

*Reseña*

**Axel Kicillof, Cecilia Rodríguez, Eduardo M. Basualdo, Silvina Batakis, Roberto Baradel, Daniel Gollan, Pablo Manzanelli, Laura V. Alonso.**

# **Radiografía de la provincia de Buenos Aires. Crisis de un territorio en disputa.**

Primera edición. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2019. 331 págs. ISBN 978-987-629-933-6

**Reseña de Máximo Lanzetta**  
Universidad Nacional de Lanús  
y Universidad Nacional Arturo Jauretche

La figura de la “radiografía” nos remite a una perspectiva de aproximación epistemológica que caracterizó a una etapa de las ciencias sociales, apoyada en las metáforas o alegorías, primero de la biología y más tarde la medicina. La construcción de una anatomía del territorio, al igual que entonces, preanuncia en cierto modo una terapia. El libro que aquí se reseña es cruzado en todos sus artículos por una hipótesis central, el modo en que incidió el gobierno de Cambiemos en el empeoramiento de las condiciones de los ejes tratados, en muchos casos aportando indicadores numéricos, especialmente económicos. En esa dirección encamina un diagnóstico. Para contextualizar la indagación propuesta, se apoya en un marco teórico que visualiza la última dictadura cívico-militar como el momento en que emerge un nuevo patrón de acumulación dado por el proceso de valorización financiera, modelo que el gobierno de Cambiemos profundiza y cuyas consecuencias en el plano nacional y provincial resultan sustantivas. Otro aspecto resaltado en los análisis es la relación

estrecha (acaso orgánica), entre las políticas nacionales y las provinciales en el período de gobierno de Cambiemos, que explicarían no sólo el panorama de la línea base que recibe el próximo gobierno, sino la relación estructural que las sostiene.

La primera y segunda parte del libro están a cargo de Eduardo Basualdo, Pablo Manzanelli y Leandro Bona. La primera realiza una descripción de la estructura económica de la provincia, donde se destaca la relación entre la estructura económica nacional y la provincial; esto es así porque el modelo de sustitución de importaciones tuvo en la provincia el principal ámbito de desarrollo, a punto tal que la misma concentra cerca del 50 % de la industria nacional, al mismo tiempo que constituye la rama de producción que más pesa en el Producto Bruto Geográfico (PBG) de la provincia, alcanzando el 30 %, mientras que la producción agropecuaria tiene un peso menor inclusive a los servicios. Sin embargo, los autores destacan la importancia que tiene el agro provincial en la economía nacional, no sólo por lo que contribuye al producto bruto, sino también por la generación de divisas que resultan estratégicas para financiar un proceso de desarrollo. Esto explica el interesante análisis de los procesos de cambio en la estructura productiva del campo. Evaluación que también se extiende al empleo, aspecto que permite advertir en parte, las consecuencias sociales de las políticas de Cambiemos, que implicaron una retracción de la industria, con una fuerte caída del empleo. Termina con la cuestión fiscal provincial, aspecto más ampliamente desarrollado en la tercera parte del libro.

La segunda parte propone una regionalización de la provincia de Buenos Aires, a partir de realizar una descripción de atributos, principalmente económicos (PBG y principales áreas o sectores económicos), asignados a los recortes territoriales de los partidos, que en el caso de esta provincia coinciden con las unidades políticas-administrativas locales: los municipios. Los autores advierten que se trata una primera aproximación, resulta oportuno el señalamiento para valorar el aporte que hacen a un desarrollo de una geografía económica provincial. El análisis también contempla superficie, población y densidad. La estructura de análisis finaliza con el estudio del nivel de dependencia de los municipios, cuyo indicador está dado por la proporción en el presupuesto local del origen de los fondos, diferenciado aquellos recaudados por tasas municipales y los que ingresan como transferencias de otras jurisdicciones. Este mapa de situación constituye un aporte importante en la comprensión de los potenciales económicos locales (PBG por partido) y nivel de dependencia de los gobiernos locales. Los mismos pueden ser cotejados con otros trabajos para complementar y complejizar la indagación, como por ejemplo saber cuál es el presupuesto por habitante de cada municipio; un análisis no sencillo, dado que es diferencial la cantidad de servicios que prestan, lo que en algunos casos está asociado al nivel de coparticipación provincial (como en el caso de tener hospitales, entre otros).

A la hora de establecer las regiones, algunas razones expuestas pueden resultar discutibles: hay una idea de propensión de homogeneidad en algunas variables, como población y

cantidad de municipios, salvo para la Región Metropolitana Buenos Aires (RMBA). Por cierto, si bien esta parte del libro constituye un aporte muy importante en la descripción de la geografía económica, carece de una base teórica explícita para la definición de unidades territoriales diferenciadas; quizá pensar el territorio como mosaicos continuos y contiguos conspire para complejizar el análisis como espacio de flujos y territorios superpuestos. En tal sentido, genera una lectura un tanto estática en términos de la dinámica económica territorial; si bien en varios pasajes se aclaran los factores dinámicos, en general dado por los flujos productivos. Además, en la construcción de una geografía económica, hay dimensiones o sistemas escasamente considerados; uno de ellos es el ambiental, el cual sólo tiene una consideración marginal y desde una perspectiva “recursista”, no se analiza la relación entre la producción y los ecosistemas en los cuales se sustentan o de los que obtienen inadecuado o insuficiente sustento. Los análisis de la infraestructura y el sistema de movilidad seguramente también constituyen factores centrales en la construcción de una geografía económica de la provincia, los que son considerados a grandes rasgos. Finalmente, algunas categorías utilizadas como “densidad” y ciertas asignaciones de establecimientos productivos a partidos, necesitan de mayor precisión.

En la tercera parte, el capítulo de Axel Kicillof, Pablo Ceriani y Cristian Girard analiza las consecuencias del proceso de valorización financiera en la provincia de Buenos Aires en el período de gobierno de Cambiemos. Los autores hacen una interesante relación entre las políticas nacionales y provinciales cruzadas por los procesos de endeudamiento de ambas jurisdicciones; en paralelo analizan las variaciones de la actividad económica, especialmente la caída industrial, la baja de los ingresos de los asalariados, el incremento del desempleo y el aumento de la pobreza, mostrando el modo en que se genera una espiral que impacta en la capacidad recaudatoria, incrementando la dependencia provincial del nivel nacional. Este análisis es complementado por Silvina Batakis, centrado en la cuestión de las finanzas públicas; en un análisis macro muy detallado la autora demuestra que la situación antes mencionada se financió básicamente con tres fuentes de recursos: mayor presión tributaria propia, más transferencias del nivel nacional y más endeudamiento.

El tercer artículo de la tercera parte es desarrollado por Daniel Gollan, abocado al análisis de la salud; donde se destaca la descripción del sistema de salud a nivel nacional y provincial, la evolución presupuestaria de ambos, subrayando la merma sufrida en el período de Cambiemos, combinado con el incremento del precio de los medicamentos, entre otras variables analizadas a escala provincial. Si bien comienza con el planteo del incremento del peso de los determinantes sociales de la salud como producto del aumento de la pobreza, no se establecen los componentes de dichos determinantes, mucho menos a nivel provincial; algo parecido sucede con la salud mental, muy escasamente desarrollado. En la idea de profundizar la “radiografía de la provincia de Buenos Aires”, parece necesario establecer análisis con mayor desagregación territorial que permitan pensar unidades territoriales que tengan relación con otros recortes, como los propuestos en el libro en su segunda parte.

Esta tercera parte continúa con el tema de seguridad, con un texto cuya autoría corresponde a Cecilia Rodríguez. Un punto central que plantea la autora es la gestión local de la seguridad y la participación ciudadana; para lo cual realiza una descripción muy didáctica de la evolución del marco normativo nacional y provincial, donde se focaliza en los foros ciudadanos, para luego trabajar algunas variables. Finalmente analiza el caso del municipio de Avellaneda, como caso en donde estudia estos procesos en la política local. Para la autora lo local tiene alta relevancia, dado que los municipios y las organizaciones locales se constituyen en las primeras instancias que reciben mayor cantidad de demanda de protección ciudadana, lo cual ha dado por resultado asumir nuevas responsabilidades; en línea con lo que otros autores (por ejemplo Iturburu 2000) señalan como parte de las “nuevas funciones” que han ido asumiendo los gobiernos locales en Argentina desde la década del 1990.

El libro finaliza con dos artículos dedicados a la educación. El primero, de Roberto Baradel, Néstor Caraza, Gastón Ghioni y Marcelo Zarlenga, analiza la cuestión en la provincia, excluyendo la educación superior, abordada en un capítulo posterior. El trabajo se centra a una comparación antes y después del gobierno de Cambiemos a nivel nacional y provincial, destacando el cambio en los programas, básicamente el recorte de los generados en la época de gobiernos peronistas, lo cual es acompañado de datos que marcan los recortes presupuestarios que explican la reducción de programas, y en la lectura de los autores una merma en las políticas inclusivas y en la formación técnica, consistente con el proceso de desindustrialización. Al igual que en otros casos, no aparece una problematización territorialmente desagregada de la educación en la geografía de la provincia. Por su parte el texto de Laura V. Alonso y Emanuel Damoni, cierra el libro con un análisis de la educación superior, su evolución a nivel nacional y provincial, marcando las diferentes etapas históricas, los diversos proyectos socio-productivos y contextos políticos, que permiten entender muy bien los propósitos y alcances de la vinculación de las universidades con la diversidad de realidades sociales y económicas de la provincia de Buenos Aires; así como el modo en que las políticas de Cambiemos han incidido negativamente en éstos procesos.

Podemos concluir diciendo que la metáfora de la “radiografía” en singular del título, puede ser acertada, en tanto que la mirada desarrollada privilegia una dimensión: la económica, respecto de otras (salud, seguridad y educación). Cabe señalar que estas otras dimensiones constituyen las áreas que explican las estructuras burocráticas más grandes del estado provincial, y por lo tanto, una porción muy significativa del gasto; cuestión no planteada en estos términos en el texto, pero que pareciera estar latente. Por esta misma razón, constituyen ventanas significativas para observar el impacto de recorte de las políticas del gobierno de Cambiemos.

El trabajo constituye sin dudas un aporte importante para la comprensión de la estructura y dinámica de un territorio amplio, diverso y complejo, como es la provincia de Buenos Aires. Provincia sobre la cual se han escrito muchos trabajos, la mayoría desde

perspectivas sectoriales (salud, educación, etc) o unidimensionales (demografía, economía, etc); siendo escasas las producciones más integradoras en términos de variables y disciplinas, acaso la región metropolitana ha sido objeto de mayores trabajos de este tipo. El análisis territorial no sólo permite identificar regiones y dinámicas que las estructuran, sino que una mejor comprensión (diagnóstico anatómico), puede llevar a mejorar el conjunto de políticas que impactan en el territorio (terapia); y en tal sentido, la “Radiografía de la provincia de Buenos Aires”, resulta una lectura recomendada.

### **Referencia**

Iturburu, Mónica (2000) *Municipios Argentinos. Potestades y restricciones constitucionales para un nuevo modelo de gestión local*. Buenos Aires: INAP.

**PARES EVALUADORES DEL VOL 9 Nos 17 y 18**

**La Revista Perspectivas de Políticas Públicas agradece la colaboración de las y los siguientes colegas:**

**ANAYA, Paula**, Universidad Nacional Arturo Jauretche  
**ARBELETCHÉ, Pablo**, Universidad de la República, R.O. Uruguay  
**ADRIANI, Luis**, Universidad Nacional de La Plata  
**ARCEO, Enrique**, LACSO Argentina  
**BALCEDO, Pablo**, Universidad Nacional de General Sarmiento  
**BARRETO, Miguel**, Universidad Nacional del Noreste - CONICET  
**BOGANI, Esteban J.**, Universidad de Buenos Aires  
**COELHO, Ramiro**, Universidad de Buenos Aires  
**DOSSI, Marina**, Universidad de Buenos Aires  
**ESTAY, Jaime**, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla  
**FERNÁNDEZ, Silvana**, Universidad Nacional de Córdoba  
**FOGLIA, Carolina**, Universidad Nacional de General Sarmiento  
**GUELMAN, Anahí**, Universidad de Buenos Aires  
**HELFGOTT, Federico**, Universidad Nacional Mayor de San Marcos  
**ISCH LÓPEZ, Edgar**, Red Social para la Educación Pública en las Américas, Quito  
**LINZER, Germán**, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria  
**LLOBET, Valeria**, Universidad Nacional de San Martín  
**MAURO, Sebastián**, Universidad de Buenos Aires  
**MEJÍA S., Carlos**, Universidad de Talca  
**MIRANDA, Juan David**, Universidad de Campinas  
**NEMIÑA, Pablo**, Universidad Nacional de San Martín  
**NOVICK, Susana**, Universidad de Buenos Aires  
**PAGANI, María Laura**, Universidad Nacional de La Plata  
**PASTORE, Rodolfo**, Universidad Nacional de Quilmes  
**RAMÍREZ, Liliana**, Universidad Nacional del Noreste  
**REDONDO, Solange Paula**, Universidad de Buenos Aires  
**REYES, Francisco**, Universidad Nacional del Litoral  
**RODULFO, María Beatriz**, Universidad Nacional de Mar del Plata  
**ROSSI, Alejandro**, Universidad de Buenos Aires  
**SARROT, Elisa**, Universidad Nacional de Entre Ríos  
**TRENTA, Arnaud**, INCIHUSA (Instituto de Ciencias Humanas, Sociales y Ambientales) - CONICET  
**VELÁZQUEZ, Guillermo**, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires

## **Indicaciones editoriales y de estilo**

Los autores y autoras interesados en publicar artículos o reseñas bibliográficas en la **Revista Perspectivas de Políticas Públicas** pueden enviar sus trabajos a través del sistema OJS ingresando a la página [revistas.unla.edu.ar/perspectivas](http://revistas.unla.edu.ar/perspectivas) o bien por correo electrónico a [perspectivas@unla.edu.ar](mailto:perspectivas@unla.edu.ar)

Previamente, deberán verificar que sus textos se ajustan al Reglamento Editorial y normas de estilo que se detallan a continuación. En caso contrario los textos serán devueltos al remitente.

### **Reglamento Editorial**

Los artículos presentados para publicación son sometidos a dos evaluadores externos de acuerdo al sistema “doble ciego”. La evaluación versará sobre la calidad sustantiva del texto (aportes teórico-metodológicos, nuevos enfoques, relevamiento de nuevos aspectos de un tema, etc.) así como de su pertinencia respecto de la temática de la Revista. Artículos y reseñas serán arbitrados por efe Revista serán sometidos previamente a arbitraje de acuerdo al sistema “doble ciego”. Las reseñas serán sometidas a dictamen del Comité Editorial.

Los textos presentados a dictamen y publicación deberán ser originales. El autor o autora acompañará una declaración garantizando que el texto no está siendo sometido a dictamen o publicación en otro medio escrito o electrónico, con la posible excepción de artículos sometidos a publicación en publicaciones extranjeras en idioma distinto del castellano. Los textos serán presentados en idioma español. Excepcionalmente se podrán aceptar originales en otros idiomas.

La extensión máxima de los artículos es 12000 palabras incluyendo notas finales y referencias bibliográficas (con una tolerancia de no más de 10%); la de las reseñas será de 2000 palabras en las mismas condiciones.

### **Normas básicas de estilo**

#### **1. Artículos**

La tipografía utilizada deberá ser Times New Roman tamaño 12, interlineado 1.5, incluso las notas y referencias.

El nombre del/la/las/los autor/a/es/as incluirá su afiliación institucional y dirección electrónica.

El texto estará precedido de un resumen en castellano e inglés de 150 palabras como máximo. Deberán proponerse cinco (5) palabras clave, en ambos idiomas. El resumen deberá presentar claramente el objeto del trabajo y sus principales conclusiones.

Las transcripciones literales se harán entre comillas en tipo Times New Roman 12, sin sangría, salvo que excedan las tres (3) líneas.

Se evitará notas excesivamente extensas, que desarrollen argumentos laterales no directamente vinculados al texto. Todas las notas, sin excepción, serán identificadas con numeración arábica correlativa y ubicadas al final del texto.

Se aconseja evitar cuadros y gráficos que utilicen colores. Unos y otros se incluirán al final del texto, con la indicación “AQUÍVA EL CUADRO (O GRAFICO) No” en el lugar correspondiente del texto. Se sugiere limitar los gráficos al mínimo indispensable.

**Referencias bibliográficas:** En el cuerpo del texto y en las notas se harán con el apellido del autor seguido del año de publicación y la página o páginas pertinentes cuando se trata de transcripción literal (ej.: Sassen 2010:183). La identificación completa de la fuente se efectuará al final del artículo en la sección “Referencias”, de la manera siguiente: **Sassen, Saskia** (2010) *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Madrid: Katz Editores.

Si se trata de artículos, la referencia en texto es similar a la anterior. La referencia completa al final se hará entrecomillando el título del artículo resaltando el nombre de la publicación e indicando número y fecha y primera y última página del artículo citado. Ej.: **Mato, Daniel** (2007) “Importancia de los referentes territoriales en los procesos transnacionales. Una crítica de la idea de ‘desterritorialización’ basada en estudios de casos”. *Estudios de Sociología* 23:35-63.

En caso de capítulos en compilaciones, anuarios y similares la referencia en texto es la misma que las anteriores; la final será, ej.: **Vilas, Carlos M.** (2010) “Estado: política y economía en el capitalismo global”. En Daniel Toribio (comp.) *La universidad en la Argentina*. Lanús: Ediciones de la UNLa, 2010:233-266.

En caso de obras publicadas en fuentes en red, la referencia de autor, etc. seguirá las reglas precedentes, agregándose la dirección electrónica y la fecha de acceso. Ej.: **Hill, General James T.** (2004) *Statement of General James Hill before the Armed Forces Commission of the House of Representatives of the USA, March 24*. <http://usinfo.state.gov/espanol/04032904.html> accesado el 3 de abril 2004.

Las normas de estilo APA se aplicarán subsidiariamente.

## **2. Reseñas bibliográficas:**

Deberán aportar al debate académico y no limitarse a una simple síntesis o “paneo” de la obra. Serán reseñas de libros (incluidas compilaciones y antologías), publicados no más atrás de un año del de circulación del respectivo número de la Revista.

Además de las normas de estilo correspondientes, en lo pertinente, a los artículos, deberán detallar, al inicio, con sangría, todas las referencias editoriales de la obra reseñada.

Ej.: **Oscar Madoery**, *Los desarrollos latinoamericanos y sus controversias*. 1a edición. Ushuaia: Ediciones UNTDF, 2016. 317 págs. ISBN 978-987-45975-4-0

En caso de compilación, el apellido y nombre del compilador será seguido de la abreviación de su papel: comp., dir., ed.

La última revisión de las normas de estilo y formato prefijado pueden ser consultados en el sitio web: <http://www.unla.edu.ar/index.php/perspectivas-de-politicas-publicas-presentacion>

## **Proceso de arbitraje por pares**

Los originales que se sometan para su publicación en la **Revista Perspectivas de Políticas Públicas** serán objeto de una revisión por la Secretaría de Redacción y serán devueltos a sus autores/as en caso no ajustarse a las normas de estilo y formato prefijadas. Superada esta etapa el texto será remitido, con omisión de toda referencia al autor o autores, a arbitraje anónimo externo por pares bajo la modalidad de doble ciego, quienes contarán con tres (3) semanas para emitir dictamen. Éste, mediante una planilla de evaluación, se comunicará al autor, con resguardo del nombre de los responsables de la evaluación. En su caso, el autor deberá responder a las recomendaciones del arbitraje respecto de las observaciones que de alguna manera condicionen o rechacen la publicación, respuesta que será reenviada al/los árbitros que la formularon. En caso de no alcanzarse un acuerdo, intervendrán para zanjar el asunto dos miembros del Comité Académico y el Director de la Revista. En caso de mantenerse el desacuerdo, se someterá a opinión del Consejo Asesor.

## **Derechos de autor y política de responsabilidad**

La **Revista Perspectivas de Políticas Públicas** requiere a los autores que concedan la propiedad de sus derechos de autor, para que su artículo o colaboración sean reproducidos, publicados, editados, fijados, comunicados y transmitidos públicamente en cualquier forma o medio, así como su distribución en el número de ejemplares que se requieran y su comunicación pública, en cada una de sus modalidades, incluida su puesta a disposición del público a través de tecnologías para fines exclusivamente científicos, culturales, de difusión y sin fines de lucro.

Los artículos y reseñas publicados en la **Revista Perspectivas de Políticas Públicas** son propiedad de la Universidad Nacional de Lanús. Sin embargo se permite la reproducción posterior de los mismos, previa autorización y con la cita de la publicación original. En ningún caso serán devueltos los originales.

Los artículos y reseñas publicados en la **Revista Perspectivas de Políticas Públicas** son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Dirección ni las autoridades de la Universidad Nacional de Lanús.

**Realidad Económica** es la revista de ciencias sociales del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico, abocada al tratamiento interdisciplinar de cuestiones económicas, políticas y sociales; desde una línea de pensamiento comprometido con el desarrollo económico y con la defensa de los derechos humanos. Ha sido incorporada al Núcleo Básico de Revistas del CAICYT y está dirigida a profesionales, investigadores, estudiantes, empresarios, dirigentes, trabajadores y cooperativistas.

La revista se edita desde 1971 y tiene un tiraje de 5.000 ejemplares con una periodicidad de 45 días. Se accede a la misma mediante suscripción.

## ÍNDICE

### **Giro neoliberal en Argentina y Brasil en los últimos años: periferialización, dependencia y desigualdad**

*Gabriel E. Merino*

### **Innovación, ingeniería y cooperación tecnológica en nutrición y sanidad aviar en Argentina**

*Leandro Lepratte, Rafael Blanc, Leonardo Ruhl y Rossana Sosa Zitto*

### **Particularidades en el comportamiento del mercado de trabajo de Santiago del Estero. 1994-2007**

*María Noelia Gurmendi y Rita Gabriela Salvatierra*

### **Estrategia de productores en el sur de Santa Fe: los sistemas de producción porcina**

*Evangelina Tifui*

### **Trabajadores jóvenes y adultos: educados pero desiguales. Argentina, 2004-2017**

*María Berenice Rubio y María Noel Fachal*



ISSN 0325-1926

Hipólito Yrigoyen 1116, 4º Piso

CABA, Argentina, C1086AAT

Tel. (5411) 4381-7380/9337

www.iade.org.ar

realidadeconomica@iade.org.ar

**ADE**

INSTITUTO ARGENTINO PARA EL  
DESARROLLO ECONÓMICO

Puntos de Venta de la Revista  
Perspectivas de Políticas Públicas

**Venta en librerías**

*Librería de la UNLa*

Edificio José Hernández  
29 de Septiembre 3901  
Remedios de Escalada

*Fedro Libros*

Carlos Calvo 578  
Ciudad de Buenos Aires

*Librería Vivaldi*

Santiago del Estero 998  
Ciudad de Buenos Aires

*Páginas Libres*

Santiago del Estero 1112  
Ciudad de Buenos Aires

*Librería de Las Madres*

H. Yrigoyen 1584  
Ciudad de Buenos Aires

*Prometeo Libros*

Corrientes 1916  
Ciudad de Buenos Aires