generadas y las reflexiones finales que recuperan los puntos recurrentes en relación con la problemática planteada.

Punto de partida: tras la búsqueda de la autonomía de la propia mirada

Como se anticipó, no es objeto de esta comunicación analizar las implicancias de la IA en los procesos de investigación, sino dar centralidad a una temática que pasa inadvertida en nuestro tiempo mediado por la tecnología que parece haber colonizado nuestra mente. Siendo que el foco está colocado en la voz y en el lugar de enunciación del propio sujeto creador del conocimiento, la reflexión sobre la búsqueda de la autonomía de la propia mirada se estructura desde allí.

Hoy día, la IA se presenta como un "agente hiperracional, localizado en un punto de enunciación neutro, en el que la racionalidad moderna se convierte en la única vía de conocimiento" (Vargas Mariño, 2023, p. 2). Frente a esa racionalidad que desconoce que el conocimiento está motivado también por la subjetividad humana y sujeto a estructuras sociales ante el positivismo materializado en la datificación, bien vale detenerse y poner en valor la capacidad de creación del sujeto enunciador. Esto motiva la presente reflexión en el actual contexto caracterizado por procesos extractivistas del saber, que continúan expandiendo lógicas de colonialidad en el siglo XXI a través de formas sutiles de opresión y exclusión, como lo hacen los algoritmos, según señala el citado autor.

Esa atención al sujeto enunciador es producto del desplazamiento experimentado en los últimos sesenta años por las ciencias sociales (Torres Carrilo, 2011; Vasilachis de Gialdino, 2018, solo por citar algunos), asunto sobre el que no abrevaré por una cuestión de espacio, pero una serie de formulaciones dieron centralidad al sujeto de la investigación. Hoy, esas propuestas son difundidas como formas de investigar desde el sujeto y no sobre el sujeto, y con ello, una serie de metodologías descolonizadoras se elaboraron, como desarrollaré en el siguiente apartado. A la vez, se desdibuja la relación sujeto-objeto para entender la producción de conocimientos como una relación entre sujetos.

Esas iniciativas contribuyeron a la impugnación del pensamiento moderno eurocentrado (Lander, 2001), asentado en el sistema económico capitalista, en la secularización de la vida social, en los universalismos, en los Estados modernos y en el privilegio de la ciencia y la tecnología (Restrepo y Rojas, 2009). Desde este posicionamiento, es claro que estamos en sintonía con perspectivas constructivistas que, frente al positivismo, entienden que el objeto de la investigación es producto de una construcción realizada por el sujeto que investiga, y no como algo dado que solo tenemos que reconocer. Con esta idea se desvanece la autoridad del sujeto cognoscente, que solamente investiga y aborda un objeto, para transitar hacia la epistemología del sujeto conocido, que habla allí donde calla el sujeto cognoscente, cobrando importancia la reflexión epistemológica y la reflexividad metodológica (Vasilachis de Gialdino, 2006).

Para no dispersar nuestra atención sobre la cuestión central, esto es la "autonomía de la propia mirada", anticipamos que este término puede remitir a múltiples interpretaciones. Dentro del grupo de estudios, ocupó un lugar importante a raíz de las reflexiones del colega, pero él lo interpretaba en otro sentido. Nos hablaba de la autonomía como proyecto. Esto implicaba dejar de reproducir lo instituido, es decir, dejar de pensar dentro de los márgenes del Estado y el mercado. Desde su inspiración en Castoriadis y el movimiento zapatista, el colega nos proponía pensar más allá de la economía, el Estado y el progreso-desarrollo del conocimiento científico. Desde su trayectoria académica y como militante adherente a la VI Declaración de la Selva de Lacandona y a la Otra Campaña Zapatista del EZLN, se vio persuadido por la estrategia del *caminar preguntando*.

En este trabajo tomamos distancia de ese análisis más macrosociológico para centrarnos en una mirada más íntima, en vínculo con la autoetnografía. Vale señalar que la expresión "autonomía de la propia mirada" es tomada de Rufer y Cornejo (2020), quienes insisten en alcanzar la igualdad discursiva y la autonomía de la propia mirada en las metodologías participativas. En este caso, se tomará para referir a las decisiones y elecciones que posibilitaron o limitaron la adopción de puntos de vista propios, entendiendo que dicha autonomía se construye en un entramado de relaciones interpersonales e intersubjetivas.

Bien vale mencionar que reconociéndonos como sujetos de época, somos conscientes de que estudiamos temáticas similares en diferentes geografías –y muchas veces desde las mismas fuentes–, así como de que nuestros trabajos nacen y/o se articulan con proyectos de investigación en los que participamos y con las personas con quienes estamos en diálogo permanente. No obstante, no renunciamos al esfuerzo de buscar nuestras propias fuentes y tomar distancia de la mirada de los expertos y de los profesores, ya que eso nos permitirá el despliegue de la creatividad e imaginación, tan necesarias en la investigación y en la generación de un pensamiento crítico y autónomo. Lejos de renunciar a eso, este escrito es una invitación casi obligada a ello.

Metodología

Gracias a los giros y desplazamientos experimentados por las ciencias sociales en los últimos sesenta años aproximadamente, fueron ganando terreno en la reflexión metodológica propuestas participativas, de colabor y decoloniales. Tuhiwai Smith (2016) publicó por primera vez *Decolonizing Methodologies* en 1999, el que se transformó, a partir de ese momento, en una obra de referencia para el movimiento indígena en gran parte del mundo, fundamentalmente en países angloparlantes. Desde el lugar del colonizado (maorí), del oprimido, la autora aborda la producción del conocimiento y las relaciones de poder e imperialistas que configuraron un modo de conocer. La centralidad estaba puesta en el proceso de colonización de los pueblos indígenas, su vínculo con el imperialismo global, su impacto en los saberes, el rol de la investigación en el movimiento social de los pueblos indígenas, los desafíos que enfrentan los investigadores indígenas y no indígenas que deciden investigar en los márgenes, así como en la necesidad y los retos de articular una agenda de investigación desde los mismos pueblos.

Más recientemente, Corona Berkin (2019) plantea que la construcción de nuevo conocimiento empieza por las decisiones y las prácticas de los investigadores. En su propuesta de producción horizontal del conocimiento (PHC), nos ofrece una manera de investigar desde las disciplinas científicas en diálogo con voces no académicas. En ella, el diálogo aporta diversas formas de entender el mundo, y nos invita a escuchar, responder y enfrentar los problemas que amenazan la vida social. Su meta es transformar el conocimiento social desde un plano horizontal.

La horizontalidad como necesidad de igualar los términos del diálogo entre investigadores e investigados también está presente en Rufer y Cornejo (2020), quienes también abonan a la metodología de producir conocimiento desde un plano horizontal, con voces científicas y no académicas. No ofrecen recetas técnicas, no se trata de un apunte sobre las certezas ni de un listado de maneras de volver horizontal las formas que otrora no lo fueron. Se trata, en todo caso, de tomar la propuesta de horizontalizar la investigación en sí misma como una problematización desde sus potencialidades y claroscuros Los autores proponen, como metas por alcanzar, la igualdad discursiva y la autonomía de la propia mirada de los participantes.

Finalmente, el texto "Diálogo de saberes" de la Universidad de Antioquia (Vicerrectoría UDEA, 2020) nos muestra que es posible investigar y producir de otro modo en el contexto institucional, incomodarnos y perder la seguridad de la academia y la disciplina. Las connotaciones del diálogo de saberes implican comunicar de otra manera, como lo demuestran a lo largo de la compartición de experiencias.

Este breve recorrido tuvo por finalidad explicitar las fuentes de las que se nutre la presente publicación. Estas no solo nos llevan a historizar y situar el desplazamiento de la autoridad del investigador en procesos dialógicos de conocimiento, sino que nos empujan a robustecer la reflexión sobre la autonomía de la propia mirada, cuidando de no encubrir la mirada de nuestros interlocutores bajo la propia, ni a la inversa.

Para ello, se hace una autoetnografía a partir de registros personales construidos en los últimos cinco años, desde la creación del grupo de estudios que coordino –espacio que contiene a los protagonistas de las cuatro experiencias–. Como se anticipó, se recurre al género narrativo y a la autoetnografía. Se entiende por esta última tanto la "investigación, escritura, historia y método que conectan lo autobiográfico y personal con lo cultural, social y político" (Ellis, 2004, citado en Bénard Calva, 2019, p. 9). Así, esta opción que "busca describir, analizar y sistematizar la experiencia personal para atender experiencia cultural" (Bénard Calva, 2019, p. 18) posibilita a los lectores estar en la escena de cada situación, en la que pueden sentirse parte de la historia que se está contando.

Ese es el objetivo de la autoetnografía, invitar a los lectores a entrar en la experiencia de otro y reconocernos parte de un espacio-tiempo más amplio que el de nuestra vida cotidiana y, puntualmente, en el caso que nos ocupa, reconocernos identificados con problemáticas inherentes a los procesos de construcción del conocimiento de otros. Así, la autoetnografía nos acerca a la "posición subjetiva del investigador durante el proceso de constitución del problema de estudio a la vez que en el proceso de producción de conocimiento" (Boragnio, 2016, p. 10).

Sin ánimo de detenernos en el amplio desarrollo, en la discusión y en la reflexión que ha tenido la autoetnografía, este tema se introduce porque las situaciones que en adelante serán narradas hablan de esa experiencia íntima de cada investigador (de manera directa y mediada por la autora), donde no solo se exponen ideas y sentimientos, sino también los compromisos políticos y personales imbricados en cada biografía. Pero trascendemos el relato personal –por eso no es autobiografía– para articular tales experiencias en un relato narrativo que no deja de perseguir el sostenimiento de una voz propia y la autonomía de la propia mirada.

Cuatro situaciones que narran el sostenimiento de una voz propia

Bajo este título se compartirán las potencialidades y limitaciones observadas en cada situación en los procesos de construcción de conocimientos para el sostenimiento de la propia voz.

1. La tesista

En el marco del doctorado realizado por una de mis tesistas, una de las exigencias previas a la presentación del documento final era la entrega de un índice comentado de no más de cincuenta páginas. Se les ofrecía un modelo a seguir, aunque siempre es mejor darle la propia impronta, porque como tal, es un modelo-guía. Después de la lectura del documento y de efectuar observaciones, redacté una serie de comentarios que mostraban las debilidades y fortalezas del trabajo realizado.

Esta lectura fue el motor del presente artículo, porque reconocí algunas dificultades recurrentes en quienes transitan su formación doctoral. Estas dificultades tenían que ver con la construcción del marco teórico y, por ello, con la adopción de una mirada propia. Antes de continuar, quiero aclarar y destacar que es mi tesista una mujer de una enorme capacidad perceptiva, sensibilidad e idoneidad para trabajar en equipo, a quien me une una amistad de décadas. Desde esa hermandad, vínculo sincero y fraterno, me permití hacerle algunas devoluciones que compartiré en esta sección, y que fueron recibidas por ella con dureza, pero con la madurez suficiente para no alterar nuestra amistad y nuestro vínculo afectivo.

La principal dificultad tenía que ver con la falta de claridad conceptual sobre el marco teórico. Más allá de las fuentes consultadas, todos acuerdan que incluye la revisión de literatura, la explicitación de las categorías centrales y la inscripción de la problemática en una perspectiva teórica. Palabras más, palabras menos, existe acuerdo en torno a ello.

El índice presentado tenía, como todo primer escrito, muchas cosas de más. El querer volcar todo lo leído. Allí se advertía la principal dificultad: la construcción del marco teórico. No estaba claro el ¿desde dónde? (teórico-epistemológico), lo cual acarreaba una serie de tensiones que se evidenciaban en la escritura. Ese desde dónde se nutría de la geografía humanista, la geografía radical, la historia social y desde la perspectiva del sujeto que tiene la autonomía como proyecto. Pero cada uno de estos llevaba a fuentes de inspiración diferentes, y a veces disímiles, con articulaciones que faltaban. A la vez se entrelazaban miradas disciplinares con otras

más amplias, quedando poco integrado el discurso disciplinar a ese esquema mayor, en general desdibujado y/o ausente en una tesis de doctorado disciplinar. Entonces, la falta de claridad sobre la construcción del marco teórico reflejaba falta de articulación entre tradiciones diferentes (como la radical y la humanista en el campo de la geografía), y la sobrevaloración de la historia social y perspectiva del sujeto que tiene la autonomía como proyecto, donde las perspectivas humanista y radical quedaban encubiertas y silenciadas.

La principal dificultad de ese escrito era el encubrimiento del propio sujeto enunciador en favor de la mirada de sus formadores. Esto se evidenciaba en las referencias que introducía. Eran las referencias de sus directores (la autora y el colega), relegando sus propias lecturas y su mirada. Así, aparecían trabajos de la propia autora que no eran recuperados después, y asomaba de manera recurrente esa dificultad de desarrollar una mirada propia, la cual se logra a partir de apropiarse de un marco teórico. En cada referencia hablaban los autores citados, y no ella a través de ellos. Cuando los textos de metodología dicen que los diseños de investigación son flexibles y que el proceso no es lineal ni acumulativo, no nos están diciendo "descuiden la teoría". En ese ida y vuelta entre la teoría-empiria y realidad, en ese movimiento, en ese entrar y salir del campo a la teoría, se desarrolla la mirada propia. Pero, para que ello ocurra, se requiere de precisiones y definiciones, es decir, tener claro ese desde dónde, que se va ajustando en el proceso de investigación. Si esto no ocurre, el resultado será un texto partido, como ocurre con muchas tesis de doctorado en las que sobran unas cien páginas, porque se comunica todo lo leído en lugar de describir el proceso creativo desplegado.

En el caso de la tesista, cuando aparecía la mirada propia, emergían las potencialidades, como el reconocer la metodología que despliegan los sujetos en su lugar de estudio en la defensa de su territorio ante el extractivismo minero. El hallazgo de esta tesis –en curso– consiste en dilucidar que hay una forma de defender el territorio a partir del caminar, dando lugar a una metodología particular, propia, que comparten los diferentes grupos. En ese caminar en la defensa del territorio hay una historia, un contenido, una sistematicidad. Desde posiciones diferentes, la tesista reconoció que todos eran caminantes, aunque lo hacían desde diferentes lugares: unos lo hacían de forma asamblearia (los integrantes de una asamblea socioambiental), otros desde lo religioso (los promesantes y misachicos) y otros desde un evento cultural-tradicional (la comparsa de carnaval).

Esto que aporta originalidad a su propuesta pasaba casi inadvertido por ella, porque tenía la necesidad de recurrir a fuentes legitimadas. Y cuando eso pasaba, el texto se tornaba en una sucesión de citas, donde lo más rico, que era su propio mirar, estaba ausente. Esa desatención y falta de confianza en la autonomía de la propia mirada la llevaba a caer en una voracidad libresca y a leer sin saber qué se buscaba; a menudo, caía en el desde dónde de sus directores. Como imagen de lo narrado, la misma tesista una vez relató cómo vivenciaba este proceso: "Es como abrir la heladera y tener un montón de cosas, y no saber qué cocinar. No se me ocurre nada. No sé cómo aprovechar lo que leo" (comunicación personal). En resumen, en cada subtema que abordaba aparecían preguntas y reflexiones superinteresantes que escapaban a los marcos teóricos que incorporaba, pero quedaba trunca la escritura por priorizar teorizaciones y voces de otros.

2. La investigadora/autora

Esta será la parte más difícil de escribir porque es el relato autoetnográfico en su máxima expresión. Siguiendo la línea argumentativa, expondré primero las limitaciones que experimenté para el sostenimiento de la propia voz, y luego, los espacios que abrí en medio de lo dado. La principal dificultad, que se tradujo en malestar, fue la exigencia por parte de los llamados sujetos en el territorio (asambleístas) de esperar respuestas de los investigadores como si todos fuésemos investigadores militantes. Esto se debió al énfasis de algunos integrantes del equipo de investigación (bajo mi dirección) y grupo de estudios (bajo mi coordinación) en mostrar solidaridad y apoyo con lo que acontecía en ese lugar, donde había ocurrido una criminalización de la protesta. Para ilustrar la situación, eran recurrentes expresiones por parte de la integrante del equipo de investigación –miembro de dicha asamblea– tales como "necesitamos de intelectuales-académicos comprometidos". La integrante se asumía como portavoz de ese colectivo. Como es de imaginar, estábamos ante una de las problemáticas de Latinoamérica más reiteradas, como es el extractivismo minero y la lucha de los pueblos en defensa de su territorio.

En ese contexto de efervescencia social, expresiones como el encuentro de miradas en un proceso dialógico de conocimiento resuenan muy bonito, pero en esta práctica, fue casi imposible de lograr. Porque la mirada sesgada no era solo del investigador, sino también de los sujetos de nuestra interlocución. En el tiempo compartido, fue muy limitada la interacción cognitiva, esto es, la capacidad y posibilidad de argumentar, de oponerse, de construir ese tercer texto, invocando a Corona Berkin (2019). Para que ello ocurra, debían estar incluidas, como mínimo, dos miradas: a) la que va del sujeto que conoce al sujeto que está siendo conocido, y b) la que va del sujeto que está siendo conocido al sujeto que conoce. En nuestra experiencia, no se llegó a la simultaneidad de miradas. Cada uno hizo el esfuerzo por entender algo del otro, pero lógicas y urgencias diferentes nos atravesaban; entonces, en ese encuentro, cada quien terminaba generando "una mirada sesgada, reducida, obnubilada" (Vasilachis de Gialdino, 2018, p. 11).

Recuperando la postura de las metodologías horizontales, Rufer y Cornejo (2020) nos hablan de esa necesidad de producir conocimiento desde un plano horizontal, entendiendo que horizontalidad es más que registrar la voz del otro y citarla: es escucharla y ponerla en valor. En este caso, el colega y algunos integrantes del equipo de investigación lograron una total implicación con la problemática del otro que desvirtuó el proceso de conocimiento que pretendía lograrse. Y si bien nuestra presencia en el campo estaba motivada por intereses de conocimiento que eran nuestros y no de nuestros interlocutores –lo cual puede interpretarse como carencia de horizontalidad en términos de Claudia Briones (citada en Rufer y Cornejo, 2020) y desde allí como asimetría–, desde el inicio hubo honestidad en plantear cuáles eran nuestros problemas de conocimiento, los que no estaban en la agenda de nuestros interlocutores. Y si bien a la investigación la realizábamos respondiendo a exigencias de la academia, también atendíamos las demandas de nuestros interlocutores cuando se nos pedía un aval, un apoyo; aunque quizás no fue lo esperado del otro lado.

En esa relación desigual, se entabló un vínculo de confianza. Nosotros les compartíamos nuestros escritos a los integrantes de la asamblea a partir de la integrante del equipo que formaba parte de ella. Los asambleístas estaban al tanto de nuestras discusiones. Nuestros nombres e ideas circulaban entre personas que nosotros no conocíamos; sin embargo, a la inversa eso no ocurría. La presión de apoyo a las decisiones de la asamblea aumentó y, de a poco, para no alterar la armonía y solidaridad esperada, mi lugar de enunciación y decir se tornó desarraigado. Me sentí impostando una voz y asumiendo relaciones no sinceras. Como resultado, en la siguiente convocatoria para postular a proyectos de investigación, cambié de interlocutores, recuperando la motivación inicial de hacer memoria del territorio, dando lugar a saberes y sujetos relegados. Allí comenzaron a aparecer las potencialidades y la buscada justicia epistémica o el anhelado tercer texto.

Con ese cambio, los escritos dejaron de estar en la superficie. Había dejado de ser políticamente correcta. La sensación de extrañamiento reforzó mi propia mirada. Se nos exigía un involucramiento real que, por momentos, lo recibía como violento y como una imposición. Leyendo una tesis de doctorado en la que fui designada como miembro del tribunal, algo similar expresaba la autora. Al mismo tiempo que investigaba, acompañaba las agendas políticas de las comunidades, y era la manera de mantenerse en el lugar.

"El 'compromiso' (Trentini y Wolansky, 2018) es un aspecto fundamental del trabajo con organizaciones sociales y muchas veces se torna, no sólo una elección ético-política, sino también una obligación o, incluso, la única forma posible de estar en el campo. Las organizaciones sociales esperan que, al mismo tiempo que realizamos nuestras investigaciones, estemos a disposición para acompañar sus luchas". (Brown, 2025, pág. 46)

En suma, concluido ese proyecto, con el nuevo recuperé mi lugar de enunciación y la convicción de que no cedería la antonomía de mi propia mirada. Al cabo de varios años de trabajo en ese lugar, la afectividad se mantuvo, más allá de las diferencias expresadas. A través de la tesista, sigo conectada a ese territorio de otra forma.

3. El grupo de estudios

El grupo de estudios fue creado antes de la pandemia (noviembre de 2019) y significó, y lo sigue siendo, un espacio de identificación de varios de sus integrantes. Reunía diferentes proyectos de investigación, y una de las dificultades recurrentes que experimentó fue el vínculo de desigualdad desde su origen entre los investigadores formados y los estudiantes de grado y posgrado. Como grupo en formación, éramos un agregado de personas que teníamos la predisposición a entablar una relación de conocimiento e integrarnos en un equipo. Como grupo de estudios, teníamos como principios la autonomía en el trabajo, la horizontalidad en las relaciones y la gratuidad en las propuestas. Ese era nuestro sello. Sin embargo, estas premisas continúan en construcción. Algunas alcanzaron mayor éxito que otras.

Con el colega hemos escrito en diversas publicaciones (como se menciona en las referencias) sobre las dificultades para el sostenimiento del grupo de estudios. Los principales obstáculos estuvieron relacionados con la cuestión de la autonomía en el trabajo y con las relaciones de horizontalidad, las cuales erosionaron el sostenimiento de este espacio y terminaron en una sobrecarga para los coordinadores (la investigadora/autora y el colega). Para nuestra sorpresa, cuando conversamos sobre el devenir y el funcionamiento del grupo a cuatro años de su creación, muchos de los integrantes reconocieron una experiencia demasiado fuerte y positiva en los primeros años que les hacía añorar aquel tiempo, cuando las reuniones eran sostenidas con regularidad. El contexto de aislamiento por COVID-19 significó un espacio de encuentro y contención ante un escenario de tanta incertidumbre.

Como potencialidad señalamos el sostenimiento del principio de gratuidad en las acciones emprendidas (charlas, seminarios, encuentros, etc.). Esto nunca fue un problema, no así la pretendida autonomía en el trabajo y la horizontalidad que se pregonaba. No se alcanzaba en la práctica. Todos abrazaron el precepto "solo entre todos sabemos todo", o "el trabajo horizontal y no jerárquico"; sin embargo, en la práctica, no se asumía paridad de roles y se esperaba que la coordinadora del grupo (cargo asumido por haber creado el espacio) o el colega convoquen a reuniones o marquen la agenda de trabajo. Efectivamente se pregonaba la autonomía y la necesidad de la propia mirada, pero el accionar de la coordinadora o el colega parecían gestar lo opuesto: relaciones de dependencia en contravía del espíritu del grupo. Esa falta de auto-

nomía creaba relaciones de dependencia respecto de los referentes del espacio. No se pudo, en el tiempo transcurrido, acortar la brecha entre el investigador formado y los integrantes en formación, lo cual nos llevó a tomar distancia para comprobar si eso ocurría; el resultado fue ausencia de propuestas por parte de los integrantes. Esta situación quedó evidenciada en 2024 cuando los referentes dejaron de proponer acciones, y el resto del grupo no propuso nada. No había ni siquiera iniciativa para convocar a una reunión, y cuando un nuevo integrante presentó y concretó una propuesta (ciclo de charlas magistrales y creación de la página web del grupo), impactó con sorpresa entre los integrantes de la primera hora (así se denomina a los primeros integrantes). Con esa presentación pública de la página web recobró visibilidad el grupo, y fue un buen motivo para retomar los fundamentos de este espacio, caracterizado como:

- espacio descolonizado (no se encuadra en ninguno de los formatos institucionalizados, es decir, cátedra libre, seminario de extensión, etc.);
- espacio interdisciplinario (convergen distintas trayectorias formativas y procedencias);
- espacio de encuentro en torno a una perspectiva y no en torno a temáticas u objetos disciplinares.

Lo positivo fue que los integrantes de la primera hora se sintieron convocados a mantenerse más activos, por ello, en 2025, propusieron un seminario interno.

Y seguimos caminando con las múltiples tareas de cada uno, sosteniendo este espacio.

4. El colega

El colega aparece en diversas ocasiones nombrado en este escrito, y dado su protagonismo, merecía un espacio su presentación ante la audiencia. Era el único varón del equipo de investigación (este estaba conformado en gran parte por estudiantes universitarias, algunas graduadas y docentes de la universidad; todos argentinos, salvo el colega que es mexicano). Su personalidad se hizo notar en la primera reunión virtual del equipo, al preguntarle a la integrante de la asamblea: "¿Vos qué necesitás de nosotros?". Su respuesta fue concreta: "Que engrosen nuestra voz, porque nosotros ya tenemos voz". Como en el caso de la tesista, me une a él una sincera amistad mediada por la tecnología que ha crecido con los años y ha acumulado horas de Meet. Su berraquera[1] se envuelve de ternura cuando dona su tiempo y deja andar la palabra para compartirnos su pensar, su saber, su mirar.

A partir de él conocimos muchos autores –Castoriadis, Zemelman, Holloway, por citar algunos–, la noción de autonomía, y nos adentramos en el zapatismo. Sin duda, potenció al grupo su mirar, su capacidad reflexiva y su trayectoria tan distante a la nuestra. Y las limitaciones o dificultades se entrelazaron con la misma intensidad que sus aportes y accionar. A partir de su presencia, se instaló como tema central del proyecto de investigación la cuestión de la resistencia, lo cual no estaba en la formulación de este; sí la re-existencia, noción superadora de la resistencia. Pero solo la autora pensaba en esos términos. El resto quedó atrapado en la resistencia de los asamblearios y las ideas del colega, lo cual impregnó todo el proceso de investigación. Su decir anticapitalista, antiextractivista y antipatriarcal fue reproducido por los integrantes del equipo; de a poco, entramos en familiaridad con temáticas que nos eran ajenas, como la cuestión de la autonomía de las prácticas de los zapatistas y, principalmente, la invitación a las formas de conocer centradas en el sujeto y a ser sujetos implicados en el problema y la realidad que se quiere conocer. Porque, aunque sabíamos que el conocimiento social está

1 Término colombiano que expresa contundencia de actitudes, terquedad. En este caso es pertinente y aplicable a este pensador mexicano.

siempre situado, el estar implicado y situado en la investigación fue el principal aporte que recogimos, y algunos integrantes lo tomaron como exigencia.

Nociones y expresiones nos llegaron a partir de él, como el pensar lo no pensado, que la palabra era a la vez hablada y escuchada a partir del pensamiento de los tojolabales, que existía una escucha latente y atenta. En él vivenciamos cómo se integraban la teoría y la práctica, entre otras tantas cosas. Nos sorprendimos de su capacidad de trabajo, y nos resultó difícil seguir su ritmo. Con él también aprendimos que la relación de conocimiento es una relación entre sujetos, su palabra favorita; pero en toda esa vorágine que envuelve su presencia, su pasión y su entrega, con facilidad subsumía el mirar del otro. Su énfasis en destruir lo que nos destruye, y en problematizar, cuestionar y criticar todo, promovía una discusión basada en el conflicto que terminaba cerrando la conversación. Ese diálogo intenso empezaba a dejar poco espacio para nombrar, encontrar y tener una voz, una mirada propia, diferente a la suya.

En lo personal, me di a la tarea de leer algunos de sus libros para entender su pensamiento, más allá de las conversaciones mantenidas en las que esclarecía lo publicado. Realicé varias publicaciones en las cuales tomaba como referencia su obra, y otras fueron realizadas en coautoría con él. Sin embargo, las disímiles maneras de escribir y fuentes de inspiración nos hacen encontrarnos en lo esencial, pero no en la redacción del texto. Es sin duda mi principal interlocutor, y a lo largo de este tiempo aprendimos a complementarnos y a apoyarnos en las fortalezas y debilidades de cada uno. Esas diferencias nos sitúan en el plano real de las relaciones, cuyo sostenimiento exige acuerdos, enojos, e intercambios en vivo y por escrito. Todo lo que conlleva relaciones de conocimiento entre sujetos.

Las tensiones que nos acompañaron

En este transitar, los integrantes del equipo de investigación intentamos aprender a caminar con otros; pero en la práctica, esto no ocurría, como expresé anteriormente. En esa experiencia aprendimos que el trabajo con otros no debía anular la propia mirada. Que no había tal principio dialógico con los integrantes miembros de la asamblea, y a veces entre nosotros tampoco. Se nos visualizó desde la investigación militante, como compañeros de lucha, cuando la trayectoria de los integrantes del equipo estaba más próxima a la coinvestigación o investigación en colaboración que a la militante. Esto se debió a la influencia del colega, quien tenía una trayectoria de lucha con comunidades de México. No obstante, el aprendizaje fue mutuo. Entendimos que nadie tenía que relegar su decir/mirar en favor de otro.

Lo más complejo de afrontar fue la exigencia de tomar partido en momentos de alta conflictividad social, precisamente cuando en una manifestación hubo zonas que quedaron como "liberadas" por la policía y ello terminó en represión. A los días comenzaron los allanamientos y detenciones, ante lo cual, como equipo de investigación, nos vimos superados. Como directora, consideré que nuestra distancia física servía para mirar desde otra óptica los hechos. No podía avalar actos de vandalismo que deslegitimaban una larga lucha. Allí hubo posturas diferentes al interior del equipo de investigación, y se pusieron en evidencia las diferencias que teníamos en relación con el conflicto. Por aquel momento, discutíamos si debíamos hacer un pronunciamiento público ante lo acontecido, o seguir de cerca el conflicto brindando contención a nuestra compañera del equipo, quien había sufrido la detención de dos de sus hermanos. Sentíamos que algo teníamos que decir, porque diferentes grupos de la universidad y colectivos lo hacían, y porque nuestra investigación tenía como lugar de trabajo el sitio del conflicto; pero no queríamos incurrir en el exhibicionismo de decir "acá estamos", como muchos lo hacían, aprovechándose de ese momento difícil. Finalmente, realizamos una serie de publicaciones en

las redes sociales, con cartelería y extractos cortos para que sean leídos, y no el típico pronunciamiento académico extenso (de varias páginas o una pero larga), complejo de entender para un público no especializado.

Más adelante inicié el otro proyecto y ahí pudimos lograr esa coproducción del conocimiento, editando un material didáctico que recuperaba diversas historias del lugar, no sistematizadas en textos escolares. Era otra manera de mostrar la historia del territorio y sus problemáticas. En ese nuevo proyecto, algunos integrantes continuaron; otros se fueron. Luego vino la decisión de abandonar el campo, la cual se debió más a razones de tipo prácticas-operativas que de orden interpersonal. Resultaba costoso y difícil viajar, y no se contaba con los medios ni el tiempo para hacerlo.

Reflexiones finales

Después del camino recorrido, este escrito pretendió hacer una reflexión desde la epistemología del sujeto conocido, esto es, reconociendo el contexto local e histórico-social como escenario de aprendizaje. Así entendimos como grupo de estudios esa manera de hacer historia desde los cuerpos habitados, y sentirnos parte activa de la historia, superando la descripción de lo que vemos.

Una de las conclusiones a las que arribo es que en pos de lograr un proceso dialógico de conocimiento y cuidando el desarrollo de las relaciones construidas con nuestros interlocutores, relaciones que son interpersonales e intersubjetivas, muchas veces el investigador quedaba absorbido y encubierto en la agenda, la lógica, la racionalidad o las exigencias de otros, quienes terminaban imponiendo y trasladando al investigador sus propias demandas, convirtiéndolo en una especie de compañero de lucha. Esta experiencia fue seguramente compartida por otros integrantes del grupo y, quizás, por algunos lectores de este trabajo. Sin embargo, esos desencuentros nos obligaron a mirarnos, a tener charlas incómodas, a proyectar de qué espacios queríamos ser partícipes, y a asumir que no todos íbamos a coincidir y que trabajar con otros implica ceder algo. Reconocer nuestras limitaciones fue el principal aprendizaje.

En el caso de la tesista, en esa búsqueda de voces propias se realizaban ciertas transposiciones teóricas y algunas generalizaciones, donde la voz de unos sujetos en el territorio encubría a otros. Entonces, tal pluralidad de voces y polifonía no aparecía, y aunque se abrazara la idea de que los sujetos no son pasivos sino constructores de la propia historia, algunos parecían tener mayor protagonismo que otros. En el caso de la autora, el sostenimiento de la autonomía de la mirada propia y de relaciones sinceras implicó cambiar de tema y la retirada del campo después. Momentos de incomodidad y soledad resultaron frecuentes en un tiempo. La demanda de solidaridades terminaba en exigencias e imposiciones que anulaban la propia mirada y el lugar de enunciación de la autora. En el caso del grupo de estudios, una nueva etapa se inició con la incorporación de nuevos miembros, ante lo cual los integrantes de la primera hora que no lograron acoplarse decidieron retirarse o emprender acciones cerradas a aquella primera formación. El resto del grupo parece encaminarse hacia su sostenimiento, donde van ganando autonomía en el trabajo. En el caso del colega, él decidió no continuar en el grupo de WhatsApp, pero sí prestar apoyo en lo que se requiera. Estaba a favor de la autodisolución del grupo, el que, por decisión de la mayoría, se sostuvo. Su radicalidad de pensamiento, expresada en posicionamientos teóricos-metodológicos y ético-políticos, se presentaba como universalismos, como ciertas verdades incapaces de ceder espacio a otras miradas, lo cual erosionó las relaciones con el paso del tiempo.

Finalmente, lo comunicado pretendió mostrar las potencialidades y limitaciones que cada experiencia atravesó en los procesos de producción de conocimiento, en el que el propio lugar de enunciación fue tensionado. Pero ante cada cerramiento, luego se ganaba creatividad y libertad. De allí la necesidad de realizar una vigilancia permanente para que nuestro mirar no termine encubriendo al otro, y pueda, cada quien, desplegar la autonomía en su propia mirada y accionar. Y ahora sí, para cerrar, este escrito también quiso poner en valor ese esquema *i+i+i* trayendo experiencias que le "otorgan a la escritura una intimidad que, cuando nos limitamos a la pura teoría, está ausente" (hooks[2], 2022, pág. 69). Por eso es también considerado este texto como una práctica descolonizadora, porque habla donde la academia calla.

2 "bell hooks, mujer afroamericana, que siempre escribe su nombre en letra minúscula, como quien es consciente de que vive a ras del suelo" (Gimeno, 2012, pág. 163).

Referencias

Bénard Calva, S. (2019). *Autoetnografía. Una metodología cualitativa*. San Luis de Potosí: El colegio de San Luis. Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Boragnio, A. (2016). Auto-etnografía: entre la experiencia y el problema de investigación. *Revista Conjeturas Sociológicas*, *9*(4), 8-30. Universidad del Salvador.

Brown, A. (2025). «*Con la minera, ¿de qué vamos a vivir nosotros?». Negociación, aceptación y/u oposición indígena frente al modelo de desarrollo minero. El caso del Municipio Termas de Villa Vil (Catamarca).* [Tesis de doctorado]. Universidad de Buenos Aires.

Corona Berkin, S. (2019). *Producción horizontal del conocimiento* (1.ª ed.). CALAS.

Gimeno, J. C. (2012). Reflexiones críticas desde los márgenes sobre la producción de conocimiento. *Revista CUHSO. Cultura-hombre-sociedad*, *22*(2), 137-176. https://doi.org/10.7770/cuhso-v22n2-art383.

hooks, b. (2022). *Enseñar pensamiento crítico*. Primera edición en español. (V. Sabaté. Trad.) Rayo Verde Editorial S. L.

Lander, E. (2001). Pensamiento crítico latinoamericano: La impugnación del eurocentrismo. *Revista de Sociología*, *(15)*, 13-25 https://revistadesociologia.uchile.cl/index.php/RDS/article/view/27766

Restrepo, E. y Rojas, A. (2009). *Introducción crítica al pensamiento descolonial*. Universidad Javeriana.

Rufer, M. y Cornejo, I. (2020). *Horizontalidad: hacia una crítica de la metodología* (1.ª ed.), CLACSO. Centro de Estudios Latinoamericanos Avanzados CALAS.

Sandoval Álvarez, R. y Valiente, S. (2022). Nuestro caminar aprendiendo. En R. Sandoval y S. Valiente (Coord.). *Toda Argentina es Andalgalá. Experiencias de investigación y conocimiento* (pp. 273-293). Universidad de Guadalajara.

Torres Carrillo, A. (2011). *Investigar desde los márgenes de las ciencias sociales*, en S. Y. Fernández Moreno; M. Gómez Builes y M. C. López Muñoz (Comp.), *Conversaciones sobre las prácticas investigativas desde la pregunta por las metodologías críticas en contextos sociales de despojo, destierro y desplazamiento forzado: elementos provocadores para una filosofía de la praxis*. Universidad de Antioquia.

Tuhiwai Smith, L. (2016). *A descolonizar las metodologías: Investigación y pueblos indígenas* (1.ª ed.). Lom ediciones.

Valiente, S. (2023). Decir desarraigado y re-existencia. Una mirada retrospectiva sobre el devenir de un proceso de investigación. *Fuegia. Revista de Estudios Sociales y del Territorio 6*(1), 63-78. Instituto de Cultura, Sociedad y Estado de la Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNTDF). https://www.untdf.edu.ar/uploads/archivos/Fuegia_VI_1_23_63_78_Valiente_1694093376.pdf

Valiente, S. y Sandoval Álvarez, R. (2023). Nuestro caminar aprendiendo: Capítulo 1. *Informes*

Científicos Técnicos-UNPA, *15*(2), 26–44. https://doi.org/10.22305/ict-unpa.v15.n2.913

Valiente, S. y Sandoval Álvarez, R. (2024). Sólo entre todos sabemos todo. *Memorias del Congreso Latinoamericano de Humanidades y Ciencias Sociales: a 50 años de la creación de la UNCA*. Contribuciones de Ángel Gustavo Romero ... [et al.]. (pág. 109-118). Editorial Científica Universitaria de la Universidad Nacional de Catamarca.

Vargas Mariño, A. F. (2023). Deus ex machina: inteligencia artificial frente a la pluralidad epistémica. *Nómadas*, *(57)*, 1-17.

Vasilachis de Gialdino, I. (2006). [Coord] *Estrategias de investigación cualitativa*, (pp. 45-64). Gedisa.

Vasilachis de Gialdino, I. (2018). Introducción. En S. Belmonte, P. Peyloubet y K. Pérez Domínguez. *Diálogo de saberes para la gestión del territorio.* (1.ª ed.). Instituto de Investigación de Energía No Convencional – INENCO, https://editorial.unca.edu.ar/Publicacione%20on%20line/LIBROS%20ONLINE/Memorias_CLH_y_Cs/Memorias_CLH_y_Cs.pdf

Vicerrectoría de Investigación (2020). *Diálogo de saberes. Hacia una política de investigación para la implementación de la diversidad epistémica en la Universidad de Antioquia.* Universidad de Antioquia.

UNTDF
Universidad Nacional de Tierra del Fuego,
Antártida e Islas del Atlántico Sur

ICSE
Instituto de Cultura,
Sociedad y Estado

Fuegia
Revista de Estudios Sociales y del Territorio

CC BY NC SA

Fuegia - Revista de Estudios Sociales y del Territorio
Volumen VIII - Número 2
Tierra del Fuego, Argentina, 2025
Creative Commons 3.0