

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y SOCIALES DEL SUR

Documento de Trabajo Colectivo

LA INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES EN TIEMPOS DE PANDEMIA: CUATRO MESES DE CUARENTENA

Silvia London
Compiladora

27 de julio 2020



<https://iess.conicet.gov.ar/>

ISSN 2250-8333

Los Documentos de Trabajo del IIESS reflejan avances de investigaciones realizadas en el Instituto.
Las/los autoras/es son responsables de las opiniones expresadas en los documentos.

LA INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES EN TIEMPOS DE PANDEMIA: CUATRO MESES DE CUARENTENA

Silvia London, compiladora.

Diseño y edición general: Ailén Regolf Paoloni, Silvia London

Publicado en:

<https://iess.conicet.gov.ar/index.php/investigacion/publicaciones-grales/documentos-de-trabajo>

ISSN 2250-8333

INDICE

Prólogo:

La investigación en Ciencias Sociales en tiempos de pandemia: cuatro meses de cuarentena

Andrea Mariño, Silvia London

Una mirada Institucional

Daniel Vega

Fragmentos sobre Covid-19

Mario Pecheny

Las políticas culturales en tiempo de covid-19 en argentina. ¿En pos del salvataje del sector artístico cultural?

Patricia Audino, Viviana Leonardi

El trabajo artístico en argentina: estrategias de los trabajadores de la danza bahienses ante la crisis covid-19

Viviana Leonardi, Marina Tortul, Daniela Llera

Consumo Cultural en Tiempos de Pandemia.

Carolina Tarayre, Silvina Elías

El Turismo Rural: una alternativa de reactivación post pandemia

Gabriela Cristiano, Romina Matamala, Jorgelina Locatelli, Lucy Pelliza

El Turismo frente a la Pandemia: algunos indicadores

Silvina Elías, Carolina Pasciaroni, Marina Tortul, Yanina Laumann

¿Qué percepción tienen los productores y asesores regionales sobre el impacto del covid-19 en la actividad agropecuaria?

Gabriela Cristiano, Juan José Ajís Blasco, María Elena Antonelli, Julián A. Borisov, M. Eugenia Rul, María Verónica Scardacione, Carolina Volonté

Consecuencias de la Pandemia sobre la pobreza energética en América Latina y el Caribe: ¿Un cambio de época o una época de cambio?

Carina Guzowski, Marina Recalde, Florencia Maidana

Inflación en medicamentos durante la pandemia por Covid-19”

Leandro Meller

Reflexiones sobre la informalidad empresarial en la Argentina en el marco de la pandemia por COVID-19

Florencia Verónica Pedroni, Anahí Briozzo, Gabriela Pesce

Datos abiertos y TIC en tiempos de pandemia. Tecnología e información al servicio de lucha contra la pandemia en las provincias argentinas

Nicolás Álvarez

PROLOGO

Este año 2020 el mundo dejó de ser el que era. Grandes potencias económicas primero, y luego todos los países del mundo, se han visto comprometidos en su salud individual y colectiva por la aparición repentina de un virus de alta contagiosidad y propagación.

Esta situación llamada Pandemia Covid19 ha generado numerosas y disímiles respuestas de los Estados para hacer frente a tamaña magnitud de propagación de la enfermedad.

Cuarentenas estrictas, cuarentenas inteligentes, sin cuarentenas han sido algunas de las respuestas a nivel de los países. Grandes Instituciones del ámbito de la Salud han intentado dictar caminos, con más o menos aceptación del mundo y con numerosas críticas por su actuar lento e incluso de baja calidad académica. Se terminaron los grandes referentes en temas sanitarios, todo es discutible.

Sólo una cosa era clara en ese panorama incierto: los Servicios de Salud no estaban preparados para la magnitud del problema en ningún país del mundo, ni pobres, ni ricos, ni industrializados ni en vías de desarrollo. Cada uno, en ese afán individualista que primó al principio, intentó salvarse como pudo.

La ciencia no hizo lo mismo, no cerró fronteras, sino todo lo contrario. La mayoría de las instituciones o revistas científicas del mundo pusieron a disposición de los usuarios enlaces gratuitos para todos los temas pertenecientes a Covid19, solidarizando la información para que todos los países tengan insumos científico-tecnológicos en los cuales poder basar sus políticas de salud. Esto ha sido un logro jamás visto.

También el mundo de las redes sociales ha hecho su colaboración para socializar la información, y así pudimos ver qué sucedía en otros países que empezaron a sufrir la Pandemia antes que nosotros, aprender de los errores y aciertos de otros.

Argentina, con sus medidas de cuarentena estricta, logró preparar a su Sistema de Salud, desfinanciado por años, más o menos aceptablemente para que, si los casos se daban de a poco, la respuesta a la pandemia fuera de calidad y efectiva para los ciudadanos. Y en esto quiero destacar fundamentalmente al Recurso Humano en Salud de este país, solidario, responsable, de alta calidad académica, que se convirtió en el principal protagonista de la lucha contra el Covid19.

Todas las medidas que protegieron a los ciudadanos fueron, de a poco, minando la economía, ya de por sí precaria, del país. Desempleo y pobreza serán una secuela más de esta pandemia.

Es difícil imaginarse el fin de esta historia, pero mirando un poco para atrás, tal vez el escenario más parecido sea el que se generó luego de la caída de la bolsa de Nueva York en la década del 30, con desempleo, pobreza, incertidumbre y todas las características de una crisis socioeconómica mundial.

Espero sinceramente que la enorme cantidad de Instituciones y Organizaciones no gubernamentales de este país y del mundo puedan tejer las redes interinstitucionales necesarias para contener y disminuir los efectos devastadores de esta pandemia. Y por supuesto también espero con ansias que el Estado Argentino se ponga también al frente de estas acciones que deberán realizarse pronta y oportunamente, y que para ello también consulte a las ciencias, a la enorme cantidad de científicos altamente capacitados de nuestras Universidades y Centros de Investigación para que, entre todos, logremos un final de pandemia que garantice derechos y minimice sus efectos.

Andrea I. Mariño

Departamento de Ciencias de la Salud – UNS

20 de julio de 2020

En el contexto descripto por la Médica A. Mariño, el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur presenta su segundo Documento de Trabajo Colectivo, destacando el rol de la investigación de las ciencias sociales en el contexto de la pandemia por Covid-19. Esta nueva obra inicia con una reflexión del Dr. Daniel Vega, rector de la Universidad Nacional del Sur, desde una perspectiva institucional. El rector señala que “paradójicamente, la crisis y la incertidumbre generadas por la pandemia se nos presentan como una inédita oportunidad para planificar el futuro, redefinir el rumbo y repensar el rol de nuestras instituciones como motor para un desarrollo más igualitario de nuestra sociedad”.

En la línea de reflexiones institucionales, el Dr. Mario Pecheny, vicepresidente de CONICET y representante electo en el Directorio por al Gran Área Ciencias Sociales y Humanidades recopila una serie de “**Fragmentos sobre Covid-19**” de su autoría, en diferentes medios de comunicación. Estos “... escritos que no son sino reacciones a las

vicisitudes de la pandemia y las medidas para intentar controlarla”, desarrollados entre marzo-abril de 2020, “dan cuenta de núcleos que siguen vigentes”.

Los artículos siguientes son aportes de investigadores y becarios del IIESS. Un primero conjunto de cinco artículos se ocupa de una de las actividades más afectadas por el Distanciamiento Social Preventivo y Obligatorio: el turismo, esparcimiento y ocio.

En: **“Las políticas culturales en tiempo de covid-19 en argentina. ¿En pos del salvataje del sector artístico cultural?”** Patricia Audino y Viviana Leonardi plantean el objetivo de analizar los programas e incentivos llevados a cabo por el gobierno nacional, dirigidos a los sectores de la cultura en el actual contexto de pandemia, en el marco de una política cultural. A partir de información obtenida de la revisión de material bibliográfico, páginas de internet, diarios y revistas especializadas, las autoras abordan la idea de políticas culturales como política pública, para luego sintetizar la evolución de la historia de las políticas culturales en Argentina, reconstruyendo sus elementos fundamentales desde el inicio de la institucionalización del área de Cultura a nivel estatal. Concluyen con una presentación de las acciones llevadas a cabo por el gobierno nacional y el gobierno de la provincia de Buenos Aires para hacer frente a la emergencia cultural en el período de aislamiento social.

En **“El trabajo artístico en argentina: estrategias de los trabajadores de la danza bahienses ante la crisis covid-19”** Viviana Leonardi, Marina Tortul y Daniela Llera retoman la problemática cultural. En este contexto, las autoras caracterizan el empleo en el sector artístico y de la danza, para luego analizar las estrategias desplegadas por los trabajadores de la danza localizados en la Ciudad de Bahía Blanca. Para ello, en primer lugar, se abordan conceptos vinculados a las características de la producción artística y a la concepción del artista como trabajador. En segundo lugar, se caracteriza el empleo del sector en tres etapas: (i) se aborda la problemática para el caso de las artes y espectáculos en general en el ámbito nacional, haciendo hincapié en establecer diferencias entre el empleo independiente y en relación de dependencia. (ii) Se revisan las oportunidades de empleo en las artes escénicas en la ciudad de Bahía Blanca en particular. (iii) Finalmente, en base a contexto laboral, se analizan las estrategias adoptadas por los trabajadores de la danza en Bahía Blanca para mitigar los efectos de la política de aislamiento social por el Covid-19

En línea con los trabajos anteriores, Carolina Tarayre y Silvina Elías presentan el ensayo **“Consumo Cultural en Tiempos de Pandemia”**. En este trabajo buscan conocer la situación del consumo cultural en la ciudad de Bahía Blanca pre y post pandemia. Para ello trabajan con los resultados de dos encuestas implementadas a través de formularios de Google.doc. La primera de ellas realizada en el año 2019 y la segunda en mayo de 2020 luego del inicio de la pandemia.

De los resultados de las encuestas realizadas se desprende que se mantienen el interés y preferencia por el cine, los espectáculos musicales y las fiestas populares. Antes de la pandemia, los primeros cinco eventos culturales con mayor asistencia durante los últimos 12 meses resultaron ser (ordenados en forma decreciente): cine, ferias y exposiciones artesanales, espectáculos musicales, visitas a museos y monumentos y fiestas populares. Según los resultados de la segunda encuesta realizada en tiempos de Covid, los espectáculos a los que se estima asistir primero -una vez habilitados los mismos- y que surgen con mayor frecuencia de respuesta son: cine, festivales de música y conciertos, fiestas populares, obras de teatro y danza. Debe tenerse en cuenta que este segundo formulario apuntaba concretamente a espectáculos culturales masivos, motivo por el cual no incluía entre las alternativas salidas culturales más individuales como visitas a ferias y exposiciones artesanales, museos otras donde la afluencia de público se distribuye en un lapso mayor de tiempo, resultando menor la concentración de personas.

El siguiente Artículo, **“El Turismo Rural: una alternativa de reactivación post pandemia”**, de Gabriela Cristiano, Romina Matamala, Jorgelina Locatelli y Lucy Pelliza, se concentra en aquellos aspectos de la actual coyuntura COVID-19 que afectan a los prestadores de servicios relacionados con el turismo rural en el partido de Saavedra, localizado al sur de la provincia de Buenos Aires. Lejos de intentar una visión acabada de la cuestión, el propósito es realizar un primer acercamiento al tema, considerando el estado de situación y proyección post-pandemia y recopilar ideas y medidas estratégicas en cuanto al futuro del turismo rural en la región. Para ello resulta indispensable conocer la visión que tienen los prestadores del servicio de turismo rural frente a la actual coyuntura, con miras a un escenario futuro. A tales efectos, las autoras diseñaron una encuesta, que se canalizó a través de la Secretaría de Turismo

del Municipio y fue enviada a los propietarios de los siete establecimientos rurales que realizan esta actividad dentro del distrito.

Por su parte, Silvina Elías, Carolina Pasciaroni, Marina Tortul y Yanina Laumann, en **“El Turismo frente a la Pandemia: algunos indicadores”** muestran algunos datos que denotan la importancia del sector dentro de la economía haciendo énfasis en el caso de la República Argentina. Luego presentan indicadores para destacar el impacto que la crisis sanitaria está teniendo en el sector y se plantean algunas previsiones en la actividad para el resto del año 2020.

Los próximos artículos plantean problemáticas de carácter sectorial. En **“¿Qué percepción tienen los productores y asesores regionales sobre el impacto del covid-19 en la actividad agropecuaria?”** Gabriela Cristiano, Juan José Ajís Blasco, María Elena Antonelli, Julián A. Borisov, M. Eugenia Rul, María Verónica Scardacione, y Carolina Volonté presentan los resultados de las encuestas realizadas a un grupo de productores y asesores agropecuarios con el propósito de mostrar en qué medida la actual situación de pandemia afecta sus actividades productivas. Los objetivos son: 1- identificar la percepción que tiene un grupo de productores y asesores agropecuarios en relación a la influencia que ejerce la actual coyuntura COVID-19 sobre la actividad productiva que realizan y 2- conocer cuáles son sus perspectivas para la nueva campaña 2020/21.

El trabajo **“Consecuencias de la Pandemia sobre la pobreza energética en América Latina y el Caribe: ¿Un cambio de época o una época de cambio?”** de Carina Guzowski, Marina Recalde y Florencia Maidana indaga las consecuencias del incremento en los gastos energéticos por confinamiento, así como los problemas de confort térmico y la contaminación intradomiciliaria. A los efectos de mitigar los impactos de la crisis, los gobiernos se encuentran respondiendo con algunas medidas de alivio inmediatas como: aplazamientos de impuestos, subsidios para familias de bajos ingresos y medidas financieras especiales para diferentes sectores, incluida la energía, y algunos se encuentran planeando un programa de recuperación bastante ambicioso. Es probable que las decisiones que se tomen hoy tengan un profundo efecto en el sector energético en las próximas décadas. Se concluye que para que efectivamente se puedan consolidar procesos de inclusión social, en lo que atañe al acceso a la energía, es necesario poner en funcionamiento políticas públicas activas

reconociendo el rol determinante del Estado como planificador de la evolución futura del sistema energético.

Relacionado con el bienestar de la población, Leandro Meller analiza la **“Inflación en medicamentos durante la pandemia por Covid-19”**. Concretamente, estudia los acuerdos de precios concertados durante los últimos meses entre el gobierno argentino y los principales laboratorios radicados en el país. Puntualmente, el objetivo de su trabajo es proponer una hipótesis acerca de los efectos de dichos acuerdos sobre la dinámica de precios de los medicamentos. La hipótesis en cuestión es que los mencionados acuerdos, si bien pueden ser efectivos para cumplir algunos objetivos de política económica, no constituyen una herramienta eficaz para prevenir la inflación.

El siguiente trabajo de esta serie pertenece a Florencia Verónica Pedroni, Anahí Briozzo y Gabriela Pesce. En su trabajo, **“Reflexiones sobre la informalidad empresarial en la Argentina en el marco de la pandemia por COVID-19”**, las autoras reflexionan sobre el nivel y las causas de la informalidad empresarial en la Argentina en el marco de la pandemia. El artículo plantea una breve presentación de los antecedentes conceptuales y empíricos en relación a la informalidad empresarial y, en particular, su relación con crisis previas. Posteriormente, y bajo la conducta tributaria del empresariado argentino, se analizan efectos de la pandemia por COVID-19 y se describen algunas políticas públicas de apoyo al sector empresarial bajo este contexto. La actual crisis sanitaria provocada por la pandemia del nuevo coronavirus puso en evidencia los peligros de tener un mundo tan interconectado como poco regulado, así como la necesidad de colaboración tanto entre distintos gobiernos (inter países) como entre distintos sectores (intra países). En este contexto, Nicolás Álvarez analiza el rol de los **“Datos abiertos y TIC en tiempos de pandemia. Tecnología e información al servicio de lucha contra la pandemia en las provincias argentinas”**. Estos permiten la colaboración entre sectores; ya sea a través de disponer de datos e información para la co-creación de soluciones como creando información a través del análisis de los datos o, inclusive, creando datos a través del uso de las TIC. En un contexto normal, esta dinámica permite al gobierno o una empresa la reducción de costes (mejorar la eficiencia en el uso), pero en el contexto de crisis sanitaria provocada por la pandemia se pone en evidencia la necesidad de una coordinación público-privada para lograr una reducción del impacto (en este caso, en el sistema sanitario, social y económico).

Por último, ante la necesidad de reducir la circulación de las personas y el contacto estrecho entre las mismas, se destacan las experiencias de herramientas TIC para brindar información a la sociedad y que, a su vez, esta provea datos que sirvan para el monitoreo y control de la propagación del virus. Luego de la crisis sanitaria, habrá que ver si los distintos gobiernos siguen haciendo foco en la apertura de datos, la digitalización y, la utilización y generación de herramientas TIC. Además, quedará pendiente la discusión no menor del uso y generación de datos a través de herramientas TIC sin comprometer la privacidad de los ciudadanos.

Los aportes de estos investigadores, becarios y personal de apoyo del IIESS muestran, una vez más, la relevancia de la Investigación en Ciencias Sociales. Esperamos que estos escritos puedan ser útiles como insumo de nuevas investigaciones, o como elementos de análisis para la toma de decisiones.

Silvia London

Directora Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur

UNS-CONICET

Una mirada Institucional

El alerta temprano y las medidas de aislamiento implementados en la Argentina para contener la expansión de la pandemia del COVID-19 provocaron la intempestiva suspensión de las actividades académicas y científico-tecnológicas de todo el sistema público nacional, que debido a restricciones impuestas por las medidas sanitarias se tuvieron que reorganizar en tiempo record para funcionar en “modo crisis” mediante esquemas de trabajo remoto. En ese marco, la coyuntura de emergencia les dio a las universidades y al sistema científico tecnológico nacional un rol fundamental, pero también puso a prueba su compromiso y su responsabilidad en las funciones que les son propias, como la generación y transferencia del conocimiento, la promoción y desarrollo de la ciencia, la cultura y las actividades de extensión. Desde el inicio de la pandemia, se articularon acciones para poner a disposición del estado nacional científicos, personal especializado, hospitales universitarios, equipamiento para el sistema sanitario, instalaciones para poder alojar a personas sospechadas de haber contraído el virus, redes de voluntarios para atender programas de acompañamiento de adultos mayores, testeos masivos de coronavirus y diversos planes de acción para colaborar en prevención y contención de las consecuencias de la pandemia, entre muchas otras iniciativas. Sin dudas, esta crisis sanitaria ha exacerbado y puesto aún más en evidencia las múltiples desigualdades e injusticias de nuestra sociedad, pero también la apremiante necesidad de contar con sistemas educativos y científico tecnológicos sólidos, de excelencia y atentos y comprometidos con los problemas de su entorno. Paradójicamente, la crisis y la incertidumbre generadas por la pandemia se nos presentan como una inédita oportunidad para planificar el futuro, redefinir el rumbo y repensar el rol de nuestras instituciones como motor para un desarrollo más igualitario de nuestra sociedad.

Daniel Vega

Rector

Universidad Nacional del Sur

26 de julio de 2020

FRAGMENTOS SOBRE COVID 19

*Mario Pecheny
Vicepresidente CONICET*

FRAGMENTOS SOBRE COVID 19

La investigadora Silvia London generosamente me invitó a escribir un texto para el *Documento de trabajo* del IIESS. Entre tantos zooms, el tiempo fue pasando y no escribí nada. Hoy, ya sobre el cierre, me sugiere incluir quizá algo ya publicado. Esa sugerencia me hizo buscar entre las cosas que fui escribiendo en los círculos constituidos por las amistades del Facebook, escritos que no son sino reacciones a las vicisitudes de la pandemia y las medidas para intentar controlarla. Pensé en tomar algunas de los temas de esos textos, de marzo-abril, para trabajarlos “en serio”. Pero al leerlos hoy, me parece que así como están dan cuenta de núcleos que siguen vigentes. Por ello propongo transcribirlos tal cual.

En las transcripciones, resalto en negrita algunas frases que me permitirán luego hacer una suerte de recapitulación.

Fragmento 1 - 11 de marzo de 2020 - Facebook

Lavarse las manos

Para enfrentar una epidemia que ya se ha cobrado vidas, entre otras medidas, hay que lavarse las manos. Pero lavarse las manos implica cambiar estructuras. (Sí).

En nuestro país todavía cuesta entender que usar cinturón de seguridad, algo barato y fácil, salva vidas y evita daños irreparables. Sin embargo, muchos no lo usamos, o hacemos como que lo usamos, o lo hacemos sólo si pensamos que el policía está mirando. Algo tan bobo como ponerse el cinturón.

Lavarse las manos implica adquirir un hábito que nos protege y protege a los demás, un hábito que al hacerlo nos recuerda que somos potencialmente vulnerables y que somos potencialmente capaces de hacer daño.

Lavarse las manos supone que haya agua (caliente, de preferencia), jabón, y algo limpio para secarse las manos. ¿En cuántos de nuestros lugares de estudio y de trabajo se cuenta con estos insumos tan sofisticados y caros?

Lavarse las manos implica pues, para las autoridades y para cada cual, hacerse cargo. No voy a hacer el juego de palabras fácil.

Otra cosa: Las políticas de salud rara vez son democráticas. *Pensemos en las vacunas que son “obligatorias”. Pero también en las cuarentenas. No son democráticas ni opcionales, pero sí tienen que ser razonables.* *Hay maneras de medir esa razonabilidad, aunque por supuesto las respuestas algorítmicas no son tales.*

Una medida coercitiva y extendida, como la cuarentena ahora implementada en Italia, o la que implementa la UBA, tiene que ser razonable y eficaz. Razonable: una medida se justifica a) por la amplitud de la epidemia, es decir el número y proporción de la población afectada; b) por la velocidad y facilidad de propagación; c) por la letalidad, es decir la proporción de casos que terminan en la muerte.

Un virus puede ser muy letal (es decir, matar a una altísima proporción de personas infectadas) pero poco prevalente (es decir, que poca proporción de la población está infectada), y a su vez puede expandirse rápidamente o lentamente. Un virus puede ser poco letal (es decir, matar sólo a unos pocos infectados) pero altamente prevalente (gran parte de la población está infectada). Y un virus puede no sólo matar, sino producir malestar, enfermedad, invalidez, etc.

A su vez, hay infecciones virales que son prevenibles, o son curables, otras apenas controlables, y otras poco y nada.

La infección por el coronavirus tiene por ahora baja prevalencia (son relativamente pocos casos, es poca la proporción de personas infectadas), pero la progresión de la infección parece ser poco controlable, la velocidad de transmisión por ahora es impredecible, y la letalidad medida al día de hoy (2%-4%) es muy alta. Dos a cuatro por ciento es muy alta: llevado a escala, por ejemplo, si hay 100 mil personas infectadas, se mueren de dos a cuatro mil.

Ante la duda, es mejor la precaución. Las teorías conspirativas y la salida individual no aportan nada. Las epidemias nos muestran que es imposible bajarse del planeta.

Fragmento 2 – “Nadie se salva en soledad”, en *Página 12* - 20 de marzo de 2020.

La epidemia del sida nos enseñó varias cosas sobre nuestras sociedades, políticas y epidemias, que pueden ser útiles hoy para entender y actuar en relación con el coronavirus. (...)

Lo que sale a la luz una y otra vez es pues que hay condiciones estructurales – institucionales, legales, políticas – que vuelven prácticamente imposible cuidar y cuidarse. La persecución del uso de drogas, de las sexualidades no normativas, la falta de acceso a insumos de prevención y de tratamiento, la falta de recursos materiales, todo eso hace que aunque temas, sepas, te parezca bien y quieras, no puedas cuidarte ni cuidar. (...)

Uno, las capacidades de cuidar y cuidarse no están distribuidas al azar, sino sistemáticamente y de manera sistemáticamente desigual. Los privilegios y subprivilegios de clase, raza, género, orientación sexual, identidad de género, estatus migratorio, la privación de libertad, el uso de drogas, las fuentes y pretextos de estigma, discriminación y violencia, las diferencias regionales, etc. todo eso hace que el cuidarse y el cuidar esté determinado socialmente. En suma, la vulnerabilidad es social, es estructural, no solamente ni principalmente individual.

Dos, el Estado no es un actor que interviene luego, después, sobre esas vulnerabilidades. El Estado produce y reproduce esas condiciones estructurales, garantiza o impide, sistemáticamente, que las personas y grupos puedan cuidarse y cuidar. El Estado crea vulnerabilidad.

Tres, las respuestas son siempre multisectoriales y con el involucramiento de la sociedad civil, de los grupos sociales involucrados. No hay respuesta respetuosa de los derechos, ni respuesta eficaz, sin la participación en primera persona.

En suma, con la epidemia del VIH/sida aprendimos mucho y luchamos mucho en todos esos planos (individual, social, político-estructural). Y todavía falta mucho.

Ahora, el coronavirus. ¿Qué aprendimos?: para que nos cuidemos y cuidemos necesitamos:

- *Individualmente, temer a la enfermedad y a la epidemia – y los datos del coronavirus parecen sostener la idea de que estamos ante algo temible; conocer cómo se transmite y cómo no se transmite el virus (para ser eficaces y también para evitar discriminaciones arbitrarias), y cómo se previene y cómo no se previene.*
- *Socialmente, necesitamos entender y modificar cuáles sentidos circulantes promueven el cuidado y cuáles atentan contra el mismo. Por ejemplo, valores tan caros como compartir el mate o visitar a la abuela, hay que replantearlos, provisoriamente pero firmemente. Entender que la distancia física es hoy cercanía social. Ni hablar de los comportamientos despreciables de tantos individuos y clases que históricamente se han c.. en las y los demás.*
- *Y fundamentalmente, como con el VIH, es preciso contar con un Estado, un sistema público de salud, un Estado con recursos materiales de políticas sociales, con acceso al testeo y a los tratamientos disponibles. La intervención del Estado “no viene después”. Es la que produce y*

reproduce la vulnerabilidad y el daño, o no, o no tanto. Años de desguace de los sistemas de salud pública están mostrando sus crueles consecuencias. El Estado no llega tarde, está a la base del problema y de las posibles soluciones. El Estado no puede pedir responsabilidad sin reconocer derechos (ejemplo: quedate en casa; pero si no tenés casa...).

Por último, como con el sida, como el cambio climático, nada se puede encarar dentro de los ficticios límites en los que está parcelado el planeta. Nadie se salva en soledad.

Fragmento 3 - 23 de marzo de 2020 – Facebook

A un/a paciente o enferma/o no se le pregunta ¿cómo te la agarraste? (salvo su médico/a) ¿qué hiciste?

Se le pregunta ¿cómo te sentís? ¿necesitás algo? (...)

El “algo habrá hecho” no va. Ya lo aprendimos.

Obvio que queremos y pretendemos comportamientos responsables. Pero no estigmaticemos a nadie.

Fragmento 4 - 4 de abril de 2020 - Facebook

Ante cada cosa que escribo, digo o leo, pienso o debería pensar: ¿qué pensaría de eso la cajera del Disco, el pibe del delivery o la enfermera del Posadas? ¿o un paciente internado? ¿o los amigos de Italia?

Fragmento 5 - 11 de abril de 2020 - Facebook

*Del desván de la memoria: **si usáramos la idea del “velo de ignorancia”**, ese procedimiento intelectual que dice que uno debería elegir principios de justicia como si no supiera la situación o circunstancia que le tocara en suerte. **¿Qué propondríamos?, ¿aislamiento o “economía”?** Falsa dicotomía, para mí, pero aun aceptándola como válida para el ejercicio. Si no supieras la edad que tenés,*

el trabajo que tenés (o no), tu estado de salud, cómo te va a pegar el virus, si estás trabajando por ej. en un hospital o no. ¿Propondrías priorizar el aislamiento o retomar la actividad? ¿Respetar cuarentena a rajatabla o un poquito? ¿Salir a correr o quedarse en la casa?

A modo de recapitulación - 20 de julio de 2020

Los fragmentos evocados más arriba, escritos previamente o al inicio del ASPO, no son textos académicos ni responden a un interés académico. No resultan de investigaciones ni expresan posiciones institucionales. Son más bien expresivos de estados de ánimo, aun cuando expresen ideas y opiniones basadas en mi experiencia como investigador en salud. A modo de recapitulación, retomo aquí algunos puntos.

Lavarse las manos supone que haya agua

Esta frase tan obvia sintetiza una de las mayores vulnerabilidades sociales de la Argentina y uno de los principales obstáculos a la cuarentena: para quedarse en casa, hay que tener casa, y en esa casa debe haber agua potable y cloacas. Los déficits estructurales hacen difícil o imposible para muchas/os cumplir con algunas de las medidas de aislamiento y/o de distancia social. El primer foco de COVID 19 en la Villa 31 de la Ciudad de Buenos Aires mostró cual laboratorio natural este problema (ver el informe de investigadoras/es del CONICET: https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Informe_Final_Covid-Cs.Sociales-1.pdf).

Las políticas de salud rara vez son democráticas (...), pero sí tienen que ser razonables

Cometí un error. Debería haber entrecomillado el adjetivo “democráticas”, pues lo que quería decir ahí es que, aun legítimas, las medidas sanitarias a veces no dan tiempo al componente deliberativo de la vida política democrática. El detalle no es menor, por eso hago la precisión. En pandemia, es clave el *timing* de las medidas de control: las medidas suelen ser urgentes y pueden necesitar modificarse repentinamente.

Voces críticas de las medidas tomadas usaron, para oponerse a las mismas, el lenguaje de los derechos individuales y el estado de derecho. A mi criterio, confunden medidas autoritativas con medidas autoritarias. Las medidas de cuarentena son autoritativas, es decir que las toman autoridades legítimas y deben ser seguidas por la ciudadanía. Si no se cumplen como están planteadas, las medidas no funcionan. Lo sabemos con las vacunas. Para ser eficaces como medida de prevención, la vacunación tiene que ser prácticamente universal. (No es extraño, por otra parte, que los anti-vacunas se hayan sumado al movimiento anti-cuarentena).

Otro punto es la razonabilidad de las medidas y el modo de hacerlas cumplir (*enforcement*). Por un lado, la razonabilidad de las medidas se basa en evidencias científicas disponibles que, como se sabe, son falibles (Popper) e inciertas. Hace un año el COVID-19 “no existía”. Con todo y a pesar de todo, el sector científico-tecnológico, tan vapuleado en el mundo y también aquí, viene respondiendo bastante bien. Por otro lado, la razonabilidad del modo de hacer cumplir las normativas implica el respeto del estado de derecho, es decir que ninguna medida sanitaria justifica la violencia institucional. La persistencia de la violencia institucional es una deuda pendiente de nuestra democracia.

El hecho de que autoridades nacionales, provinciales y municipales de partidos diversos se hayan puesto de acuerdo y logrado concertar acciones es bastante inédito en el país. Eso lo interpreto como una muestra de fortaleza democrática, no de debilidad o camino al totalitarismo.

Ante la duda, es mejor la precaución

Algunos critican que las medidas de aislamiento se tomaron demasiado pronto, cuando había muy pocos casos. No voy a poder desarrollar, pero el principio de precaución es para mí el válido: una progresión que puede ser geométrica y puede traer miles de muertes, mejor atenuarla desde el inicio. Las medidas precoces permiten a su vez ganar tiempo para mejorar la infraestructura del sistema de salud –

como se hizo en algunos países y en otros no, porque no les dio el tiempo o porque no tuvieron los medios o la voluntad política.

Las teorías conspirativas y la salida individual no aportan nada

Estos contextos de incertidumbre generalizada son fértiles para la aparición de teorías conspirativas: desde la idea de que hay un chip que Gates o Soros quieren instalar en nuestros cuerpos, hasta que todo el asunto responde a un plan premeditado del gobierno para aprovechar la cuarentena y transformarnos en Venezuela. Si fueran teorías de pintorescos individuos entrevistados por un móvil televisivo, tal vez no sería algo preocupante. Pero teorías de este tipo cimentaron las carreras de personajes fascistoides que luego implementan políticas nefastas, no solo en relación con el COVID 19. Los ejemplos abundan.

Las capacidades de cuidar y cuidarse no están distribuidas al azar, sino sistemáticamente y de manera sistemáticamente desigual

La pandemia es algo imprevisto e impredecible; no hay pues sociedad ni estado que puedan estar totalmente preparados ante este tipo de fenómenos. Pero la vulnerabilidad no es un fenómeno natural, sino social e histórico. La pandemia se monta en condiciones preexistentes de vulnerabilidad, resultante de años de políticas que desprotegen barrios, debilitan la salud pública y la investigación científico-tecnológica, sostienen el hacinamiento de cárceles, hospicios y geriátricos, etc. La morbi-mortalidad asociada al coronavirus no golpea al azar.

(Sobre vulnerabilidad en salud, ver <https://www.editorialteseo.com/archivos/15709/prevencion-promocion-y-cuidado/>)

A un/a paciente o enferma/o (...) se le pregunta ¿cómo te sentís? ¿necesitás algo?

Señalar y castigar no protege a nadie. Evitar el estigma de las personas afectadas por la enfermedad, así como reconocer los derechos de las trabajadoras y los trabajadores

de la salud, es primordial como cuestión derechos humanos y también para que las medidas sanitarias sean efectivas.

Si usáramos la idea del “velo de ignorancia”, (...) ¿qué propondríamos?, ¿aislamiento o “economía”?

Este dilema me parece falso, pues el problema de la economía no parece ser el aislamiento sino la pandemia, o que el planeta entero se haya declarado en pandemia. Con o sin aislamiento sanitario, las economías del mundo están todas complicadísimas. Pero lo más interesante refiere a los términos éticos ¿desde qué lugar plantear la pregunta? Quienes no estamos en las categorías de mayor riesgo, ¿desde qué lugar reclamamos dejar de hacer lo posible por evitar muertes evitables?

Ahora bien, alguno puede decir: yo asumo mi propio riesgo, pues es mi vida, mi padecimiento, mi muerte. Pero con el coronavirus esto no es verdad. Mi padecimiento y mi muerte no son solo míos, sino que aumentan el riesgo de muerte de otros, por ejemplo de quienes trabajan atendiendo pacientes de COVID 19 y/o cualquier otra patología o cuestión de salud.

* * *

Estos fragmentos no fueron escritos para una publicación de índole científica, sino que son reacciones espontáneas ante discusiones y experiencias vividas en tiempo real durante estos meses de pandemia y cuarentena. A pesar del carácter “no científico” de las afirmaciones aquí vertidas, me animo a reproducirlas porque espero contribuyan a que sigamos pensando las políticas sanitarias desde una perspectiva democrática y de derechos humanos.

20 de julio de 2020

LAS POLITICAS CULTURALES EN TIEMPO DE COVID-19 EN ARGENTINA ¿En pos del salvataje del sector artístico cultural?¹

Patricia Audino
Departamento de Economía, UNS

Viviana Leonardi
IIESS UNS-CONICET. Departamento de Economía UNS

1. INTRODUCCIÓN

El coronavirus detectado por primera vez en China, se propagó rápidamente a otros países y Argentina no quedó al margen. En el blog del Fondo Monetario Internacional (FMI) sobre temas económicos de América Latina puede leerse “La pandemia de Covid-19 ha empujado al mundo hacia una recesión, que en 2020 será peor que la crisis financiera mundial”, (Bluedorn, Gopinath y Sandri, 2020:1). Según especialistas, el mundo se enfrenta a la crisis mundial más grande de la historia desde la Gran Depresión (1929) y la Gran Recesión (2008).

El avance del Covid-19 ha dejado a la luz innumerables problemas que existen en diferentes países, como el desempleo, la informalidad, la desigualdad, entre otros, volviendo a “poner sobre el tapete” temáticas vinculadas a los procesos mediante los cuales las economías buscan satisfacer las necesidades humanas. Así, el rol del Estado, las políticas públicas en general y las políticas culturales en particular, se encuentran en tensión en estos tiempos.

La política es el espacio en que se tratan de resolver los conflictos sociales. Siguiendo a Oszlack y O’Donnell (1983), la política pública es la toma de posición del Estado frente a

¹ Este documento fue realizado en el marco del Proyecto de Grupos de Investigación (PGI) "Análisis económico de la cultura y el turismo cultural", financiado por la SCyT, UNS. Código 24/E151

una cuestión socialmente problematizada. La cultura, como fenómeno social, no es ajena a este espacio de resolución. Los Estados, los gobiernos nunca han renunciado a intervenir en el sector de la cultura, numerosos precedentes históricos así lo acreditan. En los últimos años se han desarrollado diversos modelos de políticas culturales públicas que han tratado, con mejor o peor fortuna, de incentivar la vida cultural de las sociedades contemporáneas (Andrés, 2014). Históricamente, el Estado ha figurado como un agente fundamental y el principal impulsor de lo cultural.

Si bien el origen de la intervención del Estado o de la acción pública en el ámbito de la cultura se remonta, por lo menos, hacia mediados del siglo XVII, el concepto de política cultural como tal, recién surgirá con la llegada de la industrialización de la cultura (Gavilán, 2013:11). Este proceso se inicia con la Declaración americana de los derechos y deberes del hombre de la Organización de Estados Americanos y Humanos (1948), que posteriormente es ratificada por la Organización de las 45 Naciones Unidas. Estos hechos marcan el deber de los estados con sus ciudadanos, de modo que estos puedan acceder y disfrutar de la cultura a través de una institucionalidad estatal articulada y organizada para ello.

El interés y la preocupación por las políticas públicas orientadas a la cultura se intensificó desde la segunda mitad del siglo XX, cuando aumenta el nivel de actividad que asumen los gobiernos con la extensión del modelo de Estado de Bienestar, en un contexto de prácticas económicas keynesianas. En Argentina, la institucionalización de las políticas culturales se produjo después de la Segunda Guerra Mundial, de acuerdo a las políticas de planificación estatal surgidas en los países capitalistas. A partir de allí, la discontinuidad política e ideológica obstaculizó la existencia de un conjunto coherente de programas impulsados desde el Estado. Por otro lado, las asimetrías económicas y sociales se reflejaron también, como es obvio, en la esfera de la actividad y del consumo cultural.

Estas asimetrías quedan claramente expuestas en la actualidad, ante la llegada del Covid-19. En este contexto, el Ministerio de Cultura de la Nación junto a otros funcionarios del

gobierno nacional y los gobiernos provinciales elaboraron una serie de programas y líneas de financiamiento con el objetivo de mitigar los efectos sociales y económicos que afectan a los trabajadores del sector artístico, por un lado y, por otro, lograr que las familias accedan a producciones artísticas respetando el aislamiento social.

De este modo, el objetivo del presente documento de trabajo es analizar los programas e incentivos llevados a cabo por el gobierno nacional, dirigidos a los sectores de la cultura en el actual contexto de pandemia, en el marco de una política cultural. La información se obtuvo a partir de la revisión de material bibliográfico, páginas de internet, diarios y revistas especializadas.

El desarrollo del documento de trabajo se propone de la siguiente manera. En principio, se aborda teóricamente la idea de políticas culturales como política pública. En segundo lugar, se presenta un apartado que sintetiza la evolución de la historia de las políticas culturales en Argentina, reconstruyendo sus elementos fundamentales desde el inicio de la institucionalización del área de Cultura a nivel estatal. Finalmente, se presentan las acciones llevadas a cabo por el gobierno nacional y el gobierno de la provincia de Buenos Aires para hacer frente a la emergencia cultural en el período de aislamiento social.

2. SOBRE LOS DERECHOS A LA CULTURA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Los derechos culturales refieren fundamentalmente “al acceso y la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural de la comunidad y al goce de los beneficios morales y materiales que comportan las creaciones científicas, artísticas e intelectuales” (Bayardo, 2008). Hacia 1948, La Declaración Universal de los Derechos Humanos - artículos 22 y 27- proclamó junto a los tradicionales derechos civiles y políticos, los flamantes derechos económicos, sociales y culturales².

²Estos derechos económicos, sociales y culturales en cuanto derechos sociales fundamentales, explicitan las exigencias de los valores de dignidad, igualdad y de solidaridad humana, buscando superar las desigualdades sociales, generando el derecho de participar en los beneficios de la vida social, o al menos a un mínimo vital compatible con la dignidad humana a través de derechos y prestaciones brindadas directa o indirectamente por los poderes públicos (Nogueira Alcalá, 2009:152).

Harvey (1990) afirma que esta segunda generación de derechos, necesaria para el pleno desarrollo de la personalidad de cada ser humano, se realiza a través o por medio del Estado ya que, desde el momento en que el acceso y la participación en la vida cultural fueron reconocidos como derechos del hombre, reivindicables por cualquier individuo de la colectividad, necesariamente “los responsables de esa colectividad tienen el deber de crear (...) las condiciones indispensables para el ejercicio eficaz de ese derecho” (Solano, 2013). Así, los fundamentos de las políticas culturales se asientan en el reconocimiento de los derechos culturales como derechos humanos.

Sin embargo, no siempre el tema de la cultura fue relevante en materia de política pública. Si bien el interés y la preocupación por las políticas públicas orientadas a la cultura se intensificaron desde la segunda mitad del siglo XX, es hacia fines de los años 80 y más fuertemente a principios del 2000, cuando el mismo adquirió importancia tanto a nivel mundial como en Latinoamérica. Fernández (2020) siguiendo a Infantino (2008) afirma que la centralidad que alcanzó el tema, proviene en gran parte de su instalación en las agendas de los organismos mundiales. Así, es posible afirmar que el proceso de incorporación de la cuestión de las políticas culturales en la agenda de los organismos intergubernamentales vinculados a la cultura, ha dado pasos concretos como prioridad declamada en las últimas décadas, como lo demuestran algunos documentos internacionales de referencia en la materia³, lo cuales muestran que, si bien el valor central de la cultura se fundamenta en el desarrollo integral del ser humano, a lo largo de las últimas décadas del siglo XX se acrecienta su valor como recurso para el desarrollo, la superación de la pobreza y de la desigualdad, y son las políticas culturales un medio relevante para gobernar los asuntos que afectan a la sociedad.

³Declaración de México sobre las Políticas Culturales (México, 1982); Informe Mundial de Cultura y Desarrollo: "Nuestra Diversidad Creativa" (parís, 1996); La Declaración de Margarita (Venezuela, 1997); Plan de Acción de Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998);Declaración de Lima, V Conferencia Iberoamericana de Cultura (Perú, 2001); entre otros.

En este contexto, es posible reflexionar sobre ¿qué se entiende por política cultural? García Canclini (1987) las define como... “el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, que incluye a las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social” (García Canclini, 1987:26).

También puede considerarse que la política cultural es cualquier acción que los gobiernos hagan y que afecte a la vida cultural de sus ciudadanos (Mulcahy, 2006:267). Asimismo, la política cultural puede definirse como aquello que los gobiernos hacen específicamente para el ámbito o sector de la cultura general o, en los términos de Fernández Prado (1999:18), considerar una política cultural como un conjunto estructurado de intervenciones conscientes de uno o varios organismos públicos en la vida cultural (Audino, 2019). Sin importar la agencia emisora, una política cultural implica la existencia de propósitos definitivos (a largo plazo), objetivos (a mediano plazo y medibles) y medios (dinero y legislación), combinados en un sistema explícito coherente (Girard, 1982).

Toda política pública se sustenta sobre un concepto de cultura, considera un método de organización político-cultural y posee diferentes agentes principales de difusión. García Canclini (1987) identifica seis paradigmas de acción cultural, cuya clasificación se presenta en la Tabla 1.

Tabla 1. Paradigmas de la acción cultural

| Paradigma | Método de organización político-cultural | Agentes principales | Conceptos y objetivos del desarrollo cultural |
|---------------------------------|---|---|--|
| Mecenazgo liberal | Apoya a la creación y distribución discrecional de la alta cultura | Fundaciones industriales y empresas privadas. | Difusión del patrimonio y su desarrollo a través de la libre creatividad individual. |
| Tradicionalismo patrimonialista | Uso del patrimonio tradicional como espacio no conflictivo para la identificación de todas las clases. | Los Estados, partidos políticos e instituciones culturales tradicionales | Preservación del patrimonio folclórico como núcleo de la identidad nacional. |
| Estatismo populista | Distribución de los bienes culturales de elite y reivindicación de la cultura popular bajo el control del Estado. | Los Estados y los partidos políticos. | Afianzar las tendencias de la cultura nacional que contribuyen a la reproducción equilibrada del sistema. |
| Privatización neoconservadora | Transferencia al mercado simbólico privado de las acciones públicas en la cultura. | Empresas privadas nacionales y transnacionales y sectores tecnocráticos del Estado. | Reorganizar la cultura bajo las leyes del mercado y buscar consenso a través de la participación individual del consumo. |
| Democratización cultural | Difusión y popularización de la alta cultura. | Los Estados y a las instituciones culturales | Acceso igualitario de todos los individuos y grupos al disfrute de los bienes culturales. |
| Democracia participativa | Promoción de la participación popular y la organización de las actividades culturales y políticas. | Estimula la participación popular y la participación autogestora y cogestora de las actividades y el desarrollo cultural. | Desarrollo plural de las culturas de todos los grupos en relación con sus propias necesidades. |

Fuente: Adaptado de Alonso (2020)

Los diferentes paradigmas presentados en la Tabla 1, ayudan a comprender el sentido que subyace a las políticas culturales implementadas en las diferentes economías.

Como se mencionó anteriormente, las políticas públicas orientadas a la cultura se intensificaron desde la segunda mitad del siglo XX y fueron las políticas de democratización cultural las que guiaron el accionar de los gobiernos de los distintos países, intentando reducir las desigualdades culturales y bajo la creencia del valor

civilizador de la cultura, trataron de democratizar el acceso a la misma (Matarasso y Landry, 1999).

Como señala la Tabla 1, el paradigma de democratización cultural, es un modelo de difusión y extensión de la alta cultura que entiende a la misma como un bien colectivo, que debe estar al alcance de la ciudadanía. Implica que la cultura de élite alcance de todos mediante la difusión cultural, desde las instituciones culturales. Así, es en el paradigma de democratización cultural, donde los ministerios de cultura o los consejos de las artes estatales se convierten en los agentes referentes en el diseño e implementación de las políticas culturales. Siguiendo a Trilla Bernet (1998), puede decirse que a través de las políticas de democratización cultural lo que se democratiza es el consumo cultural, pero no la definición y la creación de la cultura, que continúan siendo elitistas (Amigo, 2014). El pueblo, no participa de las acciones de difusión y promoción cultural⁴. La política cultural se establece como objeto de la intervención estatal, como instrumento de intervención gubernamental.

Desde los comienzos, numerosos organismos oficiales proclamaron su apoyo a este tipo de políticas. Recientemente, la UNESCO en la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales celebrada en París en el año 2005, reconoce el derecho fundamental de los individuos y los pueblos a la participación y disfrute de la cultura. Sin embargo, al modelo de democratización se añade pronto un tipo de políticas públicas que incorpora la promoción de espacios de participación y expresión sociocultural. Un modelo de políticas calificado como de democracia cultural o participativa (Urfalino, 1996; citado en Barbieri, 2014). La cultura se entiende como una práctica social, construida en el diálogo y la convivencia social y los ciudadanos participan en la creación y acción cultural. En este modelo las Administraciones públicas comparten responsabilidades, fomentando el pluralismo y la interculturalidad. Además, los gobiernos locales adquieren relevancia en la promoción de la cultura (Urfalino, 1996).

⁴<https://elcasopablo.com/2017/03/10/democratizacion-cultural-vs-democracia-cultural/>

Siguiendo a Barbieri (2014), en este modelo de democracia cultural o participativa, la política cultural tiene que establecer una dialéctica triangular (gobierno local, ciudadanía y agentes sociales) que permita ubicar a la pluralidad en una posición preponderante y desjerarquice el modelo de intervención. En este contexto, se cuestiona también la idea de cultura como derecho fundamental que necesita ser garantizado por el servicio público. En síntesis, en este modelo, surgen nuevas lógicas de justificación de la intervención gubernamental en el ámbito de la cultura y, en particular, en el espacio urbano. Por ello, las instituciones locales están obligadas a plantearse la cultura desde la estructuración social más allá de las programaciones y el intercambio de espectáculos (Barbieri, 2014). Según Ventosa Pérez (2002) ambos conceptos conviven en el mundo de la política, pero los medios a través de los cuales se materializan son distintos. Así, mientras la democracia cultural se vale de la animación sociocultural, el instrumento básico para la democratización de la cultura es la difusión. La democratización está, por tanto, relacionada con la gestión cultural, a través de actuaciones orientadas a poner la cultura al alcance del mayor número de gente posible (Ventosa Pérez, 2002, citado en Amigo, 2014: 6).

3. LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS CULTURALES ARGENTINAS: UN BREVE EPASO

El inicio de la institucionalización: “tradicionalismo patrimonialista”

En Argentina, los problemas económicos y políticos derivados de la crisis de 1929, forzaron a los hombres de gobierno a buscar nuevas soluciones frente a la crisis del liberalismo, exigiendo un nuevo y más amplio rol para el Estado argentino (Lacquaniti, 2017:71). En este contexto, también el área de la cultura se constituyó en un área del gobierno. Esta iniciativa de institucionalización del área de Cultura a nivel estatal comenzó a partir de los años treinta, en los que la política se convirtió en una de las grandes organizadoras de la intervención cultural.

La gestión cultural de la época debe comprenderse dentro de un proceso global de reestructuración de las funciones del Estado, de ampliación de sus cuadros burocráticos y

modalidades administrativas que se hicieron sentir con intensidad durante la década del treinta en la Argentina (Cattaruzza, 2001:443). La preocupación de las autoridades giraba en torno al afianzamiento de la nacionalidad y el temor al extranjero reaparece en los discursos públicos que reforzaban su carácter nacionalista, patriótico y moral.

Si bien la oligarquía aristocrática ha sido la portadora de este “tradicionalismo patrimonialista”, muchos de sus rasgos son reasumidos por corrientes populistas que asignan a una versión idealizada del pueblo el núcleo del Ser nacional. Su política cultural consiste en la preservación del patrimonio folclórico concebido como un archivo apolítico (García Canclini, 1990:33). Con este sentido se implementaron nuevos instrumentos de control y fomento estatal en el campo cultural que demostraron el avance del Estado en la gestión de la cultura. En 1931 se creó la Academia Argentina de Letras, con la finalidad de “dar unidad y expresión al estudio de la lengua y de la producción nacional y estimular actividades que enriquecen nuestra lengua y estimular las formas de elevar, en sus múltiples aspectos, el concepto del Teatro Nacional, como importante factor en la educación y cultura populares” (decreto del 13 de agosto de 1931).

Por otra parte, se sancionó la ley de propiedad artística e intelectual (n° 11.723, 1933), que fijó la creación de la Comisión Nacional de Cultura dependiente del Departamento de Instrucción Pública (1935), una agencia estatal de fomento y patronazgo de las actividades artísticas e intelectuales encargada de elaborar y gestionar la política cultural estatal (Lacquaniti, 2017:82). Se fundó la Academia Nacional de Bellas Artes (1936) y la Dirección de Artes Plásticas y Dirección de Música y Arte Escénico en el marco del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública. Hacia 1939, se instituye la Comisión Nacional de Monumentos y la Comisión Nacional de Lugares Históricos, dependientes del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública.

El “estatismo populista”

Sin embargo y más allá de este avance del Estado en cuestiones relacionadas con el sector de la cultura, la institucionalización de las políticas culturales en la Argentina se produjo durante los dos primeros gobiernos presididos por Juan Domingo Perón. Acorde a las políticas de planificación estatal surgidas después de la Segunda Guerra Mundial en los países capitalistas, el nuevo gobierno argentino surgido en los primeros años de la década del '40 enarboló sus objetivos de planificación por medio del Plan de Gobierno (Cammarota, 2010:67) y sostuvo una importante política de intervención estatal en todos los ámbitos de la sociedad y, en este sentido, una particular política cultural en un contexto de ampliación de la cultura a todos los sectores de la población y de reorganización institucional. Además, estas intervenciones gubernamentales en el ámbito artístico acompañarían a la potente acción educativa del peronismo en la construcción de una nueva hegemonía (Sigal, 2002, citado en Zamorano, 2016:61).

El Estado, ahora aparece como el lugar donde se condensan los valores nacionales, el orden que reúne las partes de la sociedad y regula sus conflictos, el pueblo es el destinatario de la acción del gobierno. La política cultural de este “estatismo populista” identifica la continuidad de lo nacional con la preservación del Estado (García Canclini, 1990).

La cultura ya era materia de gestión estatal y en un principio los cambios introducidos aparecían como la continuación de ese anterior proceso de avance estatal coincidiendo con un clima de época donde varios países habían comenzado a asumir la cultura como un área de políticas públicas (Fiorucci, 2005). Los primeros años fueron de prueba, innovación y expansión del Estado en el terreno cultural. El Departamento de Instrucción Pública de la Nación se convirtió en Secretaría de Educación y se creó la Subsecretaría de Cultura con el propósito de desarrollar programas que enfatizaran en la promoción de las manifestaciones populares y prácticas artísticas *amateur*. Su estructura centralizada se

justificaba en la necesidad de “dar una mayor efectividad y rendimiento en el fomento y divulgación de nuestra cultura artística, científica y popular” a partir de la elaboración de un plan de política cultural de acuerdo a las pautas establecidas en el Primer Plan Quinquenal.

Uno de los objetivos de esta política era el establecimiento de un régimen general de regulación de las Academias Nacionales –academias científicas y culturales como la Academia Argentina de Letras, la Academia de Bellas Artes y la Academia Nacional de la Historia- que se expresó a través de la promulgación de la Ley Nº 14.007 de “Reglamentación del Funcionamiento de las Academias Científicas”. Ahora, las academias nacionales quedaban bajo el alcance de la política general de transformación de las instituciones educativas y culturales.

A partir de estos cambios, el Estado incorporó una serie de dependencias para coordinar la administración de la cultura, incrementó notablemente el gasto público en cultura y generó una industria cultural bajo la protección del Estado (política nacional de radiodifusión, creación de estudios de cine, etc.). Una vez creado el Ministerio de Educación (1949) -separado del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública- se convirtió en un área independiente y las cuestiones relacionadas con la cultura nacional estarían bajo la órbita de la Subsecretaría de Cultura.

Sin embargo, a comienzos de los años '50, la burocracia cultural creada fue perdiendo progresivamente su dinamismo: se adoptó un nuevo modelo constitutivo, la Subsecretaría fue transformada en una Dirección de Cultura, su presupuesto disminuyó a una tercera parte y también diversas Direcciones fueron cerradas. Se produjeron intervenciones del Estado destinadas controlar las Academias e instituciones educativas, recurrentes casos de censura y el avance del propagandismo en la difusión artística. Este proceso reflejó tanto la crisis económica de la época como las limitaciones del primer proyecto político-cultural, que se había enfrentado a la oposición de importantes sectores del ámbito

cultural e intelectual (Fiorucci, 2007:26). A partir de 1952 las políticas de racionalización y burocratización de las agencias estatales se combinaron con una acentuación del control ideológico y de medidas de racionalización de recursos que impulsaron una reducción de gastos (Cammarota, 2010:65). Aunque la política cultural del período fue exitosa en articular un primer proyecto de democratización del acceso a la cultura, presentó un marcado giro dirigista en su segunda etapa (Zamorano, 2016:62).

Resumiendo, podría decirse que la política cultural peronista fue contradictoria. Por un lado, las expresiones culturales más ricas de ese período estuvieron implícitas en su política global de inclusión social pero junto a logros reales también hubo inclinaciones coercitivas y autoritarias, escaso respeto por la libertad de expresión, tendencia a la propaganda oficial en la educación pública, mientras a menudo los organismos culturales y educativos fueron puestos en manos de sectores ultramontanos que poco pudieron hacer para transformarlos (Gregorich, 2006:23).

Inestabilidad en las políticas culturales

La caída del gobierno de Perón y la inestabilidad política y económica de los años siguientes se tradujeron en la ausencia de continuidad y coherencia en las políticas culturales del Estado.

El período 1955-1958 se caracterizó por la reducción de la intervención pública en el ámbito de la cultura, dirigida ahora a la promoción de una definición conservadora – aunque por momentos de tono liberal– y patrimonialista de la identidad nacional, por la censura y la persecución política de aquellos actores y expresiones que cuestionaran este canon (Zamorano, 2016) aunque puede rescatarse la creación de dos importantes entes estatales de cultura: el Fondo Nacional de las Artes, una suerte de banco de la cultura que desde entonces otorga subsidios y préstamos blandos a distintas entidades e individuos vinculados con variadas formas de esta actividad y el Instituto Nacional de Cinematografía, cuyo objetivo reside en fomentar, también con préstamos y apoyos de diverso orden, a

este arte audiovisual e industrial. Como otros jalones habría que mencionar, en el comienzo de los años '60, la fundación de EUDEBA (Editorial Universitaria de Buenos Aires), la mayor editorial pública argentina, y, en la jurisdicción de la ciudad de Buenos Aires, del Teatro General San Martín, que a partir de entonces se convertiría en la más importante escena del teatro de drama de la Argentina (Gregorich, 2006:29).

Paralelamente se fue gestando un proceso de movilización social y participación política que implicó un desplazamiento ideológico, que desembocaría en el retorno del justicialismo al poder. A partir de este momento se puso en marcha un proceso de reactivación, diversificación y federalización de la política cultural que se tradujo en el restablecimiento de la Secretaría de Estado de Cultura del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1973) que concentraba las principales funciones del Estado en materia de acción cultural. En consonancia con los años anteriores, se proponía continuar con la difusión de las "obras clásicas" de teatro; atender las "apetencias culturales de las provincias fronterizas" y aumentar el subsidio a las bibliotecas populares, que cumplían una "labor patriótica" en todo el territorio nacional. Durante los primeros meses se impulsó talleres barriales de plástica, música y teatro que trascendían el control estatal. De la mano del discurso pro-estatal, el peronismo proponía desarrollar la "Cultura popular" que era "pagada por el pueblo", y debía tener "como destinatario el pueblo mismo, ello era indiscutible".

A partir de 1976, no todas las políticas y prácticas ejercidas durante "Proceso de Reorganización Nacional" sobre el campo cultural fueron novedosas. Representaron una continuación, aunque más rígida, de las acciones implementadas por el gobierno militar anterior (1966-1973). La Secretaría de Estado de Cultura del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación pasó a depender directamente de la presidencia en 1979 y enfrentó serias dificultades para funcionar debido al bajo presupuesto que recibió durante todo el período (con excepción del año 1978). El objetivo del gobierno estaba orientado a

la desarticulación del campo intelectual del ciclo político anterior y la regulación de los contenidos de la producción cultural y del flujo informativo.

Las políticas públicas en general y la política cultural en particular estuvieron marcadas por la censura y la autocensura, la degradación de las libertades sociales, la disminución de la producción y de los consumos de bienes culturales y la total fragmentación del campo cultural (Chavolla, 2012).

Democracia y política cultural

La apertura democrática marcó un punto de inflexión e introdujo procesos de cambio en los discursos y prácticas, con la deselitización y puesta en juego de concepciones más dinámicas de la cultura, sustentadas a través de un conjunto complejo y heterónimo de programas y acciones (Cardini, 2015). Desde un comienzo, Raúl Alfonsín (1983) se manifestó sobre las cuestiones culturales: “La democratización de la cultura implica un programa de gobierno y obliga a una justa valoración por parte del Estado en la promoción cultural, para impulsar la participación de todos los miembros de la comunidad, no importa cuál sea su origen social ni sus ingresos económicos, en la creación y el disfrute de los bienes culturales y también en la toma de decisiones”. Cuando habla de cultura no hace referencia a las actividades de una élite exquisita y aislada del resto de la comunidad, sino de la posibilidad y de la necesidad de que la creación y el consumo de cultura sean patrimonio de toda la población (Chavolla, 2012).

A partir de aquí, la Secretaría de Cultura pasó a depender nuevamente del Ministerio de Educación y Cultura y el espíritu transformador del gobierno quedó plasmado en los planes gubernamentales presentados. El *Plan Nacional de Cultura* (1984-1989) y su Programa de Democratización de la Cultura involucraron todo un conjunto de leyes de protección y fomento de la actividad cultural y de diversas actividades comerciales e industriales comprometidas en ellas.

Sin embargo, en un escenario de inestabilidad política y económica, las políticas culturales de la década, concentradas en la ciudad de Buenos Aires, contaron con un presupuesto limitado y no lograron avanzar en estos objetivos (Zamorano, 2016:64).

Democracia neoliberal y política cultural

En la década de los noventa, la cultura no fue una excepción en cuanto al recorte de recursos públicos que, de acuerdo con el Consenso de Washington se planteaba en otros ámbitos, por lo que el sector entra en una crisis de gran calado (Wortman y Bayardo, 2012:14). En este escenario de políticas de ajuste estructural, los presupuestos y la intervención gubernamental fue disminuida a su mínima expresión, el patrimonio descuidado y muchas instituciones fueron culturales abandonadas.

Durante este periodo se afirmó un nuevo paradigma que identificaba la cultura con producciones academicistas, aspecto directamente vinculado con la elitización de la cultura y pretendía homologar la cultura popular con productos de la cultura de masas (Pino Villar, 2016: 409). No obstante, a principios de los noventa se elaboraron en la Argentina tres planes de cultura de alcance nacional: el Plan Nacional de Cultura de 1990, el Plan Federal de Cultura de 1992, y el Plan Nacional de Cultura de 1994, todos ellos durante el primer gobierno de Carlos Menem. Pero se puede sostener que estos planes no ponían especial énfasis en principios o fundamentos conceptuales de política cultural, sino que más bien se orientaban pragmáticamente a formular líneas de acción y acciones concretas (Wortman y Bayardo, 2012:15). En este sentido, se sancionaron la ley de financiación del INCAA, la Ley de Teatro, largamente reclamada por los agentes sectoriales y sociales, se inauguró la nueva Biblioteca Nacional y el Teatro Cervantes fue declarado una organización pública autónoma, logros que según Pacho O'Donnell⁵ fueron posibles gracias al funcionamiento autónomo de la Secretaría de Cultura.

⁵Escritor, médico, político e historiador argentino

La “batalla cultural”

El final del siglo XX constituye un punto de inflexión con respecto a las formas de pensar y, generar políticas culturales, a las concepciones de cultura que las sostienen y cuáles son los actores que participan de estos proyectos (Wortman, 2017: 143).

En este contexto, se inaugura en Argentina una nueva etapa política con la asunción de Néstor Kirchner. Este periodo significó el inicio, según afirman Segura y Prato (2018:14), de un “activismo estatal inédito” de un gran impacto social, que estuvo basado en el trabajo conjunto del Estado y las organizaciones y redes de la sociedad civil.

La “batalla cultural”, definida así por el kichnerismo, apuntaba a resignificar el ámbito de las políticas culturales con una nueva concepción del vínculo entre cultura y política (Fernández, 2020). A partir de aquí se planteó un nuevo esquema programático y legal para la política cultural que se tradujo en diversas iniciativas: se elaboró el documento “*Una política para los Museos en Argentina*” que preveía la ampliación de los públicos de los museos, pensándolos como espacios para la “construcción de la ciudadanía”; se fortaleció el sistema de promoción de la producción nacional cinematográfica mediante subsidios; se impulsó diversas líneas de acción inspiradas en el modelo de democracia cultural, comenzando por una nueva política de análisis y construcción de datos, tendientes a debatir y diseñar la política; se lanzó el programa *Café Cultura*, que congregaba a ciudadanos, intelectuales y artistas a debatir en torno a la cultura nacional, en diversos espacios, desde universidades a cárceles de todo el territorio argentino; en la misma línea, se organizaron los *Congresos Argentinos de Cultura* y se establecieron distintos programas de acción artística, educativa y, en menor medida, patrimonial (Zamorano, 2016).

A partir de 2011 y por recomendación del Parlamento del Mercosur, se puso en marcha el Programa “Puntos de Cultura”, un sistema de promoción de los espacios culturales y artísticos comunitarios y populares. El proyecto establecía diversos mecanismos de

soporte logístico y de infraestructura para el desarrollo de proyectos culturales y artísticos comunitarios y de organización local. El programa significaba un cambio de perspectiva en relación a los tradicionales subsidios que otorgaban los organismos estatales. El programa formó parte de una política transformadora en cuanto a perspectiva de las políticas culturales nacionales a partir de 2011. Por otra parte, en esta etapa, encontramos el “Programa de Soporte al Emprendimiento Cultural”, de tipo federal, que contó con apoyo privado y estuvo a cargo de la Dirección de Industrias Culturales, o el “Plan CEIBO”: *Creadores Argentinos*, orientado al soporte de los artistas noveles de todo el país y comandado por la Dirección de Acción Federal.

Para Ana Wortman (2017) las acciones del gobierno en el plano cultural respondían a la necesidad de crear otro universo simbólico de legitimación de la gestión política que le permitiera sortear la crisis social y económica que el gobierno estaba atravesando. Frente a la pérdida de legitimidad, como consecuencia del debilitamiento de ciertas variables económicas, las acciones político-culturales, entre otras intervenciones, le permitirán rearmar la dimensión hegemónica del proyecto político iniciado en el 2003, sin descalificar las acciones culturales novedosas.

El plan representaba la continuación de un conjunto de programas y acciones que se venían desarrollando unos años antes, como el *Centro Cultural del Bicentenario*, *La Cultura Argentina Hoy*, *Temas Argentinos*, *Argentina de Punta a Punta*, *Café Cultura*, *Chocolate Cultura*, *Cultura Solidaria*, *La Memoria*, *Ciudadanía y Diversidad*, *Pueblos Originarios*, *Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil*, entre otros (Rubim y Bayardo, 2008). Otra acción de la gestión kirchnerista fue la inauguración de *Tecnópolis*, en el año 2011, una mega muestra de arte, ciencia y tecnología, abierta gratuitamente a eventos culturales. Por otra parte, en mayo de 2014, la Secretaría transformó nuevamente en Ministerio de Cultura de la Nación.

La reivindicación de la idea de “alta cultura”

El cambio de gestión a partir de 2015, nuevamente significó la modificación de la orientación de las políticas culturales que venía acompañando el periodo político anterior.

De este período, no se han encontrado planes estratégicos definidos, sino más bien, una serie de programas y decisiones aisladas. Estos programas son una suerte de continuidad de acciones impulsadas por las gestiones precedentes, aunque también con algunos agregados (Alonso, 2020:26): Academia Argentina, Emprende + Cultura (herramientas teóricas para el desarrollo de emprendimientos culturales), Gestión cultural pública (destinado a la profesionalización de agentes culturales del ámbito público federal), Red de ciudades creativas (destinado a municipios), Entornos creativos (destinado a escuelas públicas), entre otros (Fernández, 2020:9). También se pueden mencionar las becas otorgadas por medio del Fondo Nacional de las Artes, el estímulo a la música independiente, etc.

En términos de gestión del sector, nuevamente en septiembre de 2018, el Ministerio de Cultura de la Nación se redujo a una secretaría subsumida a la órbita del Ministerio de Educación como parte de un paquete de reducciones y ajuste oficial. Y, si bien fue presentado discursivamente como un mero cambio de rango, la decisión se interpretó como la oficialización de un enorme retroceso en términos de garantizar el derecho a la cultura de todo el país. La devaluación de la cartera obligó a repensar el esquema cultural argentino y también el rol que dentro de él cumplirá de ahora en más la comunidad.

En general, se puede afirmar que el sector cultural y artístico se vio concretamente perjudicado en el desarrollo de sus actividades y proyectos, se profundizó la reducción del presupuesto, se clausuraron espacios, los mecanismos estatales se transformaron y las jerarquías hacia adentro de las dependencias comenzaron a regirse por nuevas reglas. Los criterios que guiaron las políticas culturales desde diciembre del 2015 reivindicaron la idea de “alta cultura” (Fernández, 2020).

En diciembre de 2019, tras asumir el gobierno de Alberto Fernández al área cultural vuelve a promoverse creando nuevamente el Ministerio de Cultura. Esto hace pensar en una nueva etapa de desarrollo para el sector, entendiéndolo como un pilar de las políticas públicas. Sin embargo, una situación contraria se produjo en la Provincia de Buenos Aires. La cultura fue “degradada”, dejando su categoría mayor (Ministerio de Cultura) para pasar a integrar un área en el superministerio de Producción.

4. LA POLÍTICA CULTURAL EN ÉPOCAS DE COVID-19: SOBRE LOS PLANES DEL GOBIERNO NACIONAL

Dada la situación sanitaria y económica generada por la difusión del Covid-19 y, en virtud de la crisis generalizada, el sector del arte y la cultura, por sus características, se encuentra entre los más afectados. El aislamiento social y preventivo va incorporando excepciones, pero los espectáculos públicos y las actividades vinculadas a la enseñanza en general y artística en particular, serán los últimos en permitirse y con condicionamientos. Frente a esta situación el Ministerio de Cultura de la Nación junto a otros funcionarios del gobierno nacional y los gobiernos provinciales elaboraron una serie de programas y líneas de financiamiento de acuerdo a las prioridades y necesidades surgidas en este contexto con un doble objetivo: mitigar los efectos sociales y económicos que afectan a los trabajadores del sector artístico y por otro lado, lograr que las familias puedan acceder a producciones artísticas respetando el aislamiento social. Es decir, intentan resguardar, tanto a la producción como al consumo.

A continuación, en la Tabla 2y 3 se describen las políticas públicas llevadas a cabo por el Ministerio de Cultura de la Nación, y por otras instituciones de apoyo a la actividad artística y cultural como ser, el Fondo Nacional de las Artes, el Consejo Federal de Inversiones e Instituciones, el Instituto Nacional de Teatro y el Instituto Nacional de la Música (INAMU), que a través de medidas concretas y programas clave, se han puesto en práctica para hacer frente a la pandemia y sus repercusiones.

Tabla 2

Programas y medidas puestas en marcha por el Ministerio de Cultura de la Nación ante la situación crítica generada por el Covid-19

| PROGRAMA/Incentivos | OBJETIVOS | DESTINATARIO | PRESUPUESTO |
|--|---|---|--|
| Compartir Cultura ⁶ | Difundir a través de una plataforma todo lo producido por el Ministerio de Cultura. Obras de cine, teatro, música, artes visuales y literatura, son algunas secciones que pueden encontrarse. | Todo público | |
| Programa Puntos de Cultura ⁷ | Fortalecer el trabajo de base, la participación y las redes locales, regionales y nacionales que sostienen el entramado social. Multiplicar las políticas culturales comunitarias. Otorgar subsidios a proyectos seleccionados, asesoramiento en la presentación y ejecución de los mismos, herramientas de capacitación y la posibilidad de trabajar en red junto a los Puntos de todo el país | Organizaciones sociales y colectivos culturales, con o sin personería jurídica. La convocatoria está dirigida a asociaciones civiles, fundaciones, cooperativas, mutuales, organizaciones de base territorial sin personería jurídica, comedores, merenderos, redes de organizaciones vinculadas a la cultura comunitaria, comunidades indígenas y organizaciones que trabajan en territorios en situación de vulnerabilidad. | Se duplica el presupuesto ante la crítica situación por Covid-19. Primera etapa: 50 millones de pesos (a fines de junio 2020). Para organizaciones con personería jurídica: \$300.000. Para organizaciones sin personería jurídica: \$125.000 - Para Redes que nucleen organizaciones: \$700.000 Segunda etapa: se prevé 50 millones de pesos adicionales. |
| Fondos Desarrollar ⁸ (primera convocatoria) | Contribuir a la sostenibilidad de los espacios culturales en el contexto actual de emergencia sanitaria COVID-19. Brindar apoyo económico a espacios culturales con sede en cualquier punto del país. Destinada a la cancelación de sus gastos corrientes u operativos | Centros culturales, peñas, milongas, clubes de música en vivo, espacios de arte, circo, danza y teatro; espacios dedicados a actividades educativas o formativas relacionadas con disciplinas artísticas - cursos, talleres, clases, seminarios; lugares que realicen presentaciones de artes performáticas, exposiciones de artes visuales y audiovisuales, y actividades de carácter comunitario y solidario. Personas humanas y jurídicas: Asociaciones civiles, Fundaciones, Cooperativas, Sociedades de responsabilidad limitada (SRL) y Sociedades Anónimas (SA). | 30 millones de pesos Modalidad A: Espacios con capacidad hasta 100 personas. Ayuda máxima: \$100.00 Modalidad B: Espacios con capacidad entre 100 y 200 personas. Ayuda máxima: \$150.000 Modalidad C: Espacios con capacidad entre 200 y 300 personas. Ayuda máxima: \$200.000 |

Fuente: Elaborado en base a datos del Ministerio de Cultura de la Nación, Instituto Nacional del Teatro y el INAMU.

⁶<https://www.cultura.gob.ar/compartir-cultura-8862/>

⁷ El programa se encuentra en vigencia desde 2011, acompaña a colectivos y organizaciones sociales que desarrollan proyectos comunitarios, con el objetivo de fortalecer el trabajo de base, la participación y las redes locales, regionales y nacionales que sostienen el entramado social. <https://www.cultura.gob.ar/puntos-de-cultura-se-extiende-la-convocatoria-y-se-duplica-el-presupue-9096/>

⁸https://www.cultura.gob.ar/media/uploads/bases_y_condiciones_fondo_desarrollar_TXfgoZF.pdf

Tabla 3
Programas y medidas puestas en marcha por instituciones de apoyo a la actividad artística y cultural

| PROGRAMA/Incentivos | OBJETIVOS | DESTINATARIO | PRESUPUESTO |
|---|--|--|---|
| Comisión Nacional de Bibliotecas Populares (CONABIP) Convocatoria a editoriales Programa libro % 2020 Modalidad. Compra de material bibliográfico a distancia ⁹ | Garantizar la provisión de material bibliográfico a bibliotecas populares. Contribuir a sostener a empresas del sector editorial. Adquirir material bibliográfico de acuerdo a las necesidades de sus comunidades al 50% de su valor | Editoriales con personería jurídica. | Asignar los fondos que estaban destinados a la producción de la Feria del Libro (que se suman a los ya anunciados 47 millones de pesos) |
| Instituto Nacional del Teatro Plan Podestá Tercera etapa del Plan PODESTA. Nuevas líneas estratégicas por región: convocatorias específicas en Tierra del Fuego, Santa Cruz, Chubut, Río Negro, Neuquén y La Pampa | 1. Preservación de salas y espacios escénicos (que hayan recibido el subsidio de Funcionamiento de Sala, en el período comprendido desde agosto 2018 – marzo 2020) 2. Preservación operativa de elencos, salas y teatristas argentinos | 1. Personería jurídica de Artes Escénicas 2. Personería humana y jurídica de Artes Escénicas | 96 millones de pesos |
| Fondo Nacional de las Artes Beca Sostener Cultura | Colaborar con artistas, artesanos y creadores, en general | Individuos solicitantes (no proyectos grupales) que se encuentren en situación de vulnerabilidad. Sectores de la economía informal | 22 millones de pesos y el lanzamiento de nuevas convocatorias por 75 millones de pesos. Aporte especial de hasta \$20.000 |
| Teatro Nacional Cervantes: "Nuestro Teatro". Concurso de obras cortas inéditas | Incentivar al sector teatral, estimular al autor teatral argentino y al mismo tiempo generar contenido y reactivar la producción teatral | Autores -nacionales o residentes en la República Argentina- de obras cortas inéditas | Selección de 21 obras cortas no estrenadas. Premio del concurso: \$60.000 |
| Instituto Nacional de la Música (INAMU) ¹⁰ | 1. Fomento solidario para quienes están en una situación de extrema emergencia económica y no disponen de ingresos mínimos para poder garantizar su subsistencia. 2. Propuesta a los medios de comunicación: apoyar la producción cultural argentina utilizando en la mayor parte de su programación y artísticas, Música Nacional. | 1. Personas músicas registradas en el INAMU, que no perciban el Ingreso Familiar de Emergencia. 2. Ayudar a los autores e intérpretes argentinos ¹¹ . La difusión de música en los medios de comunicación es una de las variables por las cuales se distribuye la recaudación por derechos intelectuales | 1. 1.020 beneficios de hasta \$10.000 c/u |

Fuente: Elaborado en base a datos del Ministerio de Cultura de la Nación, Instituto Nacional del Teatro y el INAMU.

⁹<http://www.conabip.gob.ar/content/convocatoria-editoriales-programa-libro-2020>

¹⁰<https://inamu.musica.ar/resultados-2da-fomento-solidario>

¹¹ Es necesario recordar que se encuentra vigente la obligación de cumplir con el art. 65 inc A de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, el cual garantiza que el 30% de la música que se emita sea de autores o intérpretes argentinos, debiendo ser la mitad de ese porcentaje de música independiente.

Además, se prevé la contratación de alrededor de 500 artistas para elaborar contenidos que serán transmitidos a través de plataformas digitales. Se estima un monto que alcanzaría un total de 7,2 millones de pesos.

Por otro lado, el Instituto Nacional del Teatro - organismo descentralizado dependiente del Ministerio de Cultura de la Nación- diseñó un plan de emergencia orientado a la "Preservación Operativa de Elencos, Salas y Teatristas Argentinos" (PODESTA), con el objetivo de brindar respuesta inmediata a la situación de suma fragilidad en la que se encuentran las comunidades teatrales independientes de todo el país. De acuerdo a la información publicada en la página del Ministerio de Cultura, en la primera etapa del Plan PODESTA se alcanzó a más de 5.200 trabajadores teatrales de distintos rubros, 240 salas y 699 espectáculos de todo el país. El 90 por ciento de los destinatarios de las tres líneas de subsidio aprobadas ya cobraron la ayuda económica correspondiente. En una segunda etapa (mayo, 2020) se buscó ampliar el impacto y dar respuesta a la situación de extrema fragilidad en la que se encuentran las diversas comunidades teatrales independientes que no fueron alcanzadas en el transcurso de la primera etapa con nuevas líneas de ayuda a partir de las necesidades específicas de cada región. La tercera etapa del plan PODESTA (junio, 2020) contempla una convocatoria especial de Sosténimiento para la Realización de Eventos, Festivales y Programaciones de Teatro Independiente. La propuesta es abierta a todo el país. Además, el Consejo Federal de Inversiones (CFI), junto a Institutos provinciales Culturales, lanza una convocatoria: "Cultura Imaginada. Edición Especial 2020", destinada a las/os hacedora/es culturales independientes, se prevé otorgar montos estímulo de \$60.000 a tres proyectos por provincia.

En el ámbito provincial el Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica lanzó un programa cultural y virtual, "Mi vida en cuarentena", para artistas y productores bonaerenses que quieran compartir contenidos digitales con sus propuestas creativas en las redes sociales y otras plataformas de cultura. La convocatoria está dirigida a artistas y productores culturales de la Provincia que hayan desarrollado actividades en un centro o

espacio cultural bonaerense durante los últimos doce meses e incluye disciplinas como Literatura, Música, Audiovisual, Artes Escénicas, Artes Visuales, Diseño y Videojuegos. Los artistas seleccionados recibieron una contraprestación de \$8.000. En una segunda instancia, el jurado seleccionó el material más destacado de cada categoría para difundirlo en las redes sociales del Ministerio. A partir de aquí se llevará adelante una encuesta abierta para elegir a los preferidos del público bonaerense. Los ganadores de cada categoría se harán acreedores de \$10.000 adicionales. Actualmente está en marcha una nueva edición del programa, la segunda convocatoria.

Todas estas medidas conducen a beneficiar al circuito independiente que es el más afectado en el contexto de pandemia. Sin embargo, no se observan medidas para el circuito oficial. De este modo, los organismos específicos dependientes del Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires creados por la Ley N° 12.268 (Teatro Argentino de La Plata, Comedia de la Provincia de Buenos Aires, Teatro Auditorium y Roberto Payró de Mar del Plata, el Ballet del Sur, la Orquesta Sinfónica Provincial de Bahía Blanca y el Coro estable de Bahía Blanca) no cumplen con su finalidad que es garantizar el acceso a la cultura a todos los habitantes de la provincia. Estos organismos constituyen una categoría del programa permanente en el presupuesto del Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires¹², es decir, sus artistas integran la planta estatal bonaerense. Esta situación pone de manifiesto que se continúa con la política de desinterés en relación a los organismos específicos en el ámbito provincial, que viene poniéndose de manifiesto desde hace varios años.

También el Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación de la Provincia de Buenos Aires a través de la Subsecretaría de Industrias Creativas e Innovación Cultural conjuntamente

¹²El Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires se crea en el año 2003 por Ley 13.056 Créase el Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires, como entidad autárquica de derecho público, con dependencia directa del Poder Ejecutivo (art.3). Su finalidad es garantizar a todos los habitantes de la Provincia el derecho de acceso a la cultura, Preservar, enriquecer y difundir el patrimonio cultural e histórico, Apoyar las manifestaciones culturales que afirmen la identidad local, regional, provincial y nacional, entre otras. (art. 1)

con el Banco Provincia organizó “FINDE”, un evento de promoción de ventas online de libros, música y videojuegos. Esta es la primera feria virtual de cultura independiente e industrias creativas de la provincia de Buenos Aires cuyo objetivo es visibilizar las producciones culturales de la Provincia, apoyar a creadores locales durante la pandemia e impulsar el comercio electrónico en el sector cultural. Busca desarrollar, junto a los sectores productivos de la cultura, instrumentos de reactivación económica y nuevos formatos de exhibición y circulación cultural.

Según se informa en la Gacetilla de prensa del Ministerio de Producción, Ciencia e Innovación Tecnológica, “hasta el día de hoy, alrededor de 100 Pymes participaron como vendedoras de las ferias de videojuegos y editoriales, y más de 50.000 usuarios ya ingresaron a la plataforma “Finde” para comprar productos y ver las 25 actividades en vivo que se transmitieron desde la web. La próxima edición será la de mayor cantidad de participantes: con más de 110 pymes vinculadas a la industria de la música y más de 20 actividades en vivo en la plataforma web”.

5. REFLEXIONES FINALES

Históricamente, la noción de políticas culturales en América Latina ha estado connotada por los conceptos de cultura y política. Los Estados, con diversas modalidades y concepciones, han asumido la responsabilidad de orientar con políticas culturales sus intervenciones en el territorio nacional y en las acciones internacionales, dotándose de estructuras administrativas, normativas y financieras específicas (Bayardo, 2008:18). En general, se podría decir que los gobiernos, a lo largo de la historia, han tendido a priorizar las políticas públicas destinadas a la preservación y el desarrollo de la cultura. Sin embargo, en Argentina, frecuentemente no tuvieron un correlato efectivo en términos de las acciones de la gestión, la discontinuidad política e ideológica ha impedido la persistencia y la coherencia en el conjunto de programas impulsados desde el Estado. Por otra parte, las asimetrías económicas y sociales se reflejan también, como es obvio, en la esfera de la actividad y del consumo cultural.

Por supuesto que lo más importante es favorecer el desarrollo y el crecimiento económico regional, para que los estados provinciales, y sus municipios, con sus propios recursos, puedan mejorar su actividad cultural. Pero, mientras tanto, la Nación puede colaborar en muchos aspectos financiando emprendimientos locales y prestando atención a las vocaciones y a los talentos de cada lugar. Es evidente que se impone la acción del Estado nacional.

En relación a la actual situación de emergencia sanitaria, alimentaria y económica generada por el Covid-19, ha impactado fuertemente sobre el sector cultural y artístico. Frente a esta situación el Ministerio de Cultura de la Nación junto a otras instituciones del sector y los gobiernos provinciales elaboraron una serie de programas y líneas de financiamiento de acuerdo a las prioridades y necesidades, beneficiando al consumo y a la producción cultural. Muchos de ellos se crean especialmente para mitigar los inconvenientes que se generan en el campo económico, social y funcional del trabajo cultural, mientras que otros se rediseñan y se profundizan. Sin embargo, nada parece ser suficiente para paliar la actual situación de los trabajadores independientes de la cultura, lo cual ha llevado a continuos reclamos. Es importante recordar que el sector cultural no se vio impactado ante el Covid-19 en igual medida si se considera el circuito oficial y el independiente. Mientras el circuito oficial sigue percibiendo sus salarios y espera las directivas para volver a funcionar, el circuito independiente lucha por mantener sus ingresos y sus espacios laborales.

La parálisis generada la situación actual, plantea una oportunidad para revisar las políticas culturales. El principal desafío para el Ministerio de Cultura de la Nación y para las áreas culturales provinciales y municipales será promover diálogos plurales que definan acciones colaborativas y económicamente coparticipativas con los gobiernos locales, ya que es, en dicho ámbito, donde se tejen y enriquecen las identidades.

En tal sentido, las políticas culturales, para proyectarse al futuro, deberían –útese este verbo con el menor sentido autoritario posible– asegurar a todos los accesos a la creación

y el consumo de los bienes culturales y simbólicos, promover nuestra identidad en el diálogo abierto con otras culturas y no desde la cerrazón y el aislamiento, y hacerse fuertes tanto en la inteligente conservación de nuestro patrimonio, como en su renovación, recreación y reinención (Gregorich, 2006:34)

REFERENCIAS

Andrés, L. (2014). *Manual del Atalaya de apoyo a la gestión cultural*. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo de la Junta de Andalucía: Universidad de Cádiz.

Alonso, P. (2020). "Políticas culturales en la Argentina: un recorrido por sus principales planes (1983-2019)". Cuadernos del INAP. Instituto Nacional de la Administración Pública: 1-45.

Amigo, M. C. (2014). "La democratización cultural como antecedente del desarrollo de audiencias culturales". *quadernsanimacio.net*, 19. Recuperado de http://quadernsanimacio.net/ANTERIORES/diecinueve/index_htm_files/democratizacion.pdf

Audino, P. (2019). "El Estado y la institucionalización de la cultura en Argentina El Fondo Nacional de las Artes (1958)". *AURA. Revista de Historia y Teoría del Arte*, (10): 53-72.

Balmaceda, C. (2020). "El futuro de la gestión cultural tras el Covid-19". Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/opinion/el-futuro-de-la-gestion-cultural-tras-el-covid-19de-lo-lineal-a-lo-radial-nid2360213>

Barbieri, N. (2014). "Cultura, políticas públicas y bienes comunes: hacia unas políticas de lo cultural". *Kultur. Revista Interdisciplinaria sobre la cultura de la ciutat*, vol. 1, (1): 101-119.

Bayardo, R., & Rubim, A. A. C. (2008). *Políticas culturais na Ibero-América*. Salvador: Edufba.

Cammarota, A. (2010). "El Ministerio de Educación durante el peronismo: ideología, centralización, burocratización y racionalización (1949-1955)". *Revista Historia de la Educación latinoamericana*, vol. 15: 63-92.

Cardini, Laura Ana (2015). "Las políticas culturales y la apertura democrática en la ciudad de Rosario, Argentina". *Políticas Culturais* 8:1: 21-36.

Cattaruzza, A. (2001). "Descifrando pasados: debates y representaciones de la historia nacional" en Cattaruzza, A. (Dir.) *Nueva historia argentina*, tomo VII. Buenos Aires: Sudamericana: 429-476.

Chavolla, A. (2012): *La política cultural del gobierno de Alfonsín. Política cultural y democracia*. Editorial académica española.

Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (1996). “Nuestra diversidad creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo”.

Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001055/105586sb.pdf>

Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (1996). “Nuestra diversidad creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo”.

Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001055/105586sb.pdf>

Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales (1982). “Declaración de México sobre las Políticas Culturales”.

Recuperado de https://culturalrights.net/descargas/drets_culturals400.pdf

Consejo Federal de Inversiones (2020). “Cultura Imaginada”. Edición Especial 2020. Convocatoria a prácticas socioculturales.

Recuperado de <https://cultura.cfi.org.ar/Contenido/Evento/603>

Fernández, C. I. (2020). “Estado y políticas culturales en Argentina. Un análisis comparativo entre el Kirchnerismo y la Alianza Cambiemos (2007-2017)”. *Sociohistórica*, 45, e102. <https://doi.org/10.24215/18521606e102>

Fernández Prado, E. (1999). *La política cultural. ¿Qué es y para qué sirve?* Gijón: Trea.

Fiorucci, F. (2005). “Cultura e intelectuales, 1946-1955”. X Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Artes, Universidad Nacional del Rosario. Departamento de Historia de la Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Nacional del Litoral, Rosario. Recuperado de <https://academica.org/000-006/275>

García Canclini, N. (1987). *Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano*. México: Ed. Grijalbo.

García Canclini, N. (1990). *Políticas culturales en América Latina*. México: Ed. Grijalbo.

Gavilán, J. (2014). “Estructura y políticas públicas ante los nuevos retos de la distribución y consumo digital de contenido audiovisual”. *Facultat de Ciències de la Comunicació Blanquerna, Universitat Ramon Llull, Departamento de Comunicación*. Barcelona

Girard, A. (1982). “Las industrias culturales: ¿obstáculo o una nueva oportunidad para el desarrollo cultural?” en AA.VV.: *Industrias culturales: el futuro de la cultura en juego*. México: FCE.

Gregorich, L. (2006). “Cultura y políticas: antecedentes y testimonio sobre la etapa que se inicia en 1983”. *Aportes para el debate* 12 (23): 23-34.

Harvey, E. (1990). *Derechos culturales en Iberoamérica y el mundo*. Madrid: Editorial Tecnos.

Infantino, J. (2008). "El arte como herramienta de intervención social entre jóvenes en la ciudad de Buenos Aires. La experiencia de Circo Social del Sur". *Medio Ambiente y Urbanización*, 69(1): 35-54.

Lacquaniti, L. (2017). "La ley de propiedad intelectual de 1933. Proyectos y debates parlamentarios sobre los derechos autorales en Argentina". *Revista de Estudios Sociales Contemporáneo*, (17): 70-87.

Management, Law, and Society, volumen 35(4):319- 330. doi: 10.3200/JAML.35.4.319-330

Matarasso, F. y Landry, C. (1999). *Balancingact: twenty-onestrategicdilemmas in cultural policy*, (4). Strasbourg: Council of Europe

Mulcahy, K. (2006). "Cultural Policy: Definitions and Theoretical Approaches". *Journal of Arts Management, Law, and Society*, vol. 35 (4): 319-330.

Muñoz (2029). "Cultura en días de pandemia". Página 12. Recuperado de: <https://www.pagina12.com.ar/263527-cultura-en-dias-de-pandemial>

Nogueira Alcalá, H. (2009). "Los derechos económicos, sociales y culturales como derechos fundamentales efectivos en el constitucionalismo democrático latinoamericano". *Estudios constitucionales*, 7(2): 143-205.

Organización de Estados Iberoamericanos (1997). "La Declaración de Margarita. Primer Encuentro. Latinoamericano de Ministros de Cultura". Recuperado de <https://www.oei.es/historico/iicultura.htm>

Organización de Estados Iberoamericanos (2001). "Declaración de Lima. V Conferencia Iberoamericana de Cultura". Recuperado de <https://www.oei.es/historico/vcult.htm>

Organización de Estados Iberoamericanos (2006). "Carta Cultural Iberoamericana". Recuperado de https://www.oei.es/historico/cultura/carta_cultural_iberoamericana2.htm

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1983). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación" en Flores (comp.), *Administración pública. Perspectivas críticas*. Buenos Aires: ICAP.

Pino Villar, M. (2016). "Reflexiones sobre las políticas culturales de la democracia neoliberal argentina". *Questión, Facultad de Periodismo y Comunicación Social*. vol. 1, n° 50: 405-413.

Prato, A. y Segura, M. (2018). *Estado, sociedad civil y políticas culturales Rupturas y continuidades en Argentina entre 2003 y 2017*. Buenos Aires: RGC Libros.

Rubim A., Albino C. y Bayardo, R. (2008). *Políticas Culturais na Ibero America*, Salvador: Edufba.

Solano, R. (2013). "Indicadores Culturales". Cuaderno de Políticas Culturales, Universidad Nacional de Tres de Febrero, EDUNTREF, Buenos Aires, Argentina.

Recuperado de

https://www.academia.edu/10676206/Pol%C3%ADticas_culturales_Conceptos_y_tensiones

Trilla Bernet, J. (1998). "Concepto, discurso y universo de la animación sociocultural" en J. Trilla Bernet (Ed.), *Animación sociocultural: teorías, programas y ámbitos*. Barcelona: Ariel: 13-39.

UNESCO (1998). "Plan de Acción de Políticas Culturales para el Desarrollo. Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo". Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000113935_spa

UNESCO (2005). Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.

Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142919_spa

Urfalino, P. (1997). "La invención de la política cultural". Boletín de Bibliotecas de Francia, n° 2. Recuperado de: <http://bbf.enssib.fr/consulter/bbf-1997-02-0112-016>.

Ventosa Pérez, V. J. (2002). *Fuentes de la animación sociocultural en Europa: del desarrollo de la cultura a la cultura del desarrollo*. Madrid: CCS.

Wortman, A. (2017). "Políticas culturales y legitimidad política en tiempos de crisis. El caso del Programa Puntos de Cultura en Argentina". *Pol. Cult. Rev.*, Salvador, v. 10, n° 1:138-160.

Wortman, A. y Bayardo, R. (2012). "Consumos culturales en Argentina". *Alteridades* 22 (44): 11-21.

Zamorano, M. (2016). "La transformación de las políticas culturales en Argentina durante la primera década kirchnerista: entre la hegemonía y la diversidad". *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, 7.

Recuperado de <http://apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/zamorano1.pdf>

EL TRABAJO ARTÍSTICO EN ARGENTINA: ESTRATEGIAS DE LOS TRABAJADORES DE LA DANZA BAHIENSES ANTE LA CRISIS COVID-19¹

Viviana Leonardi, IIESS UNS-CONICET, Departamento de Economía UNS.

Marina Tortul, IIESS UNS-CONICET, Departamento de Economía UNS

Daniela Llera, Departamento de Economía UNS

1. INTRODUCCIÓN

Numerosos artículos periodísticos e instituciones nacionales e internacionales, como la UNESCO, destacan que son los sectores de la cultura, el arte y las industrias creativas, unos de los más afectados por las medidas sanitarias que han debido implementar los gobiernos ante el Covid-19. Estas medidas se relacionan con el cierre de teatros, la cancelación de eventos, funciones y espectáculos tanto en espacios públicos como en salas privadas y el cierre de estudios, academias y escuelas.

En Argentina los trabajadores del arte y cultura, y de la danza en particular, en su mayoría se desempeñan en forma independiente y poco regulada. De modo que esta situación los coloca en una posición de especial vulnerabilidad. De acuerdo con una encuesta realizada por la Secretaría de Desarrollo Cultural del Ministerio de Cultura de la Nación y en articulación con el SinCA (Sistema de Información Cultural de la Argentina) y el SICSUR (Sistema de Información Regional del Mercosur Cultural), la mayoría de los trabajadores del rubro vive de su trabajo en el ámbito cultural (56%) y percibe más del 50% de su ingreso en concepto de dicha actividad. De modo que en esta coyuntura experimentan dificultades para realizar el pago de servicios, alquileres, sueldos, impuestos, entre los más mencionados. Asimismo, la encuesta revela que las estrategias más empleadas para sortear esta problemática se vinculan con la virtualidad y la solicitud de ayuda y contención Estatal (Ministerio de Cultura, 2020).

¹ Este documento fue realizado en el marco del Proyecto de Grupos de Investigación (PGI) "Análisis económico de la cultura y el turismo cultural", financiado por la SCyT, UNS. Código 24/E151

La danza, en particular, es una disciplina que no cuenta con ley propia ni instituto nacional, a diferencia de lo que ocurre con el cine, el teatro y la música, lo cual ha conducido a que este sector se encuentre en tiempos de pandemia en un estado de vulnerabilidad extrema. Silvina Grinberg presidenta de la asociación de Coreógrafos Contemporáneos Asociados Danza Teatro Independiente (COCOA Datei), comenta: “la situación puso luz a la ausencia de un instituto de la danza. La comunidad batalla por su creación hace más de una década. Cuatro veces perdió estado parlamentario el proyecto de ley que establecería su origen. La comparación con el teatro es bastante gráfica: mientras el Instituto Nacional del Teatro activa “mal o bien” líneas de emergencia, la danza queda fuera de foco, totalmente desprotegida” (Yaccar, 2020). De este modo, solo un pequeño grupo de trabajadores de la danza logra insertarse en el circuito oficial, mientras que la mayoría desempeñan su actividad en grupos de producción independiente o en pequeñas compañías. Algunos de ellos formalizan su trabajo como monotributistas, pero en general, son trabajadores informales.

La realidad que viven los trabajadores de la danza en Bahía Blanca, parece no ser diferente a lo que ocurre a nivel nacional. En la ciudad, un pequeño grupo de trabajadores son asalariados del sector público. Algunos pertenecen a los tres cuerpos artísticos provinciales que posee la localidad, mientras que otros ejercen su labor docente en escuelas nacionales y provinciales. Sin embargo, la mayor parte se desenvuelve en el circuito independiente, dedicándose tanto a la producción artística como a la enseñanza de la danza. Es este último grupo de trabajadores, es el que se enfrenta cara a cara a la crisis actual.

En este contexto, el **objetivo** del presente documento de trabajo es caracterizar el empleo en el sector artístico y de la danza, para luego, a partir de este contexto, analizar las estrategias desplegadas por los trabajadores de la danza localizados en la Ciudad de Bahía Blanca en el marco del deterioro de las condiciones de vida resultante de la crisis que enfrentó el colectivo derivada la política de aislamiento social por el Covid-19.

Para ello, en primer lugar, se abordan conceptos vinculados a las características de la producción artística y a la concepción del artista como trabajador. En segundo lugar, se caracteriza el empleo del sector. Dada la disponibilidad de datos esta tarea se lleva a cabo en tres etapas:(i) se aborda la problemática para el caso de las artes y espectáculos en general en el ámbito nacional, haciendo hincapié en establecer diferencias entre el empleo

independiente y en relación de dependencia. (ii) Se revisan las oportunidades de empleo en las artes escénicas en la ciudad de Bahía Blanca en particular. (iii) Se realizan algunas consideraciones sobre el subsector dedicado a la danza. Finalmente, en base a contexto laboral, se analizan las estrategias adoptadas por los trabajadores de la danza en Bahía Blanca para mitigar los efectos de la política de aislamiento social por el Covid-19.

La metodología empleada tiene carácter exploratorio y descriptivo y se trabaja tanto con información secundaria como primaria. En este sentido la caracterización del sector laboral dedicado a las artes y espectáculos en el ámbito nacional se realiza en base a la estadística descriptiva. Para ello se utiliza información secundaria de Encuesta Permanente de Hogares (INDEC) del período 2016-2019. Por su parte la caracterización del empleo en artes escénicas en Bahía Blanca se basa en datos del SinCA y Leonardi, Llera y Estrada (2019). Las autoras describen las oportunidades de empleo locales a partir del análisis estadístico descriptivo de una encuesta realizada para tal fin. Finalmente, la exploración y análisis de las estrategias de los trabajadores de la danza locales también se realiza en base a la información primaria recabada a partir de la observación directa y participante y de una breve encuesta realizada a los trabajadores del sector por el Movimiento Federal de Danza Bahía Blanca (MFDBB).

2. LA PRODUCCIÓN Y EL TRABAJO ARTÍSTICO: UN CAMBIO DE PARADIGMA

Desde la perspectiva de la economía de la cultura, las artes escénicas se clasifican como “cultura viva”. Prieto (2002:152), considera que las artes escénicas hacen referencia a aquellas obras artísticas que requieren una puesta en escena, y son el resultado de un esfuerzo intelectual o creativo, poseen una vocación estética, representando una síntesis de belleza y una carga simbólica particular o colectiva. Por su parte, Ferrandis (2019) define a las artes escénicas como los montajes artísticos cuyas disciplinas están relacionadas con las artes vivas (teatro, música, pantomima, máscaras, danza, circo, etcétera), donde el cuerpo es movimiento.

Los economistas de la cultura comparten en su mayoría la tesis que supone que los bienes culturales presentan características diferentes a otros bienes típicos. Todos ellos constituyen productos culturales que están atravesados por un hilo conductor, son el resultado de un esfuerzo intelectual o creativo, poseen una vocación estética,

representando una síntesis de belleza y poseen una carga simbólica, particular o colectiva (Prieto et al, 2010).

Las actividades artísticas han sido consideradas durante muchos años como el terreno de expresión privilegiado de la individualidad y de la subjetividad, distinguiéndose de otras profesiones consideradas “organizadas”. Así, dichas actividades fueron colocadas en una esfera diferencial, vistas como oficios vocacionales que implican la idea de misión, de servicio a la colectividad y de vocación (Sapiro, 2012:503). Por su parte, Infantino (2011:141) plantea que “la persistencia del supuesto que coloca al arte como esfera diferencial y autónoma, ha provocado la invisibilización de la dimensión laboral de las prácticas artísticas, asentando representaciones sociales dicotómicas acerca del arte y el trabajo”.

Esta mirada del campo de las artes ha devenido en concebir como una utopía la posibilidad de percibir una remuneración económica digna. Así, puede decirse que, se ha enmarcado a las prácticas artísticas y culturales como una actividad con fines no económicos donde prevalece la concepción en relación a la vocación y a la gratuidad. Sin embargo, tal como señala Rodríguez Capomassi (2017) es urgente sustentar un nuevo pensamiento de intersección entre la condición del artista como ser económico, y su inclusión social como trabajador decente (concepto propuesto por la Organización Internacional del Trabajo, OIT, en el año 1999)².

Esta nueva mirada del trabajador de las artes, se afirma sobre un nuevo paradigma de producción y de consumo. En los últimos años se asiste a un proceso donde pierde importancia relativa el sector industrial en favor del sector servicios, destacándose el crecimiento de actividades relacionadas con el ocio, la recreación y la cultura. El ocio concebido como práctica social contextualizada, puede ser reconocido como una dimensión de la cultura históricamente situada y las manifestaciones culturales que constituyen el ocio pueden ser consideradas prácticas sociales vividas como disfrute de la cultura.

En esta nueva etapa, esta actividad comienza a ser reconocida por su valor simbólico y económico (Ardenghi, 2008). Tal que se configura una nueva mirada respecto al trabajo artístico, donde el artista es productor de bienes simbólicos y para subsistir de su propia

² La OIT introduce este concepto como forma de alertar a los países respecto a las prioridades de las acciones en relación a la calidad de empleo, garantizando estándares de libertad, igualdad, seguridad y dignidad (Buceta en Moreno, 2010).

producción, necesita insertarla en un circuito de distribución y consumo específico. Becker (2008) menciona que el trabajo artístico se ubica dentro de una red de relaciones, que define como “mundo del arte”. En ella se articulan las actividades entre actores que permiten concretar la producción, posibilitando su visibilidad. Por ejemplo, la puesta en escena de una obra de ballet requiere de la producción escenográfica, entendida como la creación de estructuras espaciales representativas, de diferentes elementos visuales, para lo cual se requiere bastidores, mampostería, paneles, telas, pinturas, herramientas, etc. Igualmente, requiere de vestuario, zapatillas de punta, de música grabada y esta precisa del diseño gráfico para su comercialización, es decir, existe una gran vinculación con industrias conexas. De ese proceso productivo también participan diversos trabajadores especializados según sea la dimensión de la obra y la forma de expresión (como directores, actores, autores, escenógrafos, vestuaristas, bailarines, coreógrafos, asistentes, músicos, entre otros). A esto se le suma el equipo de profesionales técnicos (luces, sonidos, acomodadores, carpinteros, sastres). Finalmente es posible distinguir tres recursos básicos para la producción escénica: (i) el capital monetario, (ii) la sala donde va a presentarse la obra y (iii) el trabajo de los artistas. Sin embargo, para que el artista pueda subsistir de la propia producción, es necesario que la misma se inserte en un circuito de distribución y consumo específico. En este mismo sentido, Stolovich (2002:2) menciona que el proceso de producción, difusión, comercialización y consumo de bienes y servicios culturales, es la expresión de una división social del trabajo en la producción artística.

3. CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR LABORAL DEDICADO AL ARTE Y A LA DANZA

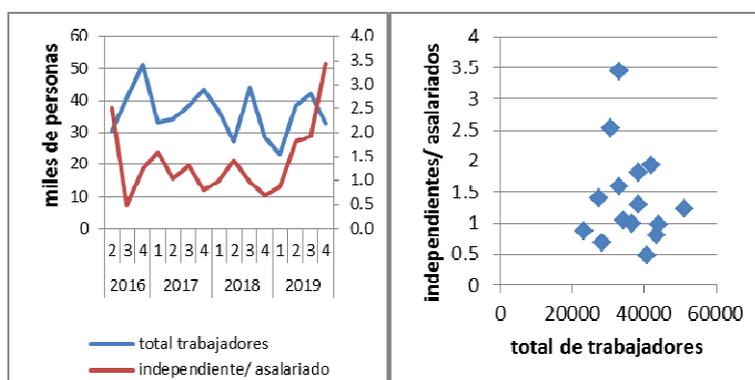
Empleo en actividades artísticas y de espectáculos en el ámbito nacional

A continuación se describe el sector laboral dedicado a las actividades artísticas y de espectáculos en Argentina con el objetivo de observar si existen diferencias sociodemográficas, laborales y de ingresos entre los trabajadores independientes y en relación de dependencia. La arista sociodemográfica se estudia en base a la composición etaria y al nivel educativo. La arista laboral intenta detectar diferencias en cuanto a las condiciones laborales generales de los artistas. Para ello se estudia el sector donde desempeñan su actividad principal, la antigüedad, la intensidad laboral y la cantidad de trabajos que realizan. Finalmente, se estudia la brecha salarial entre estos grupos de

trabajadores artísticos. Específicamente este indicador se calcula como uno menos el cociente entre el ingreso medio de los trabajadores independientes y el ingreso medio de los trabajadores en relación de dependencia.

Como fuente de datos se utiliza la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), INDEC, para los 31 aglomerados urbanos del período 2016-2019. Tal como se muestra el gráfico 1, se observa una importante variabilidad de los datos expandidos (poblacionales) en términos trimestrales. Específicamente, la cantidad total de trabajadores empleados en el sector de artes y espectáculos en Argentina presenta un coeficiente de variación del 20% en los últimos 4 años. Esto dificulta el análisis temporal de largo plazo, incluso tampoco se observan cambios estacionales concretos. Posiblemente esto se relacione, además de con las características específicas de la actividad, con la dimensión del sector en combinación con la naturaleza muestral de los mismos. Por otro lado, en cuanto a la composición del empleo artístico, la relación entre la cantidad de trabajadores independientes y asalariados también es variable en el tiempo. Sin embargo a priori no parece haber una relación clara entre estas variables. De este modo no es posible elaborar una hipótesis sobre la relación entre el crecimiento del sector y el tipo de empleo, del estilo de que cuando aumenta el empleo en el sector aumenta el trabajo independiente. Debido a estas peculiaridades, la caracterización del sector se realiza en base a la expansión de los datos muestrales mediante el ponderador PONDERA (o PONDIIIO para el caso de variables relacionadas con el ingreso de la ocupación principal) y considerándolos en términos anuales como promedio de datos trimestrales correspondientes.³

Gráfico 1. Trabajo en actividades artísticas y espectáculos. Argentina. 2016-2019. Datos Cuatrimestrales.

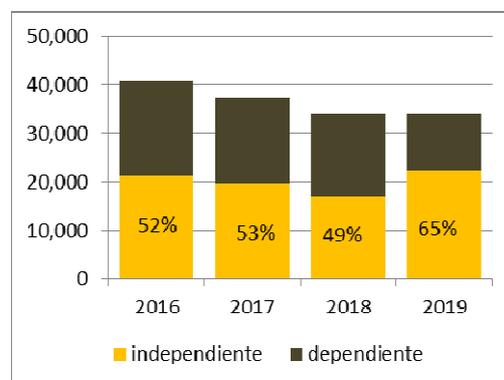


³En estudios posteriores tal vez se podrían considerar métodos de remuestreo al estilo de Santos y Etcheverry (2018) para expandir la muestra y calcular los intervalos de confianza de los estimadores puntales.

Fuente: elaboración propia en base a EPH, INDEC

En términos generales, el gráfico 2 muestra que la cantidad de trabajadores del sector se redujo un 16% entre 2016 y 2019, empleando este último año a poco más de 34 mil personas. Asimismo se destaca que en 2019 aumenta la cantidad de trabajadores independientes. Mientras que en los primeros años del período de estudio se observan proporciones en torno al 51% promedio, en 2019 esta participación asciende al 65%.

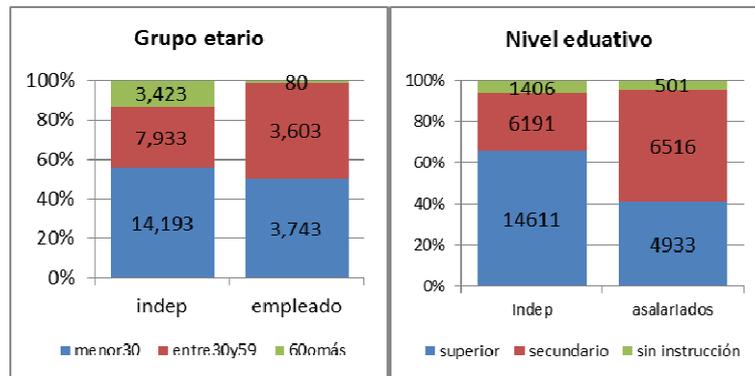
Gráfico 2. Trabajo independiente y asalariado. Ocupados en actividades artísticas y espectáculos. Argentina. 2016-2019.



Fuente: elaboración propia en base a EPH, INDEC

Desde la perspectiva sociodemográfica, el gráfico 3 revela que la composición etaria de los trabajadores independientes y en relación de dependencia es similar. En ambos casos, poco más de la mitad de los trabajadores son personas jóvenes menores de 30 años. Sin embargo se observa una mayor proporción de adultos mayores que se desempeñan en esta profesión como trabajadores independientes. En cuando al nivel educativo, el 66% de los trabajadores independientes cuentan con estudios de nivel superior, mientras que esta proporción se reduce al 44% para el caso de los asalariados.

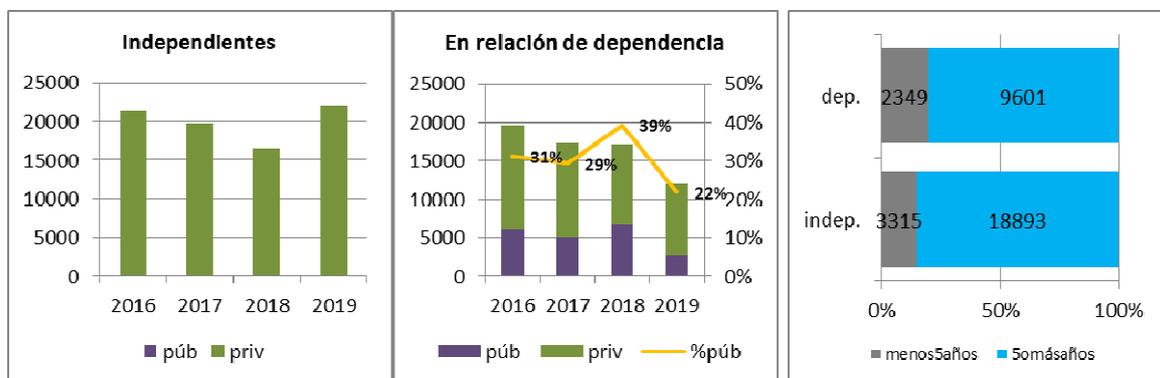
Gráfico 3. Características sociodemográficas. Ocupados en actividades artísticas y espectáculos. Argentina. 2019



Fuente: elaboración propia en base a EPH, INDEC

En cuanto a las condiciones laborales, el gráfico 4 da cuenta del sector de ocupación y antigüedad de los trabajadores artísticos, mientras que la tabla 1 y el gráfico 5 refleja la intensidad laboral y cantidad de empleos de los mismos. En el primer gráfico mencionado se observa, como es de esperar, que los trabajadores independientes trabajan complemente para el sector privado. En cambio, los trabajadores en relación de dependencia trabajan tanto para el sector privado como público. En este caso, la contratación pública fue perdiendo participación, pasando del 31% en 2016 al 22% promedio en 2019. Llama la atención el caso puntual de 2018, donde la absorción pública asciende a casi el 40%. Por su parte, en cuanto a la antigüedad, en ambos casos más del 80% de los artistas hace al menos 5 años que trabaja en el mismo empleo.

Gráfico 4. Sector de ocupación y antigüedad. Ocupados en actividades artísticas y espectáculos. Argentina. 2016-2019.



Fuente: elaboración propia en base a EPH, INDEC

En cuanto a la intensidad laboral, la tasa de ocupados plenos es mayor entre aquellos trabajadores en relación de dependencia (56%) que independientes (50%). Asimismo, la subocupación es mayor entre estos últimos, en tanto que la sobreocupación lo es entre los primeros (tabla 1)⁴. Específicamente, al respecto de la subocupación, en el gráfico 5 se observa que esta condición entre los artistas independientes se ha mantenido relativamente estable en los últimos 4 años. No así entre el otro grupo, donde se observa un crecimiento pasando del 20% en 2016 a 25% en 2019. Nuevamente, se destaca el caso puntual de 2018 con una importante caída de la subocupación entre los empleados en relación de dependencia. Posiblemente esto esté asociado a la mayor contratación del sector público anteriormente mencionada. Dadas estas características, podría esperarse que la proporción de artistas independientes con más de un empleo fuera sustancialmente mayor que aquella de los artistas asalariados, no obstante, a priori en ambos casos dicha proporción es similar rondando el 80%.

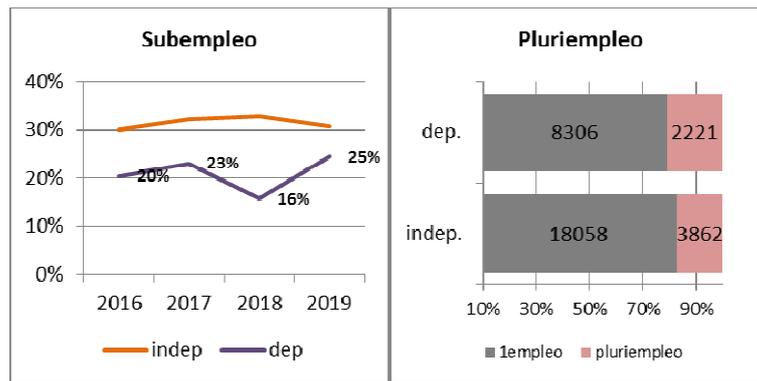
Tabla 1. Intensidad laboral. Ocupados en actividades artísticas y espectáculos. Argentina. Promedio 2016-2019.

| Intensidad laboral. Promedio 2016-2019 | | | |
|--|-------------|----------|---------------|
| | Subocupados | Ocupados | Sobreocupados |
| Independientes | 31% | 50% | 18% |
| En relación de dependencia | 21% | 56% | 23% |

Fuente: elaboración propia en base a EPH, INDEC

Gráfico 5. Intensidad ocupacional y pluriempleo. Ocupados en actividades artísticas y espectáculos. Argentina. 2016-2019.

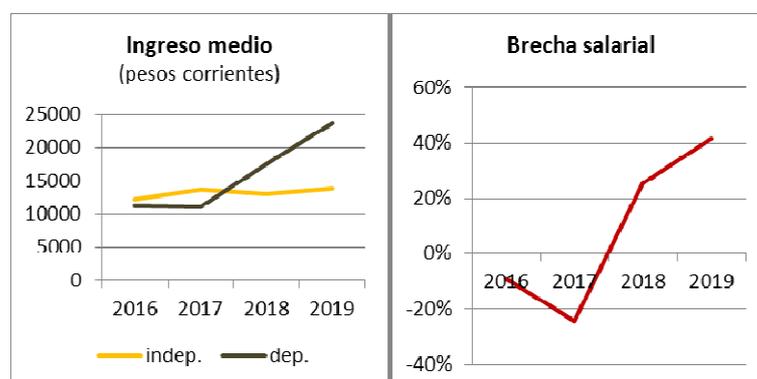
⁴ De acuerdo a la clasificación de INDEC se reconocen diferentes categorías de ocupación. Ocupado pleno: quienes tienen una o más ocupaciones en un rango de 36 a 44 horas semanales. Subocupado por insuficiencia horaria: quienes tengan una o más ocupaciones por un total de 35 horas semanales o menos. Sobreocupado: quienes se desempeñen en una o más ocupaciones por 45 o más horas semanales (TEYMS, 2017).



Fuente: elaboración propia en base a EPH, INDEC

Finalmente, el gráfico 6 presenta las diferencias salariales de los artistas independientes y en relación de dependencia. Se observa que los ingresos medios de la ocupación principal, medidos en términos corrientes, de los trabajadores independientes se mantuvieron relativamente estables durante 2016-2019. En cambio, aquellos de los empleados en relación de dependencia aumentaron significativamente desde 2017. Posiblemente esto se deba a los ajustes salariales relacionados con el contexto de inflación que experimentaba el país en dicho periodo de estudio. Estos cambios generan un punto de inflexión en la brecha salarial del empleo independiente y en relación de dependencia en 2017. Hasta el momento la remuneración promedio de los primeros era 24% mayor que la de los segundos. Pero la relación se invierte y en 2019 el ingreso salarial de los trabajadores en relación de dependencia es 42% mayor que el de los independientes.

Gráfico 6. Ingresos medios y brecha salarial entre trabajadores independientes y empleados. Ocupados en actividades artísticas y espectáculos. Argentina. 2016-2019



Fuente: elaboración propia en base a EPH, INDEC

A modo de síntesis, el sector de producción artística y espectáculos se contrajo en el período 2016-2019 a la vez que se observa un cambio en su composición en términos de la

categoría ocupacional de los trabajadores. De esta forma se verifica que en 2019 el trabajo independiente es la modalidad predominante en este tipo de actividades en los principales aglomerados urbanos de Argentina. Se trata de trabajadores mayoritariamente jóvenes y con estudios superiores. Sin embargo sus condiciones laborales parecen ser menos favorables que la de los artistas empleados en relación de dependencia, observándose una mayor tasa de subocupación y menores salarios promedio.

Empleo en artes escénicas en la Ciudad de Bahía Blanca

De acuerdo con Leonardi et al (2019), en la Ciudad de Bahía Blanca⁵ la actividad artística es pujante y se encuentra en desarrollo como una alternativa que dinamiza la actividad económica de la ciudad. Así la cultura se plasma en diversos lenguajes artísticos como música, danza, escultura, pintura, dibujo, fotografía, proyecciones y producciones audiovisuales, que se combinan en los diferentes circuitos de la ciudad, con un importante número de espacios culturales que se van transformando en espacios de socialización e intercambio artístico-cultural.

Los espacios culturales son parte importante de la ciudad, pues están orientados a la educación y a las prácticas sociales y escénicas específicas del cultivo del arte en sus variadas manifestaciones, los cuales pueden estar dirigidos o administrados por el sector público o por el privado. De este modo, se trata se espacios variados como: bibliotecas populares, escuelas de arte, espacios culturales independientes, museos, salas de teatro, incluyendo parques, paseos y plazas y Espacios Culturales Independientes (ECI).

En relación a la educación formal, en la ciudad se localizan cinco escuelas de educación artística: Escuela Provincial de Artes Visuales “Lino Enea Spilimbergo”, Escuela Provincial de Teatro, Escuela Provincial de Danza Clásica, el Conservatorio Provincial de Música y Escuela Provincial de Educación Estética. Las cuatro primeras, permiten la formación de técnicos y profesores en diferentes especialidades, mientras que la Escuela de Estética ofrece talleres para estudiantes del nivel primario y secundario. Esto ha posibilitado la formación de un

⁵Bahía Blanca es una ciudad intermedia, portuaria, industrial que se encuentra emplazada en el sudoeste bonaerense, dentro del partido homónimo, siendo un relevante nodo de transportes y comunicaciones; su alta conectividad, su tamaño poblacional y la oferta de servicios que posee la han consolidado en uno de los focos económicos, sociales y culturales más sólidos y dinámicos del sur del país (Leonardi, et.al, 2019).

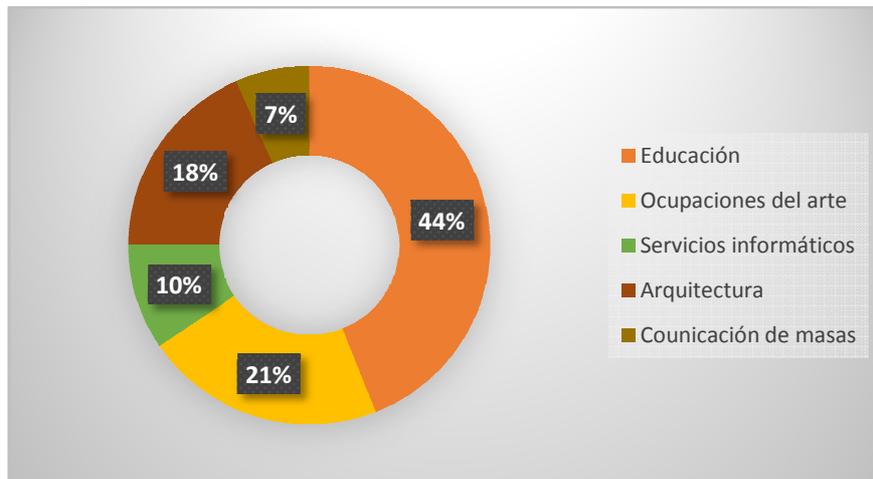
importante número de artistas locales (músicos, bailarines, actores, pintores, diseñadores, etc.). Son espacios que se vinculan directamente con el arte y también con la educación.

En Bahía Blanca, también existen tres cuerpos artísticos de gestión pública que dependen del Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires (Ballet del Sur, Orquesta Sinfónica y Coro estable de Bahía Blanca), un Centro Municipal de Estudios Folklóricos, siete museos, talleristas, la Orquesta-Escuela Barrio Miramar, todos ellos pendientes del Instituto Cultural Municipal. A esto se le suma un número importante de grupos independiente donde se desarrolla la producción artística. Además, Bahía Blanca cuenta con instituciones de promoción de la cultura. El Fondo Municipal de las Artes creado en 1991 por la Ordenanza 6071, con la intención de impulsar el fomento, desarrollo, difusión y promoción de las actividades artísticas de la ciudad, y apoyar a través de becas el perfeccionamiento y capacitación de los actores y El Instituto Cultural y el Consejo Consultivo, creados en el 2004 a través de la ordenanza 12711. El Instituto Cultural de la ciudad de Bahía Blanca, es el órgano de gobierno encargado de asistir al Departamento Ejecutivo en el diseño, ejecución y supervisión de las políticas municipales culturales, mientras que el Consejo Consultivo define el destino del Fondo Municipal de las Artes.

Respecto al empleo cultural en Bahía Blanca-General Daniel Cerri, el SinCA realiza una estimación para el segundo trimestre del 2017 considerando la matriz UNESCO⁶. El gráfico 7 donde se presentan los resultados permite observar el empleo cultural en diferentes ramas de actividad (arquitectura, educación, ocupaciones del arte, servicios informáticos, comunicación de masas). Puede verse con claridad un peso importante de las ramas vinculadas a la educación, seguido de las ocupaciones del arte.

⁶UNESCO define al empleo cultural como todas las ocupaciones (culturales y no culturales) en industrias culturales y a las ocupaciones culturales en industrias no culturales. Para ello utiliza datos de la Encuesta Permanente de Hogares.

Gráfico 7. Ocupaciones culturales en diferentes ramas



Fuente: elaboración propia sobre datos del SinCA

Si bien no existen datos respecto al número de trabajadores en relación de dependencia, de acuerdo con informantes claves del MFDBB, se considera que este número es menor respecto a los trabajadores independientes. En el caso particular de los trabajadores en danza, se puede decir que existen aproximadamente 300 docentes y 45 espacios independientes de formación en danza (MFDBB).

Acerca de aquellos que se dedican a la producción artística, solo un pequeño grupo despliega sus actividad en el circuito oficial⁷, disfrutando de condiciones laborales relativamente favorables, dado que cuando un bailarín, músico, actor, cantante lírico, ingresa a un cuerpo artístico (compañías de ballets, coros, orquesta sinfónica, estatales estables), las personas en cargo de planta son remuneradas por el Estado, ingresan al sistema previsional dentro de regímenes especiales –Leyes artísticas– y participan de los beneficios de las agremiaciones sindicales. La misma situación es vivida por aquellos bailarines que se dedican a la docencia en instituciones formales.

Una situación diferente es la de los trabajadores independientes, los cuales desarrollan sus actividades en salas y espacios independientes del sector de las artes escénicas (alquiladas o no). Los mismos, obtiene sus recursos económicos a través de las clases, actividades y producciones que generan.

⁷ En un trabajo realizado en el 2019 sobre las formas de organización del trabajo artístico, se encontró que sólo un 7% alega haber pertenecido o pertenece en la actualidad a algunos de los cuerpos artísticos estables de la provincia de Buenos Aires, como ser el Ballet del Sur y el Coro Estable (Leonardi, et. a., 2019).

Con respecto a las producciones independientes, los artistas locales conforman grupos a los fines de producir una obra y obtienen financiamiento de subsidios (en el menor de los casos), de sponsors, venta de publicidad, canje de servicios; y aportes de los propios integrantes; dinero que tratan de recuperar a través de la distribución del *bordereaux*. Así, la propuesta asociativa prevalece en la organización del trabajo artístico. Estos grupos están caracterizados por ser autoconvocados y autogestionados, son reconocidos como espacios para la producción participativa, colaborativa, solidaria y facilita la permanencia de las actividades artísticas del grupo a través de una gestión democrática. Sin embargo, estos grupos están gobernados por la precariedad e informalidad del trabajo. En este sentido, una de las causas de las dificultades que enfrentan los grupos independientes para el desarrollo de la actividad artística es de tipo económica, debido a los altos costos de producción de las obras; a que realizan numerosas presentaciones en forma gratuita y el hecho de no disponer de un lugar propio de creación, lleva a la necesidad de alquiler de una sala de ensayo, lo que implica un elevado costo fijo de producción. A esto se le suma la falta de información en cuanto a la posibilidad de conformación de cooperativas para formalizar sus actividades (Leonardi, et. al., 2019).

Breves consideraciones sobre el subsector de la Danza

En Argentina, no existe ninguna investigación sistemática de relevamiento, ni indicadores culturales, ni mapeos del subsector de la danza. No obstante, puede afirmarse que la población de la comunidad de la danza ha crecido exponencialmente desde el comienzo del siglo XXI, particularmente la comunidad de la danza contemporánea en toda su diversidad (Rodríguez Capomassi, 2017). También ha crecido la profesionalización del trabajo, la oferta educativa ha llegado a las universidades y ha aumentado el número de espacios culturales independientes donde desarrollar la actividad.

Al igual de lo que ocurre con los trabajadores de las artes, las condiciones laborales de los trabajadores de la danza (bailarines, coreógrafos, maestros) que logran insertarse en los circuitos oficiales estatales, en centros públicos de producción, son más favorables que los trabajadores independientes. Su dependencia de la administración pública, propicia que trabajen al resguardo de una estabilidad laboral, aunque las oportunidades de acceso son limitadas, dado el reducido número de compañías de danza existente en el país.

Los trabajadores que se desempeñan en el circuito independiente, suelen participar de diversas producciones a lo largo de su trayectoria profesional, cuya forma de organización puede variar y con ella, sus condiciones contractuales. Así, salvo en algunas condiciones contractuales de productos diseñados para los circuitos comerciales, donde la remuneración suele estar acorde al valor de su trabajo, las remuneraciones son escasas en relación a su riqueza cultural y su formación profesional. Por ello, es esperable y deseable la existencia de un marco regulatorio propio del sector específico de la danza no oficial que ampare su actividad profesional, la cual debería considerar la Ley 24.269⁸ relativa a la Condición de Artista, aprobada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas.

El camino hacia la institucionalidad de la danza: El Movimiento Federal de Danza

En Argentina, La danza es una disciplina que no cuenta con ley propia ni instituto nacional, a diferencia de lo que ocurre con el cine, el teatro⁹ y la música¹⁰.

Hacia el año 2008 se constituyó El Movimiento por la Ley Nacional de Danza está integrado por un colectivo federal que desarrolló durante varios años acciones diversas para el ingreso de la ley Nacional de Danza en el Congreso de la Nación. Las demandas articuladas por el movimiento social tienen su eje en la creación de un nuevo organismo: el Instituto Federal de Danza (IFDA)¹¹

Luego, es el Movimiento Federal de la Danza¹² quien continúa el trabajo impulsado desde el Movimiento por la Ley Nacional de Danza. El MFD es un espacio de encuentro y ejercicio de civilidad colectiva sin fines de lucro ni filiación política partidaria, el mismo fue creado en el año 2010.

El MFD está presente en 23 provincias argentinas. Se organiza en 8 regiones culturales para considerar las particularidades de cada zona fomentando redes de colaboración y circuitos

⁸https://derechodelacultura.org/legislacion_nacional/recomendacion-relativa-a-la-condicion-de-artista-aprobada-por-la-onu-8367/

⁹ En el 1997 se sancionó la Ley N° 24.800 que regula la actividad teatral, determina la creación del Instituto Nacional de Teatro como organismo rector de la promoción y apoyo de la actividad teatral.

¹⁰ En el año 2012 se sanciona la Ley N° 26.801 con el objeto de fomentar la actividad musical en general y la nacional en particular. Determina la creación del Instituto Nacional de Música (INAMU) cuyo objetivo es el fomento, apoyo, preservación y difusión de la actividad musical en general y la nacional en particular.

¹¹ <http://www.agenciapacourondo.com.ar/cultura/en-movimiento-por-la-ley-nacional-de-danza>

¹² <https://movimientofederaldedanza.com.ar/>

de trabajo colaborativo para la danza en ámbitos públicos y privados de todo el país. Las 8 regiones son: Región NOA (Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca, Jujuy, Salta); Región NEA (Chaco, Corrientes, Formosa, Misiones); Región AMBA (CABA- Área Metropolitana); Región Buenos Aires; Región Centro (Santa Fe, Córdoba, Entre Ríos); Región Cuyo (La Rioja, Mendoza, San Juan, San Luis); Región Patagónica Norte (La Pampa, Neuquén, Río Negro) y Región Patagónica Sur (Chubut, Santa Cruz, Tierra del Fuego). Las mismas tienen por objetivo impulsar, visibilizar y lograr la Ley Nacional de Danza.

El MFD trabaja sobre los siguientes ejes: Legislación, Circuitos laborales, Redes de trabajo y colaboración, Fomento, Creación, Formación e Investigación. Dicho movimiento propone el debate, estudio y puesta en valor de cada uno de estos temas, de forma colectiva a través de las múltiples asambleas que se realizan en las distintas jurisdicciones del país. A partir de ellas, se generan informes y datos necesarios para establecer estrategias que permitan mejorar el trabajo mencionado precedentemente y hacer de soporte al “Proyecto de Ley Nacional de Danza”.

El Proyecto de Ley Nacional de Danza se comienza a trabajar en 2010 desde el “Movimiento por la Ley Nacional de Danza” y tiene como objeto el fomento, la promoción, difusión y preservación de la danza en todo el territorio argentino, en sus diversos géneros y manifestaciones a través de la creación del Instituto Nacional de la Danza (INDA). Fue presentado cuatro veces en el Congreso Nacional y aún no obtuvo tratamiento. El 12 de noviembre de 2019 se creó el Movimiento Federal de Danza para continuar trabajando en los ejes de organización que permitan impulsar el tratamiento de dicho proyecto. Daniel Filmus, presidente de la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados, fue quien se comprometió a llevarlo adelante y propiciar su tratamiento, o en su defecto generar el vínculo con quien lo suceda en el cargo.

En relación al eje Redes y Circuitos laborales, el MFD propone la creación de corredores provinciales y regionales que enlacen festivales, encuentros, giras, etc., en la búsqueda de una mayor articulación entre artistas, colectivos y asociaciones de danza con organismos nacionales o locales de las áreas de cultura y/o fomento. Con el objetivo de ampliar los espacios laborales del sector y visibilizar la necesidad de una gestión y planificación estratégica que ponga en valor nuestro trabajo. Asimismo, investiga sobre estrategias locales y regionales de apoyo al trabajo de la danza en todas sus variantes, que involucren la

gestión en conjunto entre la comunidad de la danza y los organismos oficiales de fomento. Realiza relevamientos de necesidades y fortalezas locales para promover intercambio de saberes y una mayor profesionalización del sector. Promueve la generación de espacios de circulación de investigaciones locales y regionales que promuevan diferentes modos de pensar la actividad, el conocimiento y el acervo histórico de la danza en Argentina.

A nivel provincial, Misiones logró un hecho histórico para la danza argentina, el 15 de octubre de 2017 después de un intenso trabajo se sancionó la Ley Provincial de Danza de Misiones. De esta forma consiguió que la actividad pueda pensarse dentro de marcos regulatorios y de fomento que permitan su desarrollo y sustentabilidad. El Instituto Provincial de Danza de Misiones fue el primero de Argentina y sienta el precedente para que haya más legislación para la danza en todas las jurisdicciones que así lo consideren necesario. En esta provincia se creó también la Asociación de Trabajadores de la Danza.

4. ESTRATEGIAS DE LOS TRABAJADORES LOCALES DE LA DANZA ANTE EL COVID-19

En un contexto donde predomina el trabajo independiente e informal, la nueva situación de aislamiento social y preventivo ante Covid-19 dificultó continuar con las actividades artísticas regulares. Esta coyuntura coloca a los trabajadores independientes de la danza en una posición crítica de emergencia dado que, al no poder trabajar, no perciben ingresos para poder hacer frente a los gastos necesarios cotidianos para mantener su nivel de vida. Vale destacar, que el panorama para estos trabajadores es especialmente adverso ya que, como se mencionó en el apartado anterior, a diferencia de otras ramas artísticas, como el teatro y la música, no cuentan con una ley propia e instituto que los ampare. En este sentido, contrario al teatro y a la música, que han recibido ayudas específicas para hacer frente a la pandemia a través de los institutos que promocionan y apoyan la actividad (Instituto Nacional de la Música y el Instituto Nacional del Teatro)¹³, la danza no cuenta con un respaldo formal¹⁴.

¹³Tanto el Instituto Nacional de la Música (INAMU) y el Instituto Nacional del Teatro pusieron en marcha una serie de concursos, convocatorias e incluso ayuda monetaria para los trabajadores del sector.

¹⁴Una primera medida llevada a cabo a nivel nacional, desde el MFD, es la realización de una encuesta a trabajadores de todo el país. Este sería el primer aporte estadístico cuantitativo y cualitativo realizado a nivel nacional. En estudios posteriores, a partir de dicha información, se podría caracterizar al sector y entender los efectos del Covid-19, a los fines de generar políticas de apoyo.

Frente a esta nueva coyuntura, según datos del Ministerio de Cultura (2020), las estrategias más empleadas para sortear esta problemática se vinculan con la virtualidad y la solicitud de ayuda y contención Estatal (Ministerio de Cultura Argentina, 2020)¹⁵. Sin embargo, muchos no han logrado aplicar a ninguna de las ayudas otorgadas por el Estado Nacional (IFE, Fondo Desarrollar).

En relación a los trabajadores de la danza locales cabe destacar una estrategia asociativa, vinculada con la autogestión, la cooperación y el trabajo en red, y se refiere a la conformación del MFDBB.

El MFDBB se constituyó como tal por decisión unánime del colectivo de trabajadores de la danza de la ciudad el día 10 de mayo del 2020. Sus antecedentes se ubican en diciembre de 2019, cuando bajo la denominación “Bailarines Bahienses”, comienza a organizarse el grupo de trabajadores a los fines de denunciar a las autoridades de la Dirección Municipal de Cultura, ante la intención de derogar las ordenanzas que formalmente crearon el Instituto Cultural y su órgano de Consejo Cultural Consultivo integrado por representantes de las ramas artísticas, la Comedia Municipal y los Espacios Culturales Independientes que se establecieron en red. De esa agrupación, formó parte Natalia Martirena (bailarina, docente, coreógrafa) quien ya estaba vinculada al MFD y anteriormente al Movimiento por la Ley Nacional de Danza. A partir de allí, la conformación de un grupo de WhatsApp que permitió comunicar a numerosos integrantes del colectivo, continúa el proceso de autogestión que culminó en la conformación del MFDBB.

Luego conformaron una red de emergencia alimentaria financiada con donaciones de bailarines y el aporte de alimentos de organizaciones partidarias y el Hogar Mamá Margarita.

Otra de las acciones del MFDBB que se puede destacar, es la organización de foros de Urgencia Cultural donde se vincularon con otros colectivos de las artes, a los fines de debatir respecto a la situación del sector y se propusieron acciones tendientes a restablecer el diálogo con las autoridades del Instituto Cultural Municipal. Asimismo, junto al Nucleamiento de Centros de Formación Artística privada (CFAP) lograron redactar una propuesta de protocolo para implementar en el comienzo de las actividades. Dicha propuesta fue elevada al gobierno municipal el 12 de junio del 2020.

¹⁵<https://www.cultura.gob.ar/primeros-resultados-de-la-encuesta-nacional-de-cultura-9148/>

Actualmente se está trabajando en una propuesta que giran en torno a la apertura de un “Portal de Danza” con modalidad virtual, en el cual los docentes y artistas de la danza puedan compartir su trabajo.

Asimismo, el MFDBB realiza una encuesta mediante googleform con la intención de conocer el efecto de las medidas relacionadas con el aislamiento social para prevenir el Covid-19 sobre la situación laboral de los trabajadores de la danza locales. Se trata de una muestra de 20 establecimientos o estudios dedicados a la danza y 40 trabajadores de la danza. Si bien se desconoce el universo bajo estudio, de acuerdo con informantes claves, se considera que dicha muestra es representativa. A continuación, se presentan los principales resultados.

De los 60 encuestados casi el 72% pudo continuar con sus actividades bajo la modalidad virtual. Entre los que no pudieron migrar hacia dicha modalidad de trabajo se pueden distinguir aquellos que alegan que su actividad no lo permite (70%), aquellos que no poseen internet (12%) o que sus alumnos no poseen internet (18%).

Vale destacar que aun cuando la gran mayoría haya logrado adaptar su trabajo a las nuevas tecnologías de la información y comunicación, el 75% coincide en que sus ingresos se redujeron. Aún más, el 14% manifiesta que no recibe ingresos a pesar de trabajar bajo la modalidad virtual. Solo el 7% considera que sus ingresos no se vieron afectados sustancialmente.

En relación a los establecimientos exclusivamente, estos emplean en promedio 8 trabajadores de la danza, con un máximo de 40 y un mínimo de 2. El 80% de estos establecimientos alquila el estudio de trabajo, de los cuales el 53% manifiesta que sus ingresos son insuficientes y 7% que incluso necesita ayuda económica para cumplir con sus obligaciones de pago.

Actualmente los artistas locales continúan con sus reclamos al gobierno local, quien de ha redireccionado los fondos municipales específicos para el financiamiento de la cultura, comprendidos en el Fondo Municipal de las Artes, para cubrir la emergencia sanitaria y alimentaria, al declarar “Emergencia Pública en materia alimentaria” en el partido de Bahía Blanca, según Ordenanza 20014, sancionada el 23 de abril del 2020.

5. REFLEXIONES FINALES

Al describir el sector laboral dedicado a las actividades artísticas y de espectáculos en Argentina, se observó que el trabajo independiente es la modalidad predominante en este tipo de actividades en los principales aglomerados urbanos. En su mayoría son jóvenes y con estudios superiores. Sin embargo, sus condiciones laborales parecen ser menos favorables que la de los artistas empleados en relación de dependencia, se observa una mayor tasa de subocupación y menores salarios promedio.

A nivel local, el 44% de los trabajadores de la cultura se emplean en instituciones educativas tanto públicas como privadas y el 21,5% en ocupaciones de las artes.

Una situación diferente es vivida por los trabajadores independientes, los cuales desarrollan sus actividades en salas y espacios independientes del sector de las artes escénicas (alquiladas o no). Los mismos, obtiene sus recursos económicos a través de las clases, actividades y producciones que generan. Si bien vinculan las estrategias asociativas a elementos favorables reconociendo que generan espacios para la producción solidaria y la permanencia de las actividades artísticas a través de la gestión democrática, consideran que la mayor dificultad se da en cómo se financian, se destaca que el capital muy raramente es provisto por inversores ajenos a la misma, por lo cual son sus integrantes los que asumen la autoproducción de los espectáculos.

Este grupo de trabajadores es el que se ha visto gravemente afectado por la suspensión de actividades y el aislamiento social producido ante el Covid-19. Así, la actual coyuntura ha colocado a los trabajadores independientes de la danza en una posición crítica de emergencia dado que al no poder trabajar no perciben ingresos para poder hacer frente a los gastos necesarios cotidianos para mantener el nivel de vida, la pandemia ha puesto sobre el tapete los problemas que viene enfrentando el sector desde hace años.

Si bien, al igual de lo que ocurre a nivel nacional, las estrategias llevadas a cabo se relacionan con la virtualidad y la solicitud de ayuda Estatal, la capacidad de autogestión, de cooperación y de trabajo conjunto, ponen de manifiesto la existencia de capital social de este colectivo, aunque dicho capital social no alcanza a plasmarse en la formalización del trabajo artístico.

En relación a la primera, según los resultados de la encuesta realizada por el MFDBB, el 72% continuó sus actividades bajo la modalidad virtual, aunque el 75% coincide en que sus ingresos se redujeron. Aún más, el 14% manifiesta que no recibe ingresos a pesar de trabajar bajo la modalidad virtual. Por otro lado, muchos no han logrado aplicar a ninguna de las ayudas otorgadas por el Estado (IFE, Fondo Desarrollar). Actualmente los artistas locales continúan con sus reclamos al gobierno local, quien ha redireccionado los fondos municipales específicos para el financiamiento de la cultura, comprendidos en el Fondo Municipal de las Artes, para cubrir la emergencia sanitaria y alimentaria.

6. REFERENCIAS

- Ardenghi, Verónica. (2008). Arte, trabajo y educación. *Revista Arte e investigación*, 6: 81-85.
- Becker, H. S. (2008). *Los mundos del arte: sociología del trabajo artístico. Sociología del trabajo artístico*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.
- Ferrandis, d. (2019). Artes circenses y artes escénicas. Saberes de Circo. Revista digital y colaborativa para el circo chileno. Ministerio de las Culturas, el Arte y el Patrimonio. Gobierno de Chile. N°3. 8 de marzo 2019.
- Infantino, J. (2011). Trabajar como artista. Estrategias, prácticas y representaciones del trabajo artístico entre jóvenes artistas circenses. *Cuadernos de antropología social*, (34), 141-163.
- Leonardi, Llera y Estrada (2019). Oportunidades de empleo en las artes escénicas en la ciudad de Bahía Blanca. *Perspectivas para la organización colectiva del trabajo artístico*. II Seminario Iberoamericano de Economía de la Cultura y I Latinoamerican Workshop on Applied Cultural Economics. Valdivia. Chile. 5 y 6 de diciembre 2019.
- Ministerio de Cultura Argentina, (2020). Primeros resultados de la Encuesta Nacional de Cultura. Sistema de Información Cultural de la Argentina (SInCA). Recuperado de <https://www.cultura.gob.ar/primeros-resultados-de-la-encuesta-nacional-de-cultura-9148/>
- Moreno, O. (Coord.). (2010). *Artes e Industrias Culturales. Debates Contemporáneos en Argentina*. Buenos Aires: EDUNTREF

Prieto, L. C. H. (2002). La economía de la cultura en España: una disciplina incipiente. RAE: Revista Asturiana de Economía, (23), 147-175.

Prieto, L. C. H., Lara, J. A. S., & Fernández, M. D. (2010). Evaluación de políticas culturales: valor y rentabilidad social de un festival cultural. In XVII Encuentro de Economía Pública: Políticas públicas *ante la crisis* (p. 72).

Rodriguez Capomassi, P. (2017). Condiciones de posibilidad para un Plan General Nacional de Danza. Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Tesis de Magister.

Sapiro, G. (2012). La vocación artística entre don y donde sí. Trabajo y sociedad, (19), 503-508.

Stolovich, L. (2002). "Diversidad creativa y restricciones económicas. La perspectiva desde un pequeño país". Revista de cultura: Pensar Iberoamérica. Nº1.

TEYMS (2017). Informe Nº 2 Situación del empleo en Mar del Plata – Batán. Equipo de Investigación sobre trabajo, estratificación y movilidad social (TEyMS), del Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Mar del Plata. Noviembre 2017.

Santos, M.E, y Etcheverry (2018). Ensayos de política económica. Año XII Vol. II Nro. 6.

Yaccar, M. (2020). La Danza, entre las artes más vulnerables al coronavirus. Página 12. 10 de abril de 2020. Recuperado de <https://www.pagina12.com.ar/258467-la-danza-entre-las-artes-mas-vulnerables-al-coronavirus>.

Normativa

Honorable Congreso de la Nación Argentina (1993). Ley Nº 24.269. Recomendación relativa a la condición de Artista.

Honorable Congreso de la Nación Argentina (1997). Ley Nº 24.800. Ley Nacional del Teatro

Honorable Congreso de la Nación Argentina (2012). Ley Nº 26.801. Créase el Instituto Nacional de la Música.

Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca (1990). Ordenanza Nº 6.071. Creando el Fondo Municipal de las Artes.

Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca (2004). Ordenanza N° 12.711. Creando el Instituto Cultural de la ciudad de Bahía Blanca.

Honorable Concejo Deliberante de Bahía Blanca (2020). Ordenanza N° 20.014. Declarando Emergencia Pública en Materia Alimentaria en el Partido de Bahía Blanca.

CONSUMO CULTURAL EN TIEMPOS DE PANDEMIA¹

Carolina Tarayre

Departamento de Economía, UNS

Silvina Elías

IIESS UNS-CONICET. Departamento de Economía, UNS.

1. INTRODUCCIÓN

La situación actual de pandemia y confinamiento, ha impactado de forma muy acusada y directa en el sector de las industrias culturales. Los consumos culturales se han modificado. Ir al cine, a un concierto o a una librería son actividades que por el Covid 19 se encuentran vedadas. Los museos han cerrado, los eventos y espectáculos de carácter cultural en espacios públicos y privados se han cancelado, algunas películas se estrenan por internet. El consumo de cultura en las redes se ha potenciado. Variadas situaciones se han presentado a nivel de consumo cultural tanto en la escala local como nacional e internacional.

En particular, en la ciudad de Bahía Blanca (Argentina), se canceló toda actividad cultural desde mediados del mes de marzo cuando el gobierno decretó la primera medida de confinamiento. A raíz de esto, los espacios culturales, los museos y escuelas de arte han creado, dentro de sus posibilidades, algunas opciones viables dadas las circunstancias actuales fundadas en la virtualidad y la conectividad.

La oferta cultural, contradictoriamente, se ha expandido por un lado y se ha limitado por otro. Muchas editoriales están ofreciendo gratuitamente sus publicaciones y e-books, los museos han ampliado y mejorado sus visitas virtuales y proponen múltiples actividades, los teatros ofrecen sus obras en la web, las plataformas de streaming compiten por sus usuarios. Algunas producciones culturales como el mundo audiovisual, la literatura o la radio pueden adaptarse mejor a este nuevo escenario virtual y multimedia, sin embargo hay otras que transitan una situación alarmante: el teatro, la música en vivo, la danza, el circo, el arte callejero en general.

¹ Este trabajo se enmarca en el proyecto “Análisis Económico de la Cultura y el turismo cultural”, Depto. de Economía, Universidad Nacional del Sur. Código del proyecto (24/ ZE31). Cuenta con financiamiento de la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la UNS.

Ante esta exacerbada oferta y la excepcionalidad de la situación surgen dos cuestiones. Por un lado investigar cómo están respondiendo los consumidores frente a la multiplicidad de propuestas. Y por el otro, saber si esta situación de crisis mundial, única en la historia de la humanidad, hará que las experiencias artísticas y culturales se transmitan de manera diferente de ahora en más. Es decir, si este cambio de hábitos se mantendrá o no en un futuro - cercano o lejano - cuando la crisis sanitaria haya sido controlada ya que el planeta no será el mismo que conocemos y vivimos hoy.

La digitalización del mundo se está acelerando vertiginosamente y desde el sector cultural se han ofrecido propuestas alternativas acordes a la situación que se vive durante el confinamiento. En el futuro habrá que buscar nuevos proyectos que conjuguen de manera articulada y creativa las ventajas de la presencialidad con las de la virtualidad.

En este contexto, el presente trabajo busca conocer la situación del consumo cultural en la ciudad de Bahía Blanca pre y post pandemia. Para ello se trabajará con los resultados de dos encuestas implementadas a través de formularios de Google.doc. La primera de ellas realizada en el año 2019 y la segunda en mayo de 2020 luego del inicio de la pandemia. Para ello, el trabajo se estructura de la siguiente manera. Luego de esta introducción se plantea brevemente el tema del consumo en el marco de la economía de la cultura. Seguidamente, se caracteriza a la ciudad de Bahía Blanca con énfasis en el sector cultural y se presenta la interpretación de los datos primarios relevados en los cuestionarios. Finalmente, se exponen algunas reflexiones finales y lineamientos futuros para avanzar en la investigación.

2. CONSUMO CULTURAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LA ECONOMÍA DE LA CULTURA

Los bienes y servicios que demandan las economías domésticas son muy diversos y varían a lo largo del tiempo; entre ellos se encuentran los bienes y servicios culturales. Así, uno de los componentes de la demanda de cultura, en concreto la que proviene de las familias, es su gasto en cultura o consumo cultural.

Throsby (2008:49) considera que el consumo de bienes culturales puede interpretarse como un proceso que contribuye a la satisfacción presente como a la acumulación de conocimiento y experiencia que conduce al consumo futuro. Por este motivo el consumidor de bienes y servicios culturales es un individuo cuyo gusto es acumulativo y depende del tiempo.

Güell, Peters & Morales (2012) consideran que el “consumo cultural se rige por las mismas reglas de cualquier consumo, pues los objetos y procesos culturales se han transformado en bienes objetivados, relativamente independientes de sus contextos y significados de origen”.

Para Tremblay (2008) la demanda de bienes y servicios culturales es incierta, ya que depende de los cambios en los gustos de los consumidores, y relativamente inelástica, es decir que una baja en el precio no necesariamente implica un aumento en el consumo. Para este autor el consumo de cultura depende tanto del tiempo de ocio disponible de los individuos como de su ingreso. La frecuencia de asistencia al cine o teatro no depende sólo del precio del servicio sino que está sujeta al tiempo libre de los agentes económicos. También considera que lo que distingue al consumo cultural es que éste no implica una adjudicación de parte del consumidor, es decir que es “más una cuestión de acceso y de compartir que de una apropiación material” (Tremblay, G., 2008:72).

En América Latina, en el marco de la economía de la cultura, se pueden encontrar algunos trabajos sobre consumos culturales (García Canclini 1993, 1995; Sunkel, 1999). Sin embargo en Argentina existen pocos estudios sobre el tema, sobre todo de índole cuantitativa. Ha faltado una articulación con estudios cualitativos que permitan explicar los fundamentos y motivaciones de las formas de distribución de usos y preferencias (Wortman & Bayardo 2012). Para estos autores:

“Las universidades argentinas fuera del espacio concedido a investigadores puntuales o a convenios específicos han jugado un rol poco relevante en el abordaje de los consumos culturales. A nuestro entender, existe un saldo pendiente en cuanto a estos análisis, ya que no sólo contribuyen a esclarecer los imaginarios y las prácticas habituales de la población, también constituyen un insumo insustituible para el monitoreo y la evaluación de las políticas culturales, incidiendo en sus nuevos diseños, que acicateados por los desarrollos tecnológicos requieren adecuaciones frecuentes” (Wortman & Bayardo 2012: 19).

A la fecha, hay algunos trabajos sobre consumos culturales en ciudades grandes y principalmente en Buenos Aires (Terrero 1999 a; Terrero 1999b; Sunkel, 1999; Quevedo, Vacchieri&Petracci2001; Wortman et al. 2015).

Para Güell, Peters & Morales (2012) aún falta una discusión sistemática que dé lugar a un concepto teóricamente fundado de consumo cultural que pueda ser estudiado empíricamente.

Tomás Peters Núñez (2010) coincide con estos autores al afirmar que “aún resulta necesario desarrollar definiciones operacionales del concepto de ‘consumo cultural’ que entreguen herramientas analíticas específicas, y que permitan desarrollar marcos analíticos diferenciados y comparables en el tiempo” (Núñez, 2010: 221).

En este trabajo se utilizó, como base para la confección de las preguntas del cuestionario, la encuesta de consumos culturales elaborada por el Sistema de Información Cultural de la Argentina (SInCA, 2017). La encuesta del SInCAse basa en la estructura común de las encuestas oficiales de consumo cultural de varios países latinoamericanos, la que, a su vez, es comparable con varios países europeos, representados en la encuesta Eurobarómetro²(2007). La última encuesta llevada a cabo por el SInCA es del año 2017 y consta de 117 preguntas estructuradas en torno a las dimensiones: radio, música grabada y en vivo; diarios; libros; revistas; televisión; películas y series; cine; teatro; prácticas digitales; cultura comunitaria; videojuegos; y patrimonio.

3. EL CONSUMO CULTURAL EN BAHÍA BLANCA

Bahía Blanca es el centro urbano más importante del Sudoeste Bonaerense con 301.531 habitantes según el último censo poblacional (INDEC, 2010). La ciudad es cabecera del partido homónimo, el cual está integrado por Ingeniero White, General Daniel Cerri y Cabildo. Su superficie total es de 2.300km²; limita con los partidos de Coronel Pringles, Tornquist, Coronel L. Rosales y Villarino. Se ubica en una posición estratégica en el sur de la provincia de Buenos Aire entre la región pampeana y el norte patagónico, y es un importante nodo de transporte y comunicaciones debido a su conexión con las principales ciudades del país, la disposición de un aeropuerto y una compleja red de rutas nacionales y provinciales. Esta alta conectividad ha propiciado el crecimiento de la ciudad y la ha

²El Eurobarómetro son una serie de encuestas llevadas a cabo de forma periódica por la Comisión Europea desde 1973. Su principal función es analizar y sintetizar la opinión pública en determinados temas relacionados con la Unión Europea. En febrero de 2007, la Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea encargó una encuesta del Eurobarómetro en los 27 Estados miembros de la UE sobre el tema de los comportamientos culturales europeos con el fin de determinar las opiniones de los ciudadanos de la UE en este ámbito. Esta encuesta proporcionó una serie de puntos de referencia de comportamiento cultural que estaban destinados a ser utilizados en el seguimiento de futuras encuestas.

potenciado, consolidándola como uno de los focos económicos más dinámicos del sur del país y favoreciendo intercambios con mercados tanto nacionales como internacionales.

La dinámica económica de la ciudad gira en torno a las actividades portuarias e industriales, sumado el sector terciario comercial y de servicios. Así se ha consolidado como centro comercial y financiero para una amplia zona de influencia, proveedor de bienes y servicios, y lugar de asentamiento de importantes empresas, relacionadas al sector petroquímico y agroindustrial.

La oferta cultural de la ciudad es amplia y variada. Forman parte de esta oferta las exposiciones de arte, conciertos musicales y obras teatrales en espacios variados como Teatro Don Bosco, Teatro Rossini, El tablado, entre otros, siendo el Teatro Municipal el espacio de mayor reconocimiento dado que alberga eventos de nivel nacional e internacional. En la ciudad también hay también numerosos espacios culturales independientes que ayudan a generar focos de aprendizaje e intercambio cultural como Forum, Estación Rock, La panadería, El Tablado y Espacio El Aleph por mencionar algunos. En cuanto a la oferta museística hay siete museos públicos que, de acuerdo a la página del gobierno municipal³, son: el Museo de Arte y Arte Contemporáneo, el Museo de Ciencias, el Museo y Archivo Histórico, el Museo del Deporte, el Museo Fortín Cuatrerros, Ferrowhite Museo Taller y el Museo del Puerto. En los mismos se desarrollan diversas exposiciones de forma permanente o temporal y se ofrecen actividades formativas y recreativas para las instituciones educativas de la ciudad en todos sus niveles. La ciudad alberga tres cuerpos artísticos dependientes del Instituto Cultural Provincial, el Ballet del Sur, la Orquesta Sinfónica y el Coro estable de Bahía Blanca que ofrecen sus presentaciones, generalmente en el Teatro Municipal, y en muchas oportunidades con artistas invitados del ámbito nacional e internacional. Asimismo, gracias a su larga historia, posee un espléndido patrimonio arquitectónico el cual se puede conocer en el casco histórico de la misma mediante algunos de los circuitos propuestos por el municipio local.

En esta época de crisis sanitaria la Secretaría de Cultura del municipio, a través del Instituto Cultural de Bahía Blanca, se ha sumado a la propuesta de Cultura en Casa⁴ dispuesta por el

³<https://www.bahia.gob.ar/museos/>

⁴<https://www.bahia.gob.ar/culturaencasa/>

Ministerio de Cultura de la Nación en el marco del espacio Compartir Cultura⁵. Allí se ofrece información general para ayudar a los sectores de la cultura en esta situación especial y también actividades gratuitas para públicos diversos como lecturas, visitas virtuales a museos, juegos, películas y acceso a bibliotecas, entre otros.

Para indagar sobre el consumo cultural en la ciudad de Bahía Blanca se utilizaron, tal como se mencionó en la introducción, dos encuestas implementadas mediante formularios de Google en dos momentos de tiempo diferentes y con distintos cuestionarios, a saber:

- La primera encuesta implementada fue más abarcativa y se realizó durante el año 2019, el tamaño de la muestra fue de 363 encuestados, aunque la cantidad de respuestas efectivas (del área de incumbencia bajo análisis) se redujo a 336 respuestas.
- La segunda encuesta se realizó sobre fines de Mayo de 2020, fue más breve y específica, apuntando a detectar algunas cuestiones puntuales sobre la percepción de los individuos en relación a aspectos concretos del ámbito de la cultura en el contexto actual de pandemia e interrupción de los eventos culturales que impliquen reunión de personas. El tamaño de la muestra fue, en este caso, de 247 encuestados, siendo la cantidad efectiva de 225 respuestas (al haber 22 encuestados fuera del ámbito de alcance del estudio).

Es importante destacar que los resultados que se presentan son preliminares, en el marco de un proyecto de investigación en desarrollo.

Hay muchas formas de entender la cultura. Existen diversas escuelas de pensamiento que han realizado esfuerzos para la construcción de un concepto de cultura, desde diversas disciplinas como la filosofía, la antropología, la semiótica, la historia del arte y la sociología. En este sentido, en la primera de las encuestas se indaga sobre esta cuestión para intentar conocer qué se entiende por cultura, con qué aspectos o dimensiones los encuestados asocian la misma, a partir de las siguientes opciones: a) Hábitos, costumbres, comportamientos; b) Información, estudiar, conocer; c) Arte y Patrimonio, d) Forma de

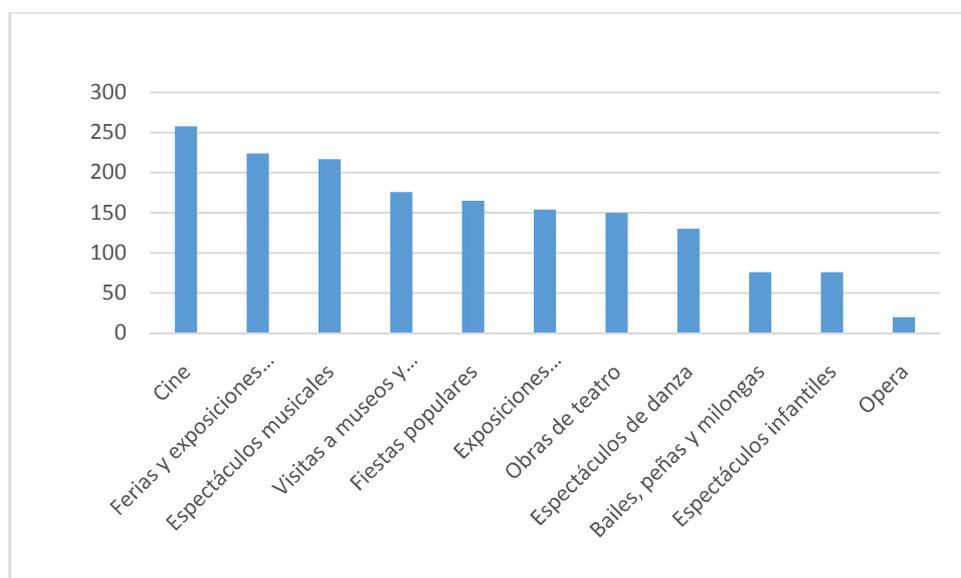
⁵<https://www.cultura.gob.ar/compartir-cultura-8862/> "Compartir Cultura es un contenido audiovisual único que reúne en un mismo lugar lo mejor de las expresiones artísticas y culturales de nuestro país, catalogadas y ordenadas para que puedan ser accesibles para todas y todos. Cine, teatro, música, artes visuales y literatura son algunas de las secciones en las que se puede encontrar producciones de gran calidad realizadas para los distintos programas y medios del Ministerio. Todo reunido en una misma plataforma de fácil acceso."

pensar, ideología, valores; e) La identidad, f) otros. En las respuestas que indicaron estar muy de acuerdo, escala más alta establecida (según escala Likert), los resultados fueron los siguientes: en primer lugar, hábitos, costumbres y comportamientos (45,2%), segundo por la identidad (39,9%), luego la forma de pensar, ideología y valores (35%), seguida por arte y patrimonio (31,7%) y finalmente, la información, estudiar, conocer (24,8%). Del total de encuestados, sólo 22 agregaron otras cuestiones vinculadas a: la historia de un grupo en un lugar determinado y la transmisión de hábitos, costumbres, procedimientos, tradiciones, de los padres a los hijos en un sitio determinado durante una época determinada, a la lengua y los símbolos, al modo de ser y estar en el mundo, no sólo como una manera de pensar sino también de hacer y manifestarse, religión y moral, libertad, memoria, forma de vida, características generales de una sociedad, entretenimiento, diversidad de expresiones, estructuras de comunicación y dispositivos de control social, idiosincrasia de un pueblo, atributos conceptuales y emocionales que predominan en una región geográfica, entre otras.

Con relación a la pregunta sobre la asistencia a eventos artístico-culturales en los últimos 12 meses de la primera encuesta, los eventos artístico-culturales con mayor porcentaje de asistencia, ordenados en forma decreciente, fueron las siguientes: 1) cine, 2) ferias y exposiciones artesanales, 3) espectáculos musicales, 4) visitas a museos y monumentos, 5) fiestas populares, 6) exposiciones (pintura, escultura, fotografía, etc.), 7) obras de teatro, 8) espectáculos de danza, 9) bailes, peñas y milongas / espectáculos infantiles (con la misma frecuencia), y, por último, 10) ópera.

A continuación, en el gráfico Nro. 1, puede apreciarse la asistencia a los distintos eventos artístico-culturales de la ciudad.

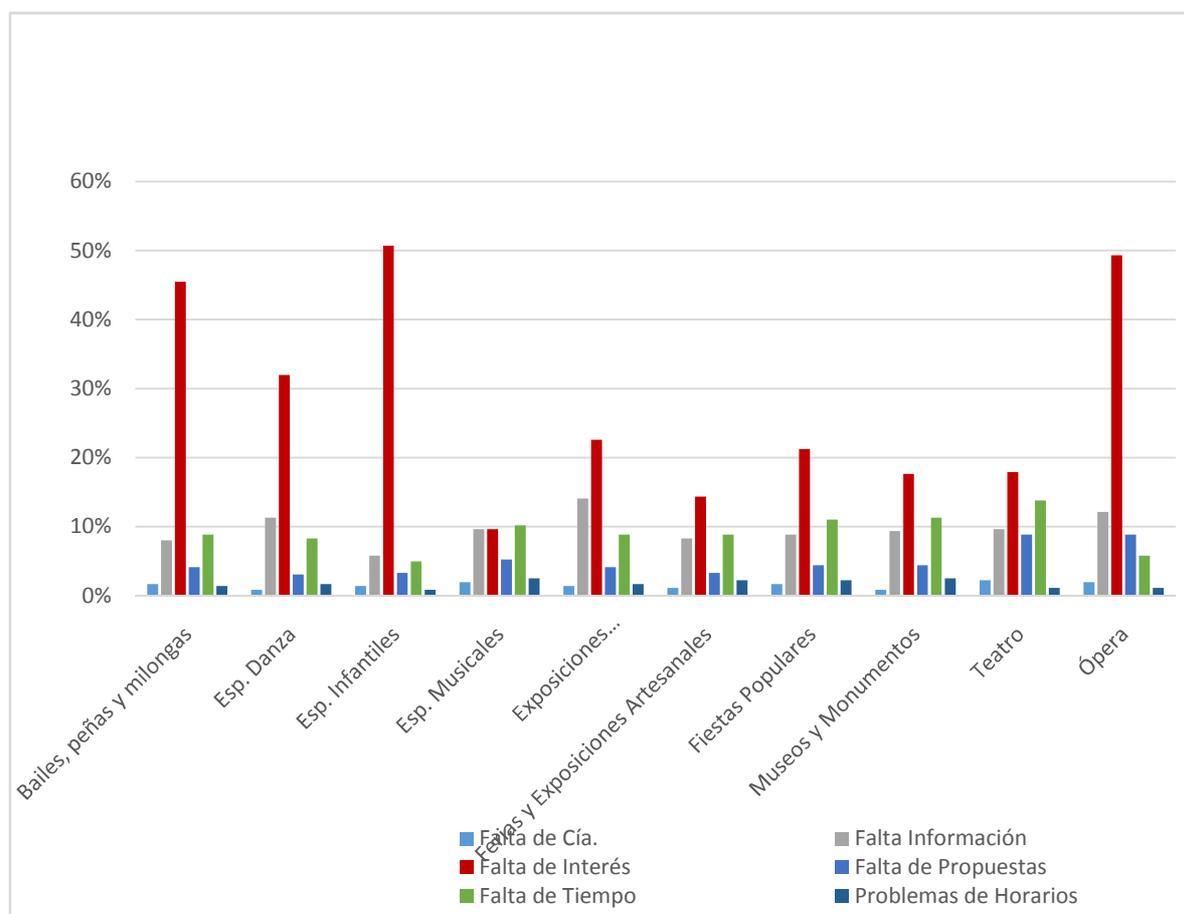
Gráfico 1. Asistencia a eventos artístico-culturales



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios.

En todos los casos, el principal motivo de no asistencia fue la falta de interés, con la única excepción de los espectáculos musicales donde la principal razón de no concurrencia indicada es la falta de tiempo seguida muy de cerca por la falta de interés e información. En el gráfico 2 se detallan las principales razones o motivos para la no concurrencia a los eventos:

Gráfico 2. Motivos de No Asistencia Eventos Artístico-Culturales



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios.

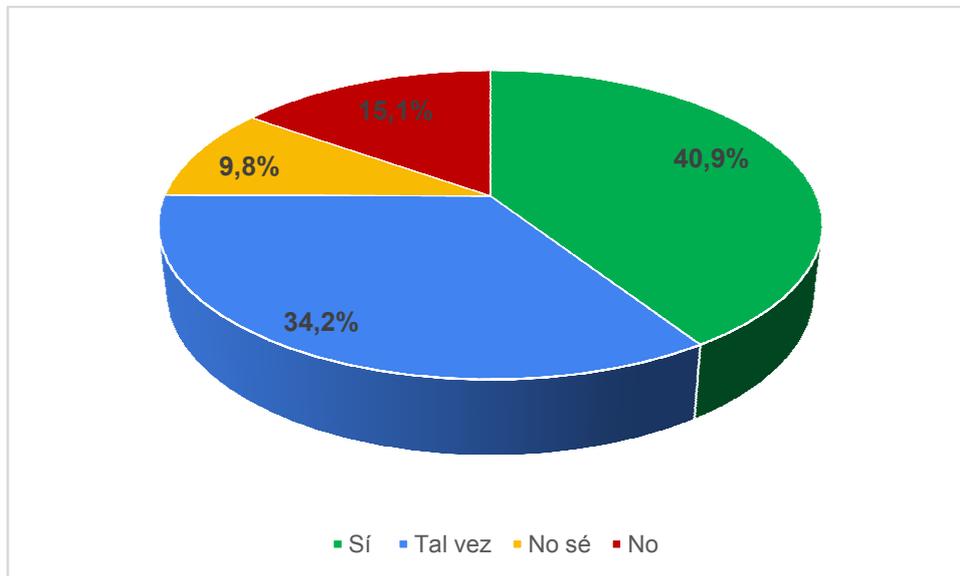
Evidentemente la pandemia COVID-19 y las medidas tomadas para su prevención, impactan negativamente y muy fuertemente sobre las actividades culturales. Para indagar sobre la percepción de la gente sobre algunas cuestiones vinculadas con el contexto actual se realizó una segunda encuesta. La misma, al igual que la anterior, tiene un alcance local tomando como referencia el partido de Bahía Blanca y contó con 225 respuestas. A continuación, se presentan los principales resultados de la misma:

- En relación a la pregunta si considera asistirá a espectáculos culturales cuando se habilite la posibilidad de realización de los mismos, las respuestas afirmativas

⁶ El 11/03/20, profundamente preocupada por los alarmantes niveles de propagación de la enfermedad y por su gravedad, y por los niveles también alarmantes de inacción, la Organización Mundial de la Salud determina en su evaluación que la COVID-19 puede caracterizarse como una pandemia. <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

fueron las que obtuvieron mayor participación con un 40,9%, seguidas por “Tal vez” con un 34,2%, No con un 15,1% y No sé con un 9,8 % como puede verse en el siguiente gráfico:

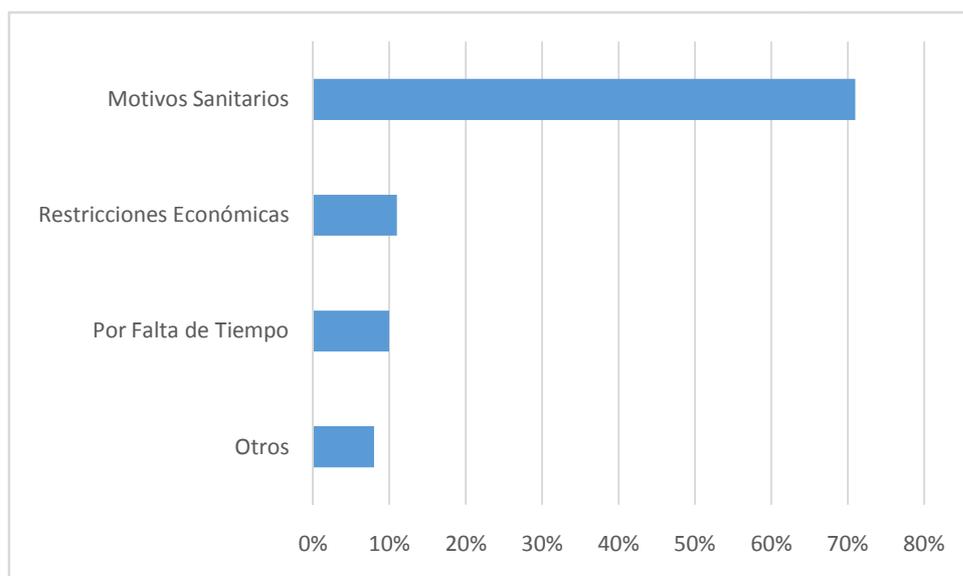
Gráfico 3. Asistencia a eventos culturales post Covid 19



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios.

- Los principales motivos para la respuesta negativa a la pregunta anterior obedecen a razones sanitarias en su mayoría (80,4%), seguidas por restricciones económicas, falta de tiempo, y otras cuestiones como desinterés, incertidumbre, entre otras.

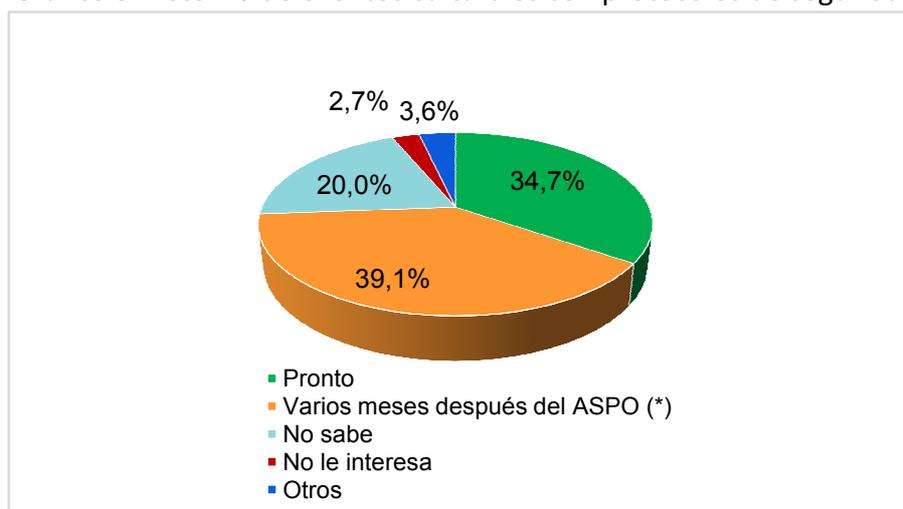
Gráfico 4: Motivos no asistencia a eventos culturales cuando se habiliten los mismos



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios.

- De las respuestas en torno a qué tipo de espectáculo estima asistir primero post COVID, los primeros eventos que más se mencionaron (ordenados en forma decreciente) fueron los siguientes: 1) cine, 2) festivales de música y conciertos, 3) fiestas populares, 4) teatro, y, 5) danza.
- Con respecto a cuándo considera deberían retornar los eventos culturales, siempre con protocolos de seguridad, las respuestas muestran que un 39% de los encuestados opina que deben volver varios meses después del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), un 35% que deberían retornar pronto, un 20% no sabe, mientras que un 4% manifiesta otras alternativas como cuando esté disponible la vacuna, dependiendo del estadio de contagios, etc., y, un 3% manifiesta que no le interesa. En el gráfico 5 se pueden visualizar estas respuestas.

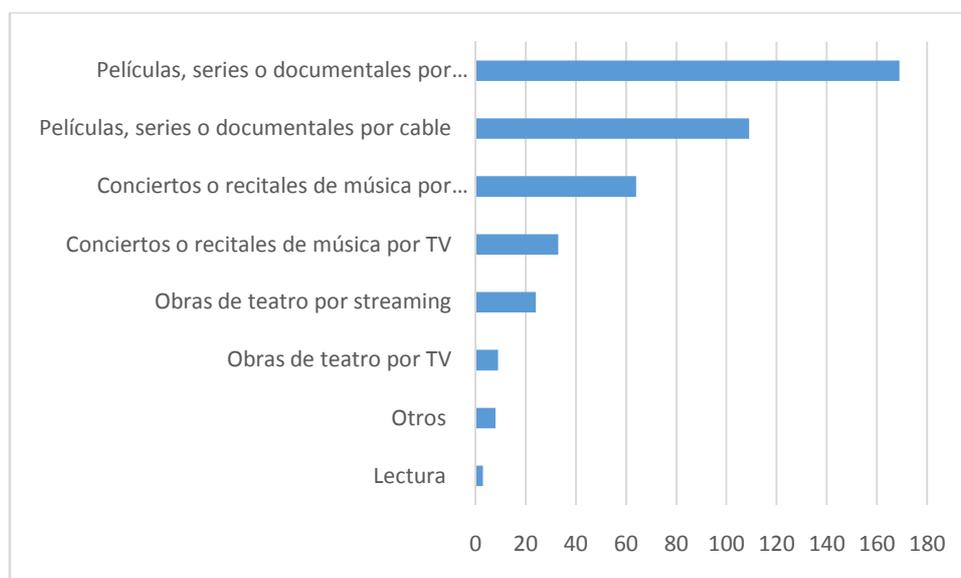
Gráfico 5. Retorno de eventos culturales con protocolos de seguridad



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios. (*) ASPO: Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio

- Acerca de los productos culturales consumidos durante el aislamiento social preventivo y obligatorio, las tres expresiones más respondidas (ordenadas en forma decreciente) fueron: las películas, series o documentales por streaming, seguidas por las películas, series o documentales por cable y en tercer lugar los conciertos o recitales de música por streaming. En el gráfico que se presenta a continuación, se muestran las respuestas a esta pregunta:

Gráfico 6: Consumos culturales en tiempos de pandemia



Fuente: Elaboración propia en base a datos primarios

En relación al gráfico anterior, puede mencionarse que en el ítem “otros” se incluyen respuestas tales como radio, vivos de Instagram, podcasts, sólo noticieros, etc. Del mismo se desprende que los productos preferidos han sido las películas, series o documentales seguidos por los conciertos y recitales de música. En cuanto a los canales de consumo, se muestra que los realizados vía streaming superan a los de televisión y cable.

Finalmente, en relación a los comentarios opcionales al terminar la encuesta surgen algunas cuestiones que se reiteran tales como:

- La solidaridad con el sector y los artistas que se encuentran ante una situación muy difícil y crítica.
- La alusión a la importancia de la cultura en períodos de crisis como la que estamos atravesando haciendo referencia a cuestiones tales como: “han sido de gran compañía como entretenimiento”, “contención”, la “necesidad de lugares comunes para compartir actividades artísticas, no toda la actividad significativa ocurre a distancia”, “son necesarios para que la población pueda relajar tensiones pero es importante que se respete el aislamiento social preventivo y obligatorio”. Estos comentarios hacen referencia a la necesidad de la cultura y el sentir de cierta parte de la población en torno a la misma en el contexto actual.

4. REFLEXIONES FINALES

La crisis sanitaria mundial debida al Covid-19 ha significado un desafío a nivel global afectando a todos los países del mundo de manera diversa y a todas las actividades desarrolladas hasta el momento por la humanidad. La cultura y los consumos culturales no han sido ajenos a esta situación.

En este trabajo se analizó el consumo cultural en la ciudad de Bahía Blanca en dos momentos del tiempo, pre y post inicio de la crisis.

De los resultados de las encuestas realizadas se desprende que se mantienen el interés y preferencia por el cine, los espectáculos musicales y las fiestas populares. Antes de la pandemia, los primeros cinco eventos culturales con mayor asistencia durante los últimos 12 meses resultaron ser (ordenados en forma decreciente): cine, ferias y exposiciones artesanales, espectáculos musicales, visitas a museos y monumentos y fiestas populares. Según los resultados de la segunda encuesta realizada en tiempos de Covid, los espectáculos a los que se estima asistir primero -una vez habilitados los mismos- y que surgen con mayor frecuencia de respuesta son: cine, festivales de música y conciertos, fiestas populares, obras de teatro y danza. Debe tenerse en cuenta que este segundo formulario apuntaba concretamente a espectáculos culturales masivos, motivo por el cual no incluía entre las alternativas salidas culturales más individuales como visitas a ferias y exposiciones artesanales, museos u otras donde la afluencia de público se distribuye en un lapso mayor de tiempo, resultando menor la concentración de personas.

Si bien un 39% de los encuestados considera que los eventos culturales deberían retornar varios meses después del aislamiento social preventivo y obligatorio (ASPO), es de destacar que le sigue en segundo lugar con casi un 35% (34,7%) de los encuestados, los que consideran que deberían volver pronto los eventos culturales (con los protocolos que correspondan). Este resultado puede interpretarse, quizás a la luz de los comentarios adicionales aportados, que reflejan la preocupación por el sector y la solidaridad con los artistas, así como la importancia de la cultura en tiempos de crisis tan complejas y multidimensionales, constituyendo un espacio común de encuentro colectivo, como elemento de contención y acompañamiento, tan necesario en los tiempos que corren.

Finalmente, en relación a los productos culturales consumidos durante el aislamiento se destacan las películas, series o documentales y los conciertos o recitales de música en los dos primeros lugares, mientras que el canal preferido para realizar estos consumos ha sido el streaming, con mayor participación que los medios tradicionales.

Jorge Carrión, director del Máster en Creación Literaria de la Barcelona School of Management, y Pepe Zapata, director de TresC Comunidad Cultura y Alumni de la misma institución, coincidían en el debate sobre Repensar la Cultura (2020) en que “Pese al confinamiento, el sector ha conseguido mantener el contacto con el público, establecer nuevas propuestas y relaciones, consolidar comunidades y situar los proyectos culturales en el centro”⁷. En Bahía Blanca este esfuerzo del sector se ha visto plasmado en algunos eventos como por ejemplo la continuidad de las XI Edición de las Jornadas Gardelianas que en esta oportunidad se harán en línea desde el canal de Youtube “Bahía Blanca No Olvida”⁸, entre otras cuestiones.

Finalmente, entendemos que avanzar en la transformación digital, apostar por proyectos que combinen lo presencial y lo virtual y consolidar la oferta online serán sólo algunos de los retos a afrontar luego del confinamiento. Coincidimos con Carrión & Zapata (2020) quienes reafirman el valor de la cultura en la sociedad y consideran que “...esto debería generar políticas claras de protección y consumo cultural como sector generador de riqueza, innovación, creatividad y, lo más importante en estos momentos, cohesión social”.

La investigación se continuará, realizando la comparación de la información relevada en la encuesta del año 2019 para la ciudad de Bahía Blanca con los datos de la encuesta realizada por el SInCA a nivel nacional, buscando encontrar similitudes y diferencias en las tendencias del consumo cultural de las familias.

⁷<https://www.bsm.upf.edu/es/noticias/la-cultura-necesita-un-plan-de-choque-post-covid>

⁸<https://www.bahia.gob.ar/eventos/%F0%9F%8E%BC-xi-jornadas-gardelianas/>

5. REFERENCIAS

- Alcón, Elena & Quiñones, Patricia. 2001. Los servicios culturales desde la perspectiva del gasto familiar. ICE, Revista de Economía, (792).
- Carrión, Jorge & Zapata, Pepe. 2020. Debate sobre repensar la cultura. Ciclo online Rethinking Management de la UPF Barcelona School of Management. Recuperado de: <https://www.bsm.upf.edu/es/noticias/la-cultura-necesita-un-plan-de-choque-post-covid>
- García Canclini, Néstor. 2006. El consumo cultural: una propuesta teórica, en Sunkel, G., El consumo cultural en América Latina, Convenio Andrés Bello, Bogotá.
- García Canclini, Néstor. 1995. Consumidores y Ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización. México, DF. Grijalbo
- García Canclini, Néstor. 1993. El consumo cultural y su estudio en México: una propuesta teórica, en Néstor García Canclini, coord., El consumo cultural en México. México, Colección Pensar la Cultura, CNCA, 15-42.
- Güell, Pedro, Peters, Tomás, & Morales, Romy. 2012. Individuación y consumo cultural: las afinidades electivas. La trama social de las prácticas culturales, 21-49.
- Núñez, Tomás. 2010. La afinidad electiva entre consumo cultural y percepción sociocultural: el caso de Chile. Signo y Pensamiento, 29(57), 216-235.
- Quevedo, Luis, Vacchieri Ariana y Petracci Mónica. 2001. Públicos y consumos culturales en la Argentina, informe de diciembre, Secretaría de Cultura y Comunicación de la Nación/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), Buenos Aires.
- Sistema de Información Cultural de la Argentina, SInCA. 2014. Encuesta Nacional de Consumos Culturales año 2017. Recuperado de: <https://www.sinca.gob.ar/VerDocumento.aspx?IdCategoria=10>
- Sunkel, Guillermo. 1999. El consumo cultural en América Latina. Construcción teórica y líneas de investigación, Convenio Andrés Bello, Bogotá.
- Terrero, Patricia. 1999. Ocio, prácticas y consumos culturales. Aproximación a su estudio en la sociedad mediatizada, en Guillermo Sunkel (coord.), El consumo cultural en América Latina. Construcción teórica y líneas de investigación, Convenio Andrés Bello, Bogotá, pp. 207-228.
- Throsby, David. 2008. Economía y cultura, México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA).
- Tremblay, Gaetan. 2008. Industries culturelles, économie créative et société de l'information. Global Media Journal, 1(Inaugural Issue), 65.
- Wortman, Ana & Bayardo, Rubens. 2012. Consumos culturales en Argentina. Alteridades, 22(44), 11-21.
- Wortman, Ana et al. 2015. Consumos culturales en Buenos Aires: una aproximación a procesos sociales contemporáneos. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Páginas web consultadas:

<https://www.bahia.gob.ar/eventos/%F0%9F%8E%BC-xi-jornadas-gardelianas/>

<https://www.bsm.upf.edu/es/noticias/la-cultura-necesita-un-plan-de-choque-post-covid>

<https://www.pagina12.com.ar/263270-pensar-en-el-estado-de-la-cultura-en-plena-pandemia>

<https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

EL TURISMO RURAL: UNA ALTERNATIVA DE REACTIVACIÓN POST PANDEMIA¹

Gabriela Cristiano, IIESS UNS-CONICET. Departamento de Economía UNS

Romina Matamala, Departamento de Geografía y Turismo UNS

Jorgelina Locatelli, Departamento de Economía UNS

Lucy Pelliza, Departamento de Economía UNS

1. INTRODUCCIÓN

Hacia la década del '50, en las sociedades europeas -principalmente en Francia-, surgen las actividades recreativas en el espacio rural. Sin embargo, es en la última década del siglo pasado y en la primera del siglo XXI en la que se introduce la concepción del "turismo rural" en América Latina.

En cuanto a la Argentina, esta modalidad de turismo surge en la región patagónica, debido principalmente por una gran crisis de la actividad ganadera (Rivera, 2017). Frente a esta depresión del sector agropecuario y en busca de una actividad económica complementaria, nace una nueva modalidad turística: el turismo alternativo que busca el contacto directo con la naturaleza y con la población local. Entre las opciones dentro de este tipo de turismo se encuentran el turismo aventura, el ecoturismo, el agroturismo y el turismo rural. "El turismo rural comenzó a desarrollarse en Argentina hacia fines de la década de 1980, cuando la rentabilidad de los establecimientos rurales tradicionales entró en declive" (Schlüter, 2003, p. 167)

En forma generalizada, el turismo es visto como una actividad donde sus repercusiones pueden verse extendidas a los planos social, cultural, ambiental y económico. En cuanto a esta última dimensión, el turismo se convierte en una fuente de empleo e ingresos para muchos sectores vinculados directa o indirectamente. Esta es la razón

¹ Documento de trabajo elaborado en el marco del Proyecto de Grupos de Investigación (PGI) "Análisis económico de la cultura y el turismo cultural", financiado por la SCyT, UNS. Cód. 24/E151

por la cual ciertos territorios implementan al turismo como una estrategia válida para promocionarse (Estrada, 2020).

Cabe destacar que el director ejecutivo de la Organización Mundial del Turismo (OMT) Manuel Butler, destacó la enorme incidencia que tuvo la crisis del coronavirus en el sector y alertó que la pandemia puso en riesgo entre 100 y 120 millones de puestos de trabajo en el mundo en 2020. Butler pidió que la reapertura de las fronteras en Europa se haga con responsabilidad y apostó por armonizar protocolos a escala internacional para minimizar riesgos sobre futuros posibles contagios del virus (La Nueva: 27/06/2020)El objetivo del presente documento es conocer en qué aspectos esta actual coyuntura COVID-19 afecta a los prestadores de servicios relacionados con el turismo rural en el partido de Saavedra, localizado al sur de la provincia de Buenos Aires.

Lejos de intentar una visión acabada de la cuestión, el propósito es realizar un primer acercamiento al tema, considerando el estado de situación y proyección post-pandemia y recopilar ideas y medidas estratégicas en cuanto al futuro del turismo rural en la región. Para ello resulta indispensable conocer la visión que tienen los prestadores del servicio de turismo rural frente a la actual coyuntura, con miras a un escenario futuro.

A tales efectos se diseñó una encuesta, que se canalizó a través de la Secretaría de Turismo del Municipio y fue enviada a los propietarios de los siete establecimientos rurales que realizan esta actividad dentro del distrito. Los resultados de la misma se exponen en el apartado 6 de este trabajo.

El turismo es una actividad dinámica y totalmente cambiante. La situación actual de pandemia hace que esta actividad tenga que regenerarse y pensar en nuevas formas de realizar actividades recreativas y ocio post COVID-19.

2. EL TURISMO RURAL: UNA MODALIDAD IMPULSORA DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA

Barrera (2000) define al turismo rural como “todas aquellas actividades que pueden desarrollarse en el ambiente rural y que resultan de interés para los habitantes de las ciudades por sus características exóticas, tradicionales, románticas o diferentes del estilo usual de vida” (cit. en Rivera, 2017, p 160). En cuanto a las actividades que se pueden realizar en el espacio rural son variadas y dependen de las características geográficas donde se desarrolle este tipo de turismo. Silva et al. (2000) mencionan que el “turismo rural engloba modalidades de turismo, que no se excluyen y que se complementan, de forma tal que el turismo en el espacio rural es la suma del ecoturismo y turismo verde, turismo cultural, turismo espontáneo, agroturismo y turismo de aventura” (en Souza, Santos y Thomé-Ortiz, 2017, p. 176). Sumado a esto, Román y Ciccolella (2009) mencionan el montañismo, la equitación, los viajes educativos, el turismo orientado al deporte y la salud, el turismo gastronómico, el turismo técnico científico, y el turismo cultural como otras actividades que forman parte del concepto de turismo rural.

Estas actividades se van diversificando al tener en cuenta la dinámica del turismo y los “nuevos turistas o viajeros”, que son cambiantes pero que tienen como objetivo final vivenciar “experiencias” en el destino elegido, que son precisamente los destinos no tradicionales (Bertoncello, 2018). La demanda del turismo rural (dada por estos nuevos consumidores proactivos) busca el contacto con la naturaleza, la arquitectura tradicional, la gastronomía local, las tradiciones, las costumbres populares y la historia nacional. Sumado a esto y como menciona Estrada (2016) se asocian los nuevos tiempos de ocio: períodos más cortos, fraccionados en el año, con mayor rango de variabilidad respecto del tiempo dedicado al traslado y a la erogación monetaria realizada (Estrada, 2020).

En cuanto a la provincia de Buenos Aires, el turismo rural ganó popularidad por los grandes establecimientos agropecuarios donde “se privilegia la selección de un tipo de tradición: la de la elite gobernante de fines del siglo XIX y principios del siglo XX; y las

danzas, costumbre y espectáculos folclóricos presentados sólo para la mirada de los turistas” (Salciccia, 2001: 125).

Román y Ciccolella (2009) indican dos factores que dan origen e incremento al turismo rural en el ámbito nacional: a) por un lado, las crisis sectoriales que motiva a pequeños y medianos agricultores y ganaderos a diversificar sus actividades y aumentar sus ingresos , b) y por otro, la percepción de una demanda creciente y dinámica en el sector turístico de modalidades menos masivas y menos convencionales; es decir, viajeros que buscan experiencias diferentes y que los lleva a incursionar en destinos pocos tradicionales. Se suma a esto el interés y la promoción por parte del estado nacional.

Durante la crisis nacional de 2000/2001, el turismo comenzó a constituirse como política de Estado con la formulación de normativas, y en el caso provincial sucedió algo similar, impulsando acciones para promover específicamente esta modalidad de turismo (Pérez Winter 2014a, 2015). En el año 2009, el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), organismo nacional que fue pionero en implementar el turismo rural en el país y al cual se le reconoce como referente, coordinaba casi un centenar de “experiencias asociativas”, la mayoría de las cuales se encuentra en la provincia de Buenos Aires (Pérez Winter, 2017). Actualmente este organismo acompaña cerca de 700 familias organizadas en experiencias de turismo rural donde ofrecen servicios de hotelería, gastronomía y actividades recreativas.

3. TURISMO RURAL: SITUACIÓN ACTUAL A NIVEL NACIONAL Y PERSPECTIVAS

En el actual contexto de pandemia, la actividad turística en general, y el turismo rural en particular, han tenido un impacto negativo sin precedentes de acuerdo a lo expuesto en distintas fuentes periodísticas e informes publicados por el sector. En tal sentido, un informe presentado por la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) afirmó recientemente que las MiPyMes turísticas, que representan aproximadamente el 85% de la oferta nacional, cesaron sus actividades, dada la crisis sanitaria. Desde la confederación resaltaron que en este rubro se da una coincidencia en la dificultad para afrontar costos fijos en el emprendimiento y en el desarrollo familiar. Esta realidad, explica el informe, termina afectando a toda la cadena,

ejerciendo un impacto directo a todo el entramado vinculado a la prestación de servicios turísticos: desde propietarios y empleados de empresas de turismo y hotelería hasta locales de gastronomía, artesanía, guías de turismo, etc. Al igual que en el resto del sector, también se evidencia el corte en la cadena de pagos y las cancelaciones de reservas. Por otra parte, las poblaciones rurales están enfrentado la pérdida del calendario de fiestas y eventos, que en muchos de los casos son los dinamizadores de la economía local.

El citado documento, además de presentar el panorama actual, expone posibles soluciones. En lo referido al corto plazo, se propone brindar ayuda a los prestadores de turismo rural en su situación particular y específica durante la inactividad total para hacer frente a los costos y pagos. Luego, a mediano y largo plazo, indica que el objetivo será colaborar en la adaptación de los servicios a los nuevos requerimientos del mercado y potenciar los canales de difusión y distribución para acercar la oferta a la demanda, contemplando la recuperación paulatina de la actividad turística.

Frente a la actual coyuntura COVID-19 el gobierno, a través del Ministerio de Turismo y Deportes, ha puesto en marcha el Plan de Auxilio, Capacitación e Infraestructura para el Turismo (PACIT). Dicho plan consta de tres “Fondos” con los que pretenden alcanzar a unas 2.000 empresas y a 20.000 trabajadores del sector. Los fondos suman \$ 3.900 millones y apunta a las micro y pequeñas y medianas empresas con medidas tales como el pago de hasta 6 meses de salario mínimo por empleado y hasta 3 meses para autónomos y monotributistas. También prometen fondos para obras públicas de infraestructura turística con impacto federal.

De acuerdo a lo expuesto por las autoridades del Ministerio de Turismo y Deporte en distintas fuentes periodísticas consultadas, el mencionado plan pretende proteger al sector turístico en el corto plazo con miras a posicionarlo a largo plazo. La finalidad es convertirlo en uno de los motores de la recuperación post pandemia por medio de la realización de obras de infraestructura para darle dinámica dentro de un nuevo paradigma. A mediano plazo, el objetivo es capacitar todos los trabajadores del turismo y preparar al sector en lo que respecta a seguridad e higiene, con los protocolos necesarios para afrontar la demanda de los turistas en un mundo post

Covid-19. Según el Ministerio, se estima que la demanda del turismo post-Covid-19 será por destinos con más naturaleza, enfocado en una primera instancia al turismo interno y, mucho más precisamente, al turismo regional, dado que la apertura de la circulación interna será gradual.

De esta forma, el turismo en la naturaleza y el turismo rural tienen una gran oportunidad, abasteciendo una demanda de viajeros futuros que quieran evitar las aglomeraciones una vez que finalice la pandemia del coronavirus. En tal sentido, todo pareciera indicar que estas actividades serán las primeras en recuperarse por brindarse en espacios naturales, abiertos, donde se evita la masificación. En esta línea, el informe de CAME ya mencionado estima que la recuperación de la actividad turística comenzará por aquellos espacios donde la densidad de población sea baja y el nivel de casos afectados por el virus sean menores. Así, "las pequeñas y medianas ciudades serán principales emisores y receptores, y los espacios rurales y naturales los grandes atractivos", concluye el informe.

En esta línea y de acuerdo a distintas fuentes periodísticas, las autoridades de Ministerios de Turismo de varias provincias argentinas están trabajando en tal sentido. Desde el Ministerio de Turismo y Cultura de San Juan, se expuso que "las actividades al aire libre y con pocas personas en fincas rurales van a tener una alta demanda tras el coronavirus".

Otro destino que busca posicionarse en ese segmento es la localidad chubutense de Esquel, y en tal sentido, el secretario de turismo local destacó el compromiso de desarrollar varios circuitos.

Por su parte, la secretaria de turismo de La Pampa sostuvo que "para desarrollar este segmento luego de la pandemia de coronavirus es necesario mejorar y crear nueva infraestructura para los visitantes, algo que necesita el trabajo conjunto de los sectores público y privado". La Pampa es líder en este segmento porque cuenta con los mejores paisajes de la llanura y con establecimientos muy bien acondicionados para satisfacer la demanda de los visitantes. Las actividades que permiten compartir el entorno natural y cultural pampeano contienen un alto componente vivencial y entre ellas se destacan los paseos a caballo y las caminatas bordeando los cursos de agua,

avistamiento y la observación de fauna y flora autóctonas, los fogones, los safaris fotográficos y los espectáculos de destreza criolla.

El turismo rural también se desarrolla con fuerza en la provincia de Buenos Aires (que se caracteriza por la gran cantidad de pueblos rurales de su interior), en Jujuy (que firmó convenios con el BID y otras entidades para desarrollar este segmento), además de Salta, Corrientes, Córdoba, La Rioja, Misiones y Tucumán, donde hay establecimientos especializados.

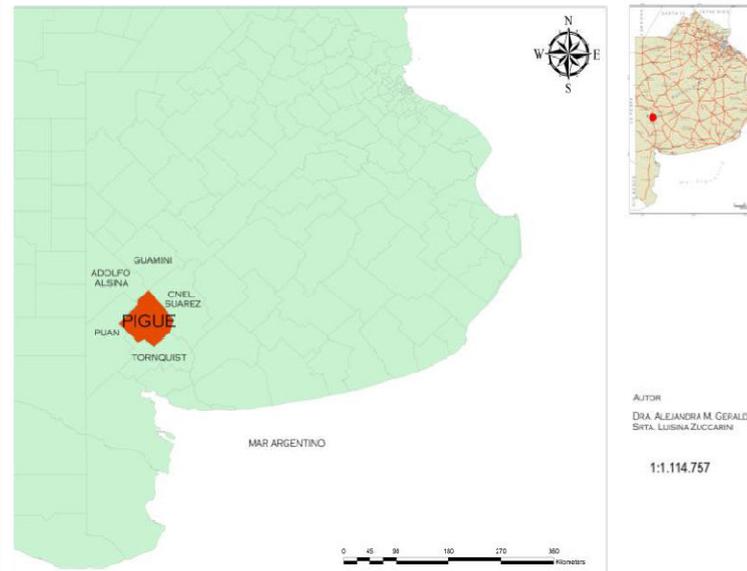
De esta forma, el turismo rural, fuertemente golpeado por la crisis producida por el coronavirus, se prepara para recibir visitantes locales temerosos de viajar al exterior e interesados en conocer más sobre su país. El turismo rural, cuya oferta es generada desde las comunidades campesinas, abrirá sus puertas a visitantes para reafirmar la gestión no solo de sus recursos naturales sino también culturales y ambientales, posibilitando que el viajero que les llega pueda percibir la identidad de los lugares a través de las comidas y el estilo de vida, sumado a las producciones artesanales propias de cada territorio. Paradójicamente, este año la Organización Mundial del Turismo (OMT) declaró el 2020 como el "Año del Turismo y Desarrollo Rural" con el objetivo de crear conciencia sobre la importancia de defender, proteger y desarrollar las zonas rurales y elevar el nivel de bienestar de sus habitantes, así como debatir las múltiples ventajas y desventajas de desarrollar el turismo en áreas rurales.

4. CARACTERIZACIÓN DE LA ZONA DE ESTUDIO

El partido de Saavedra se encuentra en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires, limitando al noroeste con el cordón serrano Curá-Malal, perteneciente al sistema de Ventania. Al norte limita con los municipios de Guaminí, al noroeste con Adolfo Alsina, al noreste con Coronel Suarez, al oeste con el partido de Puan y al sur con el municipio de Tornquist. Las principales localidades que integran el partido de Saavedra son Pigüé, Espartillar, Arroyo Corto, Saavedra, Dufaur y Goyena, a las que se le suman las colonias agrícolas San Martín y San Pedro. La localidad de Pigüé es la cabecera del partido, la que tiene una posición estratégica al encontrarse sobre el cruce de las rutas Nacional 33 y Provincial 67. Este factor no solo posibilita el acceso a la misma, sino que

además constituye una vía de articulación con el resto de las localidades aledañas (Zuccarini, 2014).

FIGURA 1: LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL PARTIDO DE SAAVEDRA



Fuente: Zuccarini, 2014

El partido de Saavedra climáticamente se sitúa en la franja de los climas templados y estaciones térmicas bien definidas debido a su continentalidad, con una temperatura promedio de 14°C. La temperatura mínima suele alcanzar los -7°C y la máxima 35,5°C. Las mayores precipitaciones están concentradas en la época invernal, si bien están repartidas a lo largo de todo el año. En 2017 el promedio anual fue de 910 mm (registro de lluvia según datos aportados por la Bolsa de Cereales y Productos de Bahía Blanca (BCPBB, 2020)).

La llanura pampeana es el relieve característico de la zona, sobre el que se imponen los cordones norte y centro del Sistema de Ventania. Las alturas máximas de la región están dadas por los cerros Curá-Malal Grande (1.037 msnm) y Curá-Malal Chico (1.000 msnm), otorgándole una significativa importancia al paisaje serrano. En la zona se encuentran valles surcados por ríos internos, cañadones y crestones, entre los que es posible encontrar grandes desprendimientos de cuarcita. “Además hay más de 30 espejos de agua siendo los más extensos en superficie las lagunas de Las Encadenadas

y Los Flamencos” (Zuccarini, 2014, p. 22). Su orografía constituye un elemento esencial para el desarrollo del turismo.

La región también posee una rica flora natural compuesta por especies que se encuentran en el pastizal pampeano-serrano, además de hierbas y arbustos diversos. Se destaca la *verbena corymbosa* (o también conocida como margarita punzó), que es la especie representativa y símbolo del distrito. La fauna está compuesta por especies tanto autóctonas (zorro gris, puma, gato de los pajonales, gato montés, guanaco, ciervo dama y ciervo colorado) como exóticas introducidas. Asimismo, puede encontrarse 137 especies de aves. Esta diversidad de flora y fauna son elementos que se suman a los atractivos turísticos de la región.

El distrito de Saavedra posee alrededor 350.000 hectáreas y 550 explotaciones agropecuarias dedicadas a producción mixta agrícola ganadera. Las firmas poseen entre 200 y 600 hectáreas y son de tamaño pequeño y mediano. Saavedra se encuentra dentro de la región del sudoeste bonaerense (SOB), y su perfil productivo es similar al del resto de los partidos que la componen (CREEBBA, 2018).

La industria agroalimentaria ocupa un lugar preponderante, ya que tracciona al sector primario. Pueden encontrarse derivados lácteos, chacinados, y productos provenientes de la industria panificadora, destacándose el Molino Harinero Cañuelas como uno de los íconos industriales del partido. La apicultura también forma parte de las actividades económicas del partido, en la que “se destaca la presencia de una cooperativa, la cual cuenta con 185 socios, muchos de ellos pertenecientes a distritos vecinos y de la provincia de La Pampa” (Zuccarini, 2014, p. 25). El desarrollo de esta actividad generó un impulso en la industria textil, dando lugar a la confección de indumentaria y accesorios para los productores mielíferos no solo para abastecer el mercado regional sino también el externo, ya que se exporta a Estados Unidos y la Unión Europea.

Entre los emprendimientos no tradicionales se encuentran la producción de plantas aromáticas, la floricultura, la horticultura, la cunicultura y la cría de animales de granja. “Con bajas inversiones y con nichos específicos de comercialización, estos nuevos emprendimientos, generalmente del tipo familiar, están insertos en un proyecto distrital que combina lo económico, lo social y lo cultural. En el marco de este

proyecto, el desarrollo de la actividad turística ha permitido mostrar la consolidación de una identidad que integra una historia de 130 años con la contemporaneidad de los últimos inmigrantes” (Zuccarini, 2014, p.25).

5. ALGUNOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PARTIDO DE SAAVEDRA

En base al trabajo de Zuccarini (2014) es posible recabar información sobre los antecedentes históricos del partido de Saavedra. Es uno de los 135 partidos de la Provincia de Buenos Aires y, de acuerdo a los datos de junio del 2007, su población era de 21.067 habitantes. La localidad de Pigüé la actual cabecera del partido, y cuenta con un 70% de la población del mismo. Pigüé deriva de un vocablo mapuche PI-HUE, que significa “lugar de encuentro”, y actualmente tiene mayor jerarquía comercial e industrial que el resto de las localidades que integran el partido. La conformación de los pueblos del sudoeste bonaerense estuvo signada por múltiples variables, que determinaron un panorama cambiante con problemas a resolver: el problema indígena, el de las guerras civiles, el peligro de invasiones extranjeras y el problema de fronteras en un conflictivo espacio vivido, con un cúmulo de normativas legales en gestación.

Hacia 1880 comienza a establecerse en la región una gran afluencia de inmigrantes de la mano de Clemente Cabanettes (un francés que introdujo el teléfono en Argentina) y Eduardo Casey, quienes proyectaron desde Buenos Aires el establecimiento de una colonia en la región del Pi-hue. Una década más tarde, en 1891, se crea el partido en manos del fundador de Saavedra Cecilio López, por el cual el partido lleva el nombre de Saavedra (Zuccarini, 2014).

Finalizada la “campaña del desierto”, el Estado Nacional se apropia de millones de hectáreas que serían destinadas al establecimiento de colonias de inmigrantes venidos desde Europa bajo la doctrina Alberdi: “*gobernar es poblar*”. Sin dudas esta “Ideología del Desierto” construye un modelo dicotómico en expansión que da lugar a una performance: “Civilización o barbarie”, a partir de un mosaico étnico originado por conflictos culturales de fronteras que confluyen en una mentalidad justificadora de la etnia blanca como la base de un proceso de dominación clasista que dará origen al

estado moderno y quedando los pueblos originarios soslayados en la Historia de la región.

Entre los años 1830 y 1880 del siglo XIX se libraron en la Argentina numerosos combates contra los pueblos originarios, logrando paulatinamente consolidar la plena soberanía de sus territorios. Para ello resultó imprescindible la construcción de los ferrocarriles: el del Oeste en 1857, el del Norte en 1862 y el del sud, que comenzó en 1865. Hay que destacar que el proyecto de Adolfo Alsina (1875) autorizaba una fuerte inversión en tierras para la explotación agropecuaria. En tal sentido, en 1881 se le concedieron al coronel Ángel Plaza Montero 300.000 hectáreas, que en 1881 serían transferidas a don Eduardo Casey, quien fundaría la "Sociedad Anónima Curamalán" (1884) (Zuccarini, 2014). En dicha cesión, Casey se comprometía a: fundar un establecimiento para cría, perfeccionamiento y cruce de ganado (ovino y lanar), alambrar todo el perímetro del territorio concedido en tres años y poblarlo con, al menos, 60 familias. El resto de la tierra fue fraccionada y vendida por la provincia, primero a Julio Naón, luego a Sandalio López y por último a Cecilio López, quien fundó el partido de Saavedra en 1891. El 28 de mayo de 1896 le fue impuesto ese nombre en homenaje a Cornelio Saavedra -presidente de la Primera Junta de Gobierno en 1810-, quien comandara también el Regimiento de Patricios durante las Invasiones Inglesas (Zuccarini, 2014).

La relevancia del ferrocarril en la región quedó acuñada con la construcción del primer depósito de locomotoras, que data de finales del siglo XIX, encontrándose a escasos metros del edificio principal de pasajeros de la estación. Actualmente funciona, en una parte de las instalaciones, un museo ferroviario, creado a finales de los años 90s, factor que se constituye en un atractivo turístico. La estación Saavedra llegó a contar con un depósito de locomotoras (a vapor hasta el año 1976 y diésel eléctricas hasta su cierre en 1992) con capacidad para 12 locomotoras, y con uno de los patios de maniobras para trenes de cargas (vacunos y cereales) más importantes del sudoeste de la provincia de Buenos Aires (Zuccarini, 2014).

En 1884 el oficial de reserva francés Clément Cabanettes y su amigo Francisco Issaly procedentes del Aveyrón en Francia fundaron una colonia agrícola para 40 familias francesas en la zona de Pigüé. A ella le siguieron otras corrientes migratorias. Este plan

incluyó a otro de los fundadores, Eduardo Casey, argentino e hijo de irlandeses, reconocido estanciero y hombre de negocios que fundó también la Ciudad de Venado Tuerto en Santa Fe y de Coronel Suárez. Llegaron también en menor medida familias de alemanes del Volga y de origen judío hacia zonas aledañas. Los pobladores autóctonos se fueron adaptando a las culturas de las familias colonizadoras (Zuccarini, 2014).

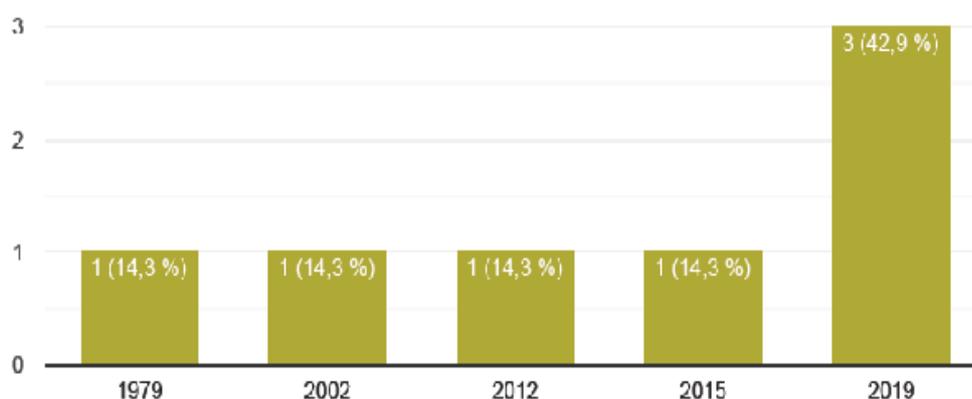
Entre 1886 y 1890 llegaron otras 68 familias de diferentes países: Francia, Italia, España y vascos con oficios variados, formando así sociedades recreativas y culturales ligadas a su origen europeo. En este período se vislumbraron los primeros indicios de prosperidad, tanto en la productividad agrícola como ganadera (González Coll, 1999).

6. RESULTADOS

A partir de la información recabada en las encuestas se presentan los siguientes resultados correspondientes a los siete establecimientos rurales que se dedican a prestar servicios turísticos en el partido de Saavedra.

Como puede apreciarse en el GRÁFICO 1, casi el 43% de los encuestados manifestó que comenzó a desarrollar la actividad vinculada al turismo rural (TR) en el año 2019, en tanto que el 14,3% viene haciéndolo desde 1979. La totalidad de ellos lo hace como complemento de la actividad económica principal que realizan.

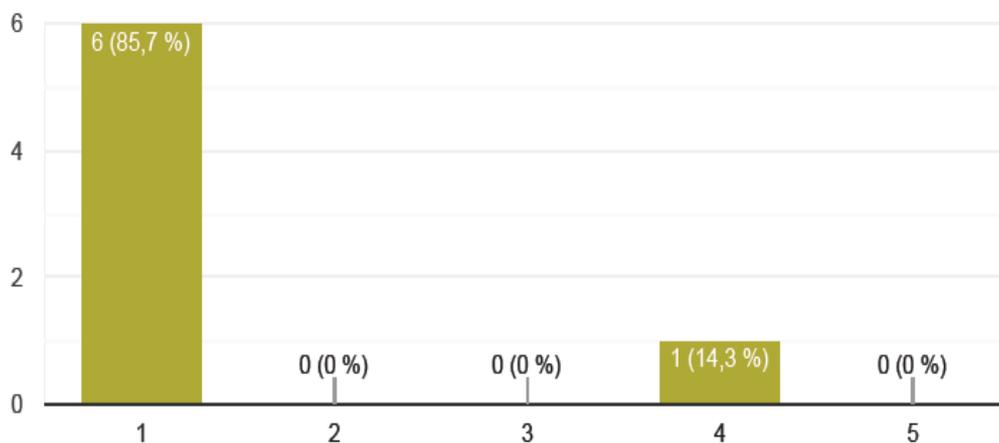
GRÁFICO 1- AÑO DE INICIO DE LA ACTIVIDAD TR



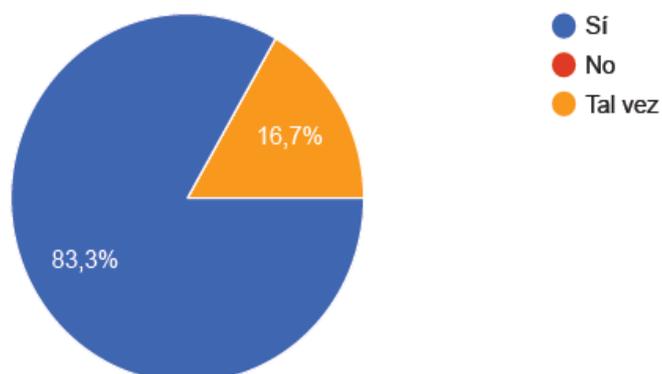
La actual coyuntura repercutió en un alto porcentaje en el 85,7% de los establecimientos (GRÁFICO 2a). Sin embargo, la situación post COVID-19 para el desarrollo del TR pareciera ser alentadora, ya que el 83,3% de los encuestados considera que esta modalidad de turismo tiene más posibilidades de llevarse adelante que cualquier otra (GRÁFICO 2b).

GRÁFICO 2: SITUACIÓN ACTUAL Y POST COVID-19

a) ACTUAL

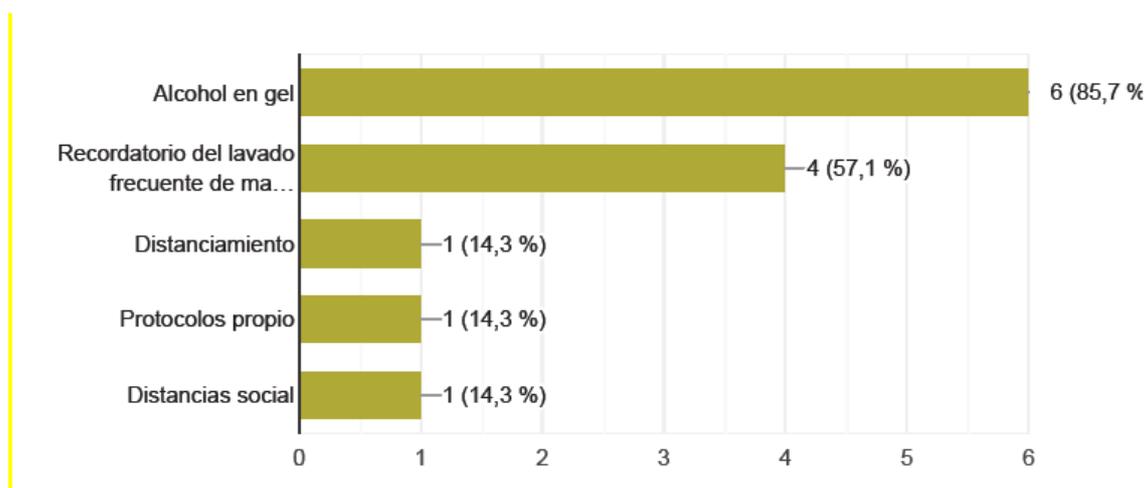


b) POST COVID-19



En cuanto a las medidas sanitarias para el público, previstas a realizar en un futuro cuando se reanude el turismo, el 85,7% mantendrá a disposición la provisión de alcohol en gel (GRÁFICO 3). Otra de las medidas a adoptar será realizar el recordatorio del lavado de manos (57,1%).

GRÁFICO 3- MEDIDAS SANITARIAS PREVISTAS

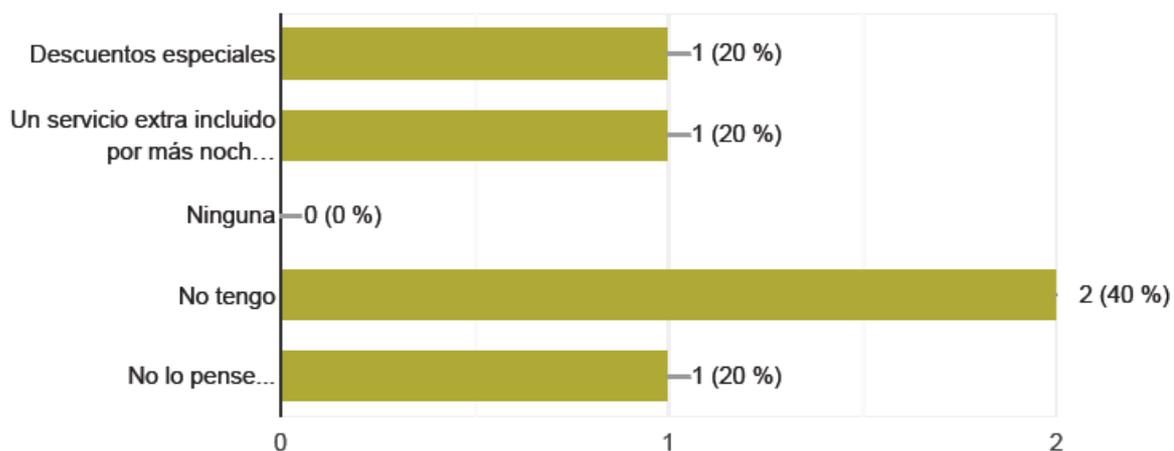


Como puede apreciarse en el GRÁFICO 4a, el 20% de los establecimientos que brindan el servicio de alojamiento tienen pensado realizar descuentos especiales para atraer a los turistas, y un mismo porcentaje proporcionará un servicio extra en función de la cantidad de noches de albergue.

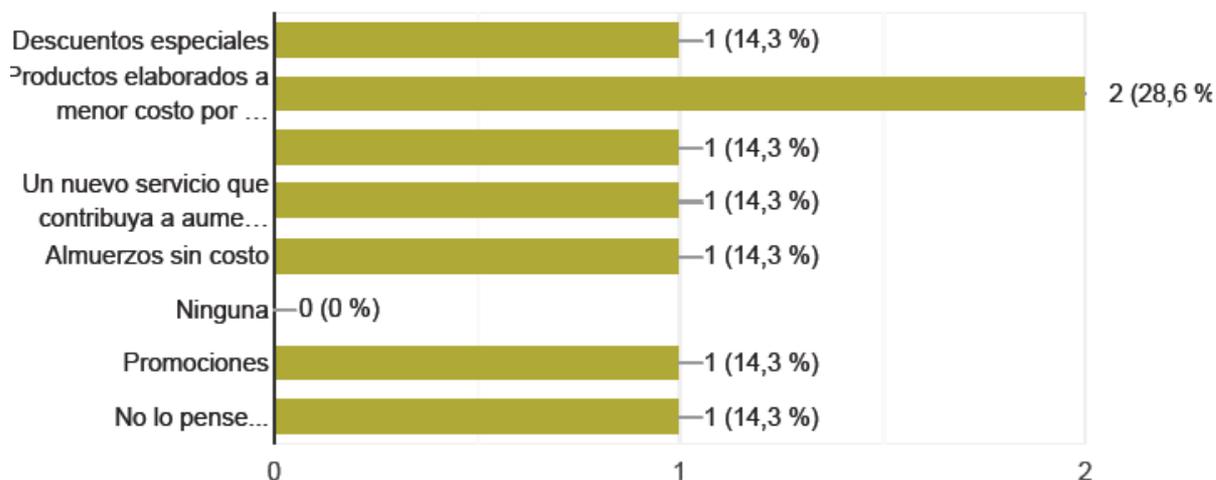
Sin embargo, aquellos establecimientos que no poseen el servicio de alojamiento tienen pensado poner en marcha algunas estrategias comerciales para atraer turistas, tales como proveer productos a un menor costo, de elaboración propia (28,6%) y realizar descuentos especiales en general (14,3%), tal como se observa en el GRÁFICO 4b.

GRÁFICO 4- ESTRATEGIAS PARA ATRAER AL TURISTA

a) SI TIENE ALOJAMIENTO



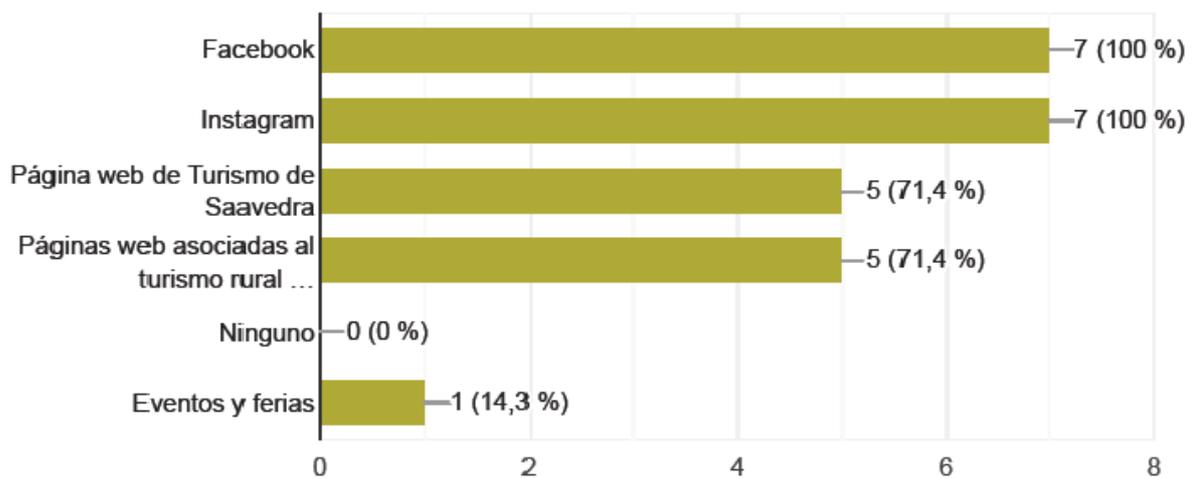
b) SI NO TIENE ALOJAMIENTO



De acuerdo a los resultados de las encuestas, el 100% de los establecimientos emplea como herramienta importante de difusión de su actividad su página de Facebook e Instagram, en tanto que el 71,4% promueve también su actividad en la página web del municipio de Saavedra y en páginas web de turismo rural (GRÁFICO 5). Por otra parte,

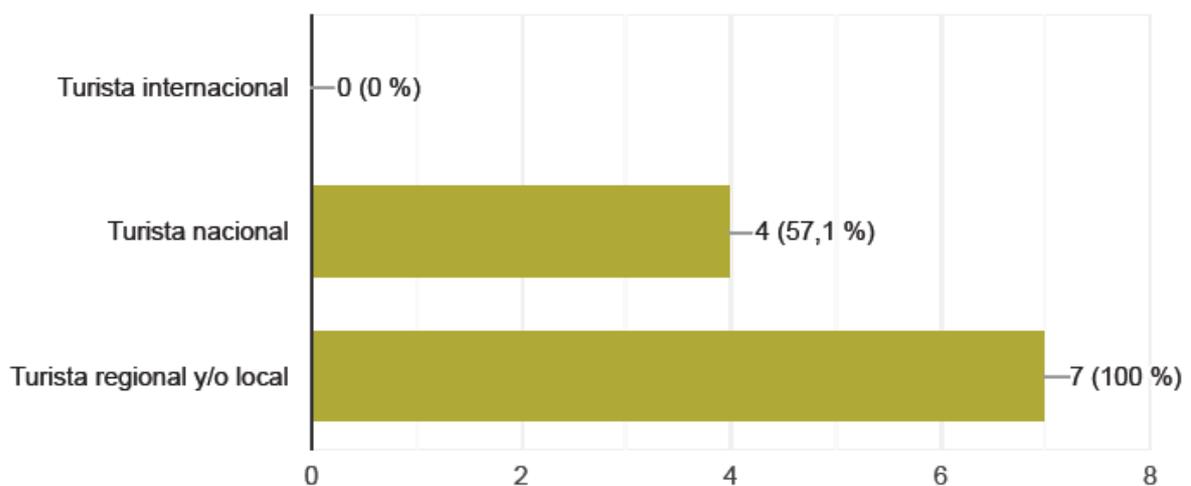
un 28,6% piensa agregar la difusión radial, y entre otras, folletería o marquesinas tipo *spot* publicitario en pantallas gigantes.

GRÁFICO 5- CANALES DE DIFUSIÓN EMPLEADOS



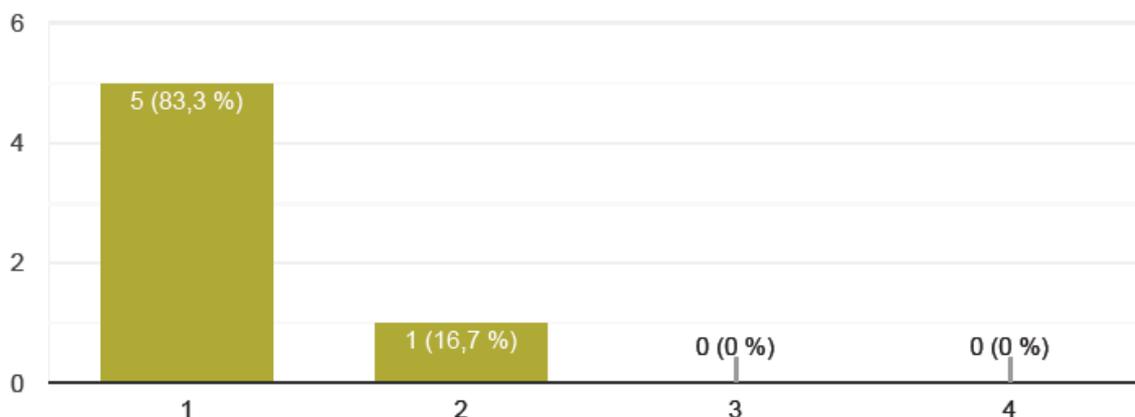
Todos los encuestados coinciden en que el tipo de turista con que va a encontrarse al reactivarse el turismo será de origen regional o local. A su vez, el 57,1% sostiene que se encontrará con turistas de origen nacional (GRAFICO 6).

GRÁFICO 6- TIPO DE TURISTA



Finalmente, el 83,3% afirma que el turismo rural es una modalidad amigable con el ambiente y con la preservación del patrimonio cultural (GRÁFICO 7).

GRÁFICO 7- EL TURISMO RURAL Y EL AMBIENTE



7. CONSIDERACIONES FINALES

A la luz de la problemática originada por el COVID-19, y teniendo en cuenta cómo éste afecta a la actividad productiva en general, en el presente trabajo se ha relevado información para escuchar las voces de algunos actores implicados, de manera de conocer cómo se ven afectados los prestadores de turismo rural en el partido de Saavedra y cuáles son las nuevas visiones a futuro en relación a las estrategias a implementar para afrontar la paulatina salida.

Tal como se planteara oportunamente, el turismo rural se caracteriza por ser llevado adelante como una actividad secundaria a escala familiar en explotaciones agrícola-ganaderas, donde participan miembros de la familia.

En base a la información procesada proveniente de las encuestas realizadas, puede observarse que la actual coyuntura COVID-19 repercutió en un alto porcentaje de los establecimientos. Sin embargo, el pronóstico es alentador para la actividad turística bajo la modalidad rural. En este sentido, la mayoría está considerando implementar estrategias para promocionar el turismo rural en su establecimiento y brindar un mejor servicio para atraer a los viajeros, que en gran parte se supone provendrán de zonas aledañas al partido.

Una vez más, el turismo se verá transformado. Los actores involucrados en él reconocen a la modalidad rural como un motor de desarrollo para el sector post COVID-19, con renovadas estrategias y alternativas para atraer al viajero, como también protocolos sanitarios que aseguren una experiencia óptima en el destino.

8. REFERENCIAS

BERTONCELLO, R. (2018). "Turismo: expectativas, conflictos, contradicciones. La ciudad de buenos aires como destino turístico". En: Milano, C. y Mansilla, J. *Ciudad de vacaciones. Conflictos urbanos en espacios turísticos*. Barcelona: Pollen, pp. 155-187.

CREEBBA (2018). Perfil del sector agropecuario regional. IAE 149. Marzo 2018.

ESTRADA, M. E. (2016). "Turismo rural y desarrollo local en territorios rurales menos fértiles el Sudoeste Bonaerense (Buenos Aires-Argentina)", *Anales de la XI Bienal del Coloquio de Transformaciones Territoriales. Repensando políticas y estrategias*, AUGM. Disponible en: <http://www.unorte.edu.uy/xibienalaugm>.

ESTRADA, M. E. (2020). "El turismo rural como actividad complementaria en las explotaciones productivas agropecuarias del sudoeste bonaerense". En Guerrero del Valle, A et al. *Investigaciones para el desarrollo territorial del Sudoeste Bonaerense: provincia de Buenos Aires, Argentina*. 1a ed. Bahía Blanca: Editorial de la Universidad Nacional del Sur. Ediuns, pp. 76-102.

LIMA DE SOUZA, R; DE OLIVEIRA SANTOS, E Y THOME ORTIZ, H. (2017). "El turismo en el espacio rural como actividad complementaria de generación de ingresos y empleo rural no agrícola en el Corede das Hortênsias do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil". *Cuaderno Virtual de Turismo*, vol. 17, núm. 1, pp. 171-186.

PERERA, N. (2008). "Pigüé, cabeza de Partido. Antecedentes, causas y consecuencias". Cuadernillos de investigación, Museo y Archivo de Pigüé. N°7. Pigüé

PÉREZ WINTER, C. (2014^a). "La provincia de Buenos Aires (Argentina): de un espacio a un territorio turístico." *Viação e Ação em Turismo* 6 (3): 544-572.

PÉREZ WINTER, C. (2015). "Encuentros y desencuentros en el desarrollo turístico de la provincia de Buenos Aires (Argentina)." *Cuadernos de Turismo* 35:359-377.

PÉREZ WINTER, C. (2017). "Del turismo "cultural" al "rural": un caso de la Pampa bonaerense (Argentina)." Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía 26 (2): 261-278.

RIVERA, P. (2017). "El turismo rural y la reconversión de los establecimientos ganaderos". Textos Y Contextos Desde El Sur, 3(5), 153-173.

ROMÁN, M.F.; CICCOLELLA, M. (2009). "Turismo rural en la Argentina. Concepto, situación y perspectivas". Buenos Aires: IICA. 117 p.p.

SALCICCIA, D. (2001). "Ecoturismo rural y desarrollo sustentable del patrimonio natural e histórico cultural". Estudios y Perspectivas en Turismo 10 (1 y 2): 113-130.

SCHLUTER, R. (2003). "El turismo en Argentina: del balneario al campo". CIET, Buenos Aires.

ZUCCARINI, L. (2014): Tesina de Licenciatura en Turismo: Importancia del Turismo Histórico cultural como actividad de revalorización patrimonial y alternativa del desarrollo local en Pigüé. Dpto. de Geografía y Turismo. Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca.

PAGINAS WEB CONSULTADAS:

Bolsa de Cereales y Productos de Bahía Blanca (BCPBB)

http://www.bcp.org.ar/informes_climaticos.asp

El Agrario. Turismo rural: clave para la reactivación del sector - 11/05/2020

<https://www.elagrario.com/actualidad-turismo-rural-clave-para-la-reactivacion-del-sector-14046.html>

HOSTELTOUR - El turismo argentino avanza en la contención pero planifica la recuperación - 4/4/2020.

https://www.hosteltur.com/lat/135809_el-turismo-argentino-avanza-en-la-contencion-pero-planifica-la-recuperacion.html

Infobae - El Gobierno lanzará un plan de auxilio para el sector del turismo, uno de los más golpeados por la pandemia- 17/5/2020.

<https://www.infobae.com/economia/2020/05/17/el-gobierno-lanzara-un-plan-de-auxilio-capacitacion-e-infraestructura-de-3900-millones-para-el-pago-de-salarios-y-gastos-del-sector-turistico/>

Informe CAME - INFORME TURISMO EN ESPACIO RURAL / ABRIL 2020

http://redcame.org.ar/adjuntos/DIFUSION_INFORME_TR_CAME-Covid%2019.pdf

iProfesional - Se amplían las ofertas de los paquetes turísticos: ¿cuándo y cómo regresará la actividad? - 26/5/2020.

<https://www.iprofesional.com/economia/316777-ofrecen-paquetes-turisticos-mas-baratos-para-cuando>

Télam - El turismo que viene: las comunidades rurales se preparan para los visitantes- 9/5/2020

[.https://www.telam.com.ar/notas/202005/461826-el-turismo-que-viene-las-comunidades-rurales-se-preparan-para-los-visitantes.html](https://www.telam.com.ar/notas/202005/461826-el-turismo-que-viene-las-comunidades-rurales-se-preparan-para-los-visitantes.html)

Télam - El turismo rural, una alternativa para evitar aglomeraciones - 23/4/2020.

<https://www.telam.com.ar/notas/202004/455385-turismo-rural- evita-aglomeraciones-post-coronavirus.html>

Télam - Lammens resaltó la creación de tres fondos de ayuda para el sector turístico nacional - 22/5/2020.

<https://www.telam.com.ar/notas/202005/466947-lammens-proyecto-ayuda-turismo-congreso.html>

Télam - Los pueblos del interior bonaerense, una opción ideal para reactivar el turismo 8/5/2020.

<https://www.telam.com.ar/notas/202005/461421-turismo-coronavirus-medidas-gobiernos.html>

Página oficial de la Secretaría de Turismo del Municipio de Saavedra

<http://turismo.saavedra.gov.ar/aspectos-geograficos/>

EL TURISMO FRENTE A LA PANDEMIA: ALGUNOS INDICADORES

Silvina Elías, Departamento de Economía UNS. IIESS UNS-CONICET

Carolina Pasciaroni, Departamento de Economía UNS

Marina Tortul, IIESS UNS-CONICET. Departamento de Economía, UNS.

Yanina Laumann, Departamento de Economía UNS

1. INTRODUCCIÓN

El 31 de diciembre de 2019, la Comisión Municipal de Salud y Sanidad de Wuhan (China) informó de un grupo de 27 casos de neumonía de etiología desconocida, con una exposición común a un mercado mayorista de marisco, pescado y animales vivos en la ciudad de Wuhan. El 7 de enero de 2020, las autoridades chinas identificaron como agente causante del brote un nuevo tipo de virus de la familia Coronaviridae que posteriormente ha sido denominado SARS-CoV-2 que provoca una enfermedad que se ha denominado COVID19. El día 11 de marzo, la OMS declaró la pandemia mundial¹.

Esta pandemia está provocando dos crisis de manera paralela. Por un lado, una crisis sanitaria ya que se darán muchos miles de muertes por los efectos directos de la enfermedad. Por el otro, una crisis económica y financiera, dado que la pandemia y las respuestas sanitarias para mitigarla causan un fuerte impacto negativo tanto en la oferta como en la demanda de bienes y servicios. A la fecha (mayo de 2020), 188 países del mundo están siendo afectados y se encuentran haciendo todos los esfuerzos posibles para dar la mejor respuesta sanitaria y económica a la situación.

En este contexto, el turismo y la hotelería se encuentran entre los sectores más perjudicados, agravando su situación los cierres totales de fronteras de algunos países, entre los cuales se encuentra la República Argentina. La COVID-19 mantiene al mundo entero bajo confinamiento total o parcial. El 100% de los destinos mundiales siguen aplicando restricciones en los viajes y el 72% ha cerrado por completo sus fronteras al turismo internacional, según el último estudio publicado por la Organización Mundial del Turismo. La OCDE (2020b) estima que el impacto del COVID-19 en el turismo podría

¹ OMS, <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>

alcanzar una disminución del 45% del turismo internacional en un escenario favorable, pero se podría llegar a una disminución del 70% si la pandemia se recrudece. El Consejo Mundial de Comercio y Turismo (WTTC) advierte que la disminución de los movimientos internacionales podría cifrarse en un 25 % de los mismos y alerta sobre el efecto dominó que la caída del turismo provoca en la economía². Al respecto el sector de la aviación también será otro de los grandes perjudicados. El impacto estimado resultará seguramente muy desigual según las regiones. En el caso del hemisferio norte se espera que la demanda interna ayude a sostener la temporada de verano, bajo un escenario favorable donde la crisis sanitaria pueda controlarse con anterioridad a los meses de mayor movimiento turístico. Sin embargo, los desplazamientos extranjeros no se recuperarán hasta el próximo año. Ante la gravedad de esta situación, parece oportuno reflexionar sobre la importancia del sector en la economía el impacto que está teniendo la pandemia en el sector y las medidas que está llevando a cabo para hacerle frente. En la sección siguiente se muestran algunos datos que denotan la importancia del sector dentro de la economía haciendo énfasis en el caso de la República Argentina. Luego se presentan indicadores para destacar el impacto que la crisis sanitaria está teniendo en el sector y se plantean algunas previsiones en la actividad para el resto del año 2020. Finalmente se comparten algunas reflexiones finales y perspectivas futuras para el sector.

2. TURISMO Y HOTELERÍA COMO ACTIVIDADES ECONÓMICAS

En las últimas décadas, el turismo, ha sido una de las actividades con mayor crecimiento en el mundo, pues no existen fronteras frente a las nuevas preferencias de los viajeros (Carvajal 2014). Las actividades turísticas han aportado a las economías de las regiones grandes desarrollos, reflejados en los reportes publicados por la Naciones Unidas en sus conferencias de comercio y desarrollo del año 2013, donde se denotan los aspectos positivos del turismo sostenible como el crecimiento empresarial, económico y social, lo cual trae consigo el incremento de la oferta laboral, beneficios financieros y aumento en la calidad de vida. Igualmente, el turismo sostenible promueve el vínculo entre sectores como el agrícola y el industrial, los cuales se han visto beneficiados por el aumento en su producción para suplir las exigencias del mercado, generando sostenibilidad a una región.

²<https://wttc.org/COVID-19>

De acuerdo con la Organización Mundial del Turismo (OMT) “el turismo es un fenómeno social, cultural y económico que supone el desplazamiento de personas a países o lugares fuera de su entorno habitual por motivos personales, profesionales o de negocios. (...) El turismo abarca sus actividades, algunas de las cuales suponen un gasto turístico”³. Desde este punto de vista, es claro que el turismo afectará a la región receptora tanto en su esfera social, cultural como económica.

Respecto de las repercusiones económicas del turismo sobre el país de destino, la literatura documenta la relación entre turismo y crecimiento o aún más y desarrollo económico, tanto a nivel teórico como empírico (Almirón, Bertonecello y Kuper 2008; Brida et al.2008; Brida, Lanzilotta y Riso 2008; Brida, Monterubbianesi y Zapata-Aguirre 2011; Brida, Pereyra, Pulina y SuchDevesa2013; Rodríguez Brindis 2014; Cuadrado Roura y López Morales 2015). En términos generales, de acuerdo a los autores que estudian el tema, dicha relación se fundamenta en que el turismo genera directa e indirectamente un aumento de la actividad económica en los lugares visitados, e incluso más allá de estos, debido a la demanda adicional de bienes y servicios que generan los turistas. De esta forma, los ingresos directos se refieren al pago de los servicios utilizados y se relacionan mayoritariamente con las industrias de alojamiento, alimenticia (restaurantes), culturales y de recreación, de artesanías y productos locales, empresas de viajes, servicios personales, transporte, comunicaciones, etc. Los ingresos indirectos, por su parte, se asocian a las externalidades positivas que genera dicha actividad. Esto es, sus efectos no se restringen a las actividades vinculadas con la satisfacción directa de las necesidades/deseos de los turistas. Por el contrario, el gasto turístico tiene efectos multiplicadores pues motoriza ulteriores actividades asociadas a las cadenas de proveedores, que repercuten sobre el bienestar de la sociedad en su conjunto. En definitiva, el turismo impacta sobre el empleo, el producto y, si se considera el turismo internacional, también sobre la balanza de pagos globalmente.

De esta forma, el turismo no puede adscribirse a una ninguna rama específica de la actividad económica sino que más bien afecta transversalmente a toda la gama de actividades anteriormente descripta. Esta situación ocasiona que muchas de dichas actividades presenten una demanda dual, es decir que satisfagan las necesidades de

³ Glosario de términos de turismo, OMT. <https://www.unwto.org/es/glosario-terminos-turisticos>

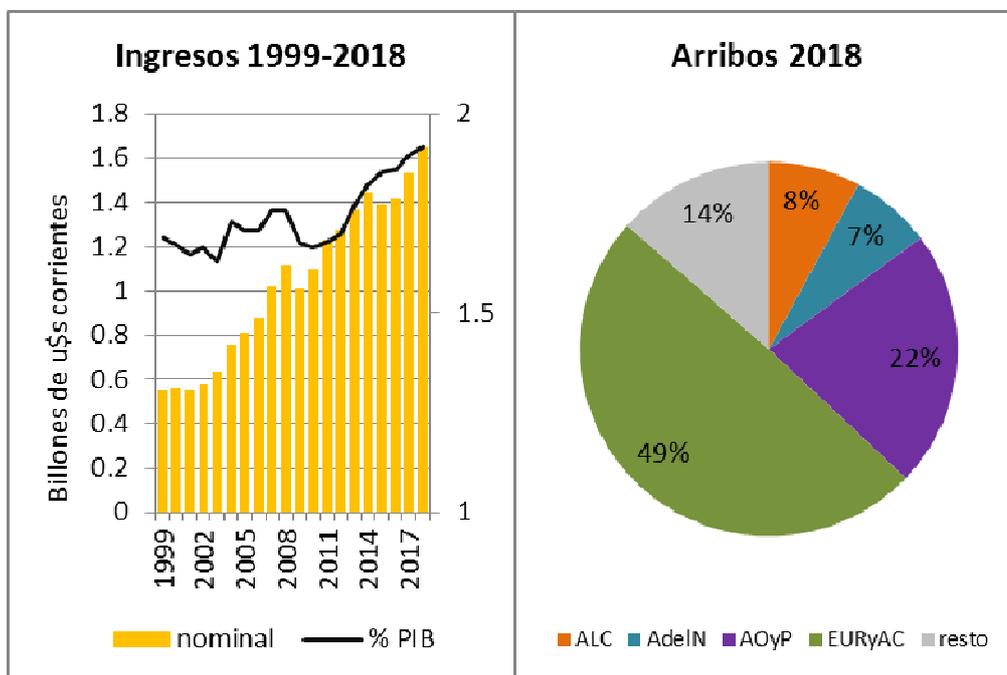
turistas y de residentes simultáneamente. Así, medir la contribución exclusiva del turismo en la economía presenta una dificultad adicional (De Rus y León 1997). En este sentido, los institutos nacionales de estadísticas realizan esfuerzos por consolidar Cuentas Satélites de Turismo orientadas exclusivamente a relevar dicho impacto (Varisco 2011). En Argentina, son la Secretaría de Turismo de la Nación (SECTUR) y el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INDEC) quienes llevan a cabo esta tarea. En esta línea, y con el objetivo de mejorar la información coyuntural disponible sobre el sector, el INDEC realiza y pone a disposición dos importantes fuentes de datos. Por un lado, la Encuesta de Turismo Internacional (ETI) que brinda información sobre el gasto del turismo internacional, relevante para la balanza de pagos y para las cuentas nacionales. Por otro, la Encuesta de Ocupación Hotelera (EOH) relevante para el cálculo del Producto Bruto Geográfico.

Desde esta perspectiva, dicho Instituto destaca que el abordaje estadístico del turismo para caracterizar el aspecto económico del mismo puede hacerse desde el lado de la demanda o de la oferta. Algunos aspectos relacionados a la demanda consideran el: perfil de los visitantes; medio de transporte utilizado; tipo de alojamiento y destino, finalidad, período y duración de la estadía. Por su parte, la oferta se define en función de las ramas de actividad relacionadas con el consumo turístico: hoteles y similares, restaurantes, cafés, transportes, agencias de viaje y operadores de turismo, entre otros. Siguiendo estos lineamientos a continuación se presenta un análisis del sector para el caso Argentino en un contexto global.

3. CARACTERIZACIÓN DEL TURISMO EN ARGENTINA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

De acuerdo al Gráfico 1 y corroborando a Carvajal (2014), a lo largo de los últimos 20 años el turismo internacional es un fenómeno global cada vez más relevante. En este sentido, se observa su crecimiento tanto en términos nominales como relativos, con aún mayor intensidad en el último decenio. En el período 1999-2018, se verifica una tasa de crecimiento punta a punta de los ingresos por turismo internacional respecto del producto mundial del 13%. Asimismo se observa que, concentrando casi la mitad de los arribos internacionales, la región destino preferida en 2018 fue Europa y Asia Central. Le siguen en importancia Asia Oriental y Pacífico, América del Norte y América Latina y Caribe, respectivamente.

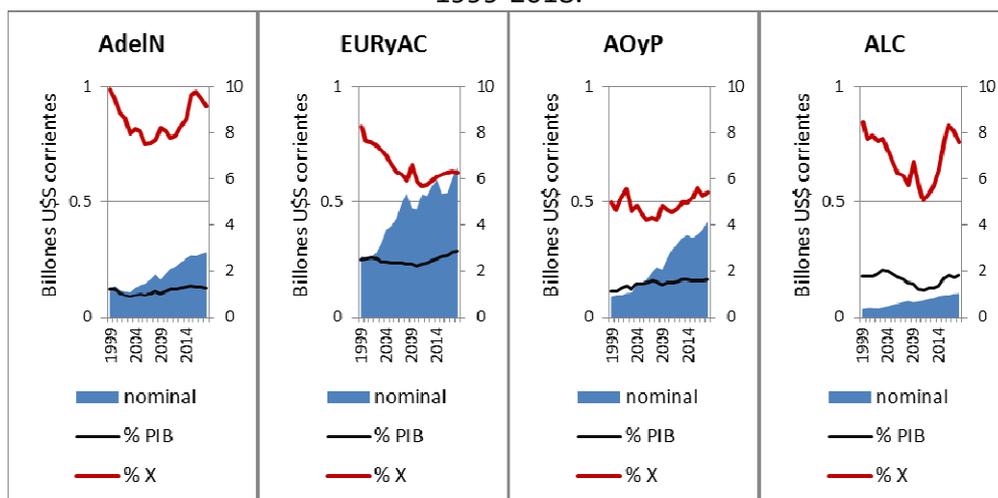
Gráfico 1. Turismo internacional en el mundo.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial.

A nivel regional la contribución del turismo internacional para la economía es heterogénea. Si bien en todos los casos analizados el ingreso generado por dicha actividad es creciente en términos nominales, su participación en el producto y exportaciones de bienes y servicios presenta tendencias dispares. Esto podría estar asociado a las estructuras productivas específicas de cada país. En el Gráfico 2 se observa que en América del Norte, el turismo representa la menor proporción del PIB (1,3% promedio) pero la mayor proporción de las exportaciones. En Europa y Asia Central, hasta 2010, la importancia de la actividad con respecto al total de exportaciones es aproximadamente constante, pero decreciente con respecto al PIB. A partir de entonces se revierten las tendencias, indicando que posiblemente luego de la crisis de 2010, el PIB y las exportaciones, en general, han decaído y por lo tanto el turismo internacional ganó más peso en la economía. En Asia Oriental y Pacífico la importancia del turismo en la economía es más estable. Finalmente, en América Latina y Caribe, se observa una evolución similar a la europea pero con un tramo de crecimiento más intenso desde principios de la década de 2010.

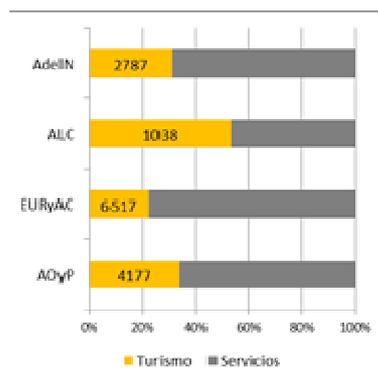
Gráfico 2. Ingresos por Turismo internacional. Principales regiones del mundo. 1999-2018.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial.

En relación a las exportaciones de servicios específicamente, el Gráfico 3 muestra la importancia de la llegada de turistas internacionales para América Latina y Caribe (53%) en comparación con el resto de las regiones estudiadas. Además, como ya se mencionara, Europa y Asia Central reciben el mayor ingreso por turismo internacional. Sin embargo, en términos de la exportación de servicios también presenta un peso menor que en las otras regiones (22%). Aunque nominalmente diferente, la actividad tiene un peso similar para América del Norte que para Asia Oriental y Pacífico (31% y 34%, respectivamente).

Gráfico 3. Exportaciones de turismo y de servicios. Principales regiones del mundo. 2018.

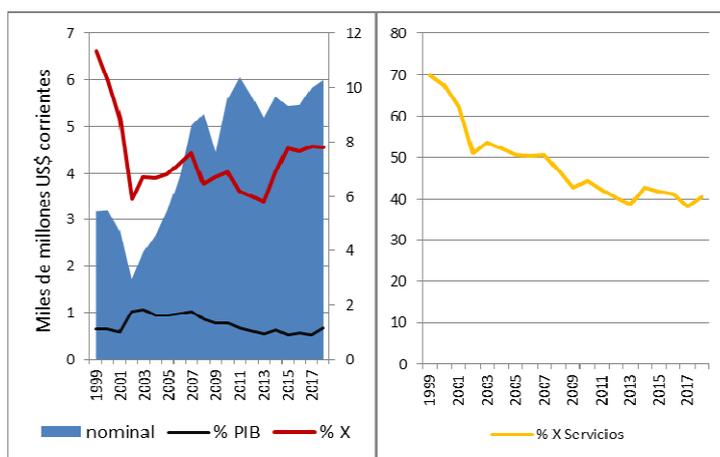


Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial.

Los Gráficos 4 y 5 describen la situación del turismo internacional para el caso específico de Argentina. A grandes rasgos se observa que la importancia de la actividad en este país parece estar disociada a la del resto de la región latinoamericana. Por un lado, el Gráfico 4 se concentra en el estudio de los ingresos. Si bien, estos son nominalmente crecientes a

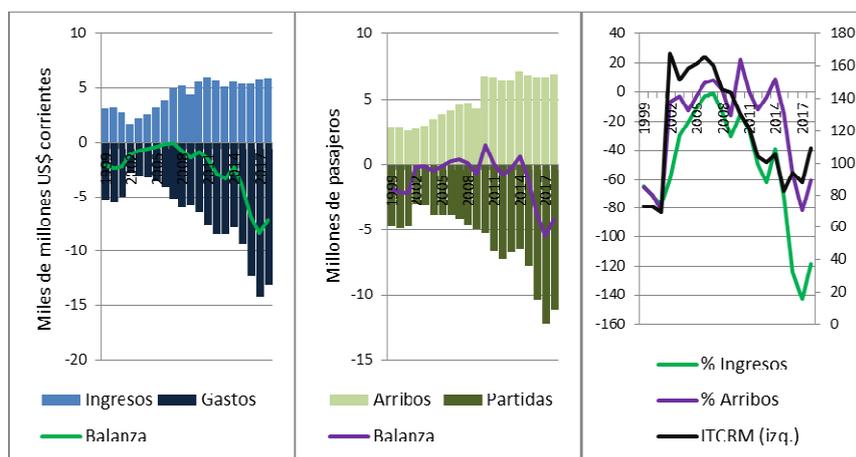
partir de la crisis de 2001, su participación en el PIB es decreciente. De hecho, en estos términos la importancia de los ingresos por turismo internacional se redujo a la mitad entre 2001 (1,8%) y 2017(0,9%). En relación a la estructura exportadora del país, la actividad turística presenta una participación errática en el mismo período, oscilando el 7%. No obstante, cuando se la compara con las exportaciones de servicios propiamente dichas, vuelve a observarse la importancia decreciente de la actividad, que pierde casi 30 puntos porcentuales en los últimos 20 años (Gráfico 4).

Gráfico 4. Ingreso por Turismo internacional. Argentina. 1999-2018.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial.

Gráfico 5. Balance de turismo internacional. Argentina. 1999-2018.



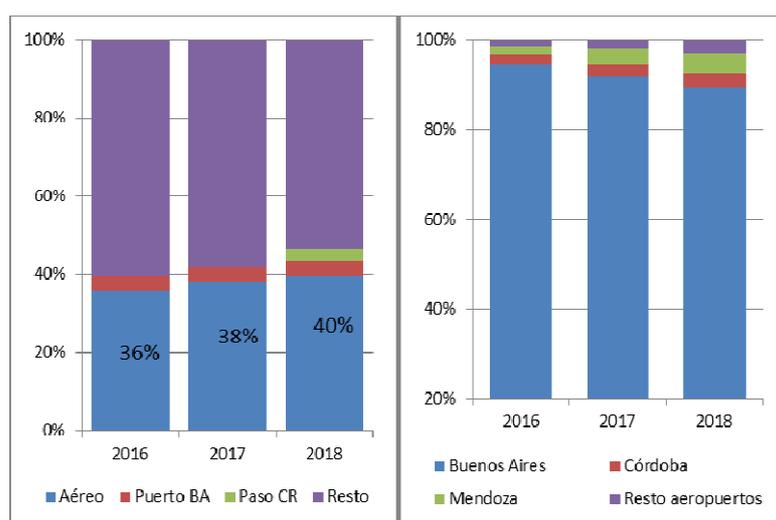
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial y Banco Central de la República Argentina.

Por otro lado, el Gráfico 5 también analiza la contracara de los ingresos y arribos de turismo internacional, es decir los gastos y partidas de pasajeros locales hacia el exterior. En los primeros paneles, se observa que, tanto en términos monetarios como en términos de cantidad de turistas, el saldo entre el turismo receptivo y emisor es negativo. Es decir,

en Argentina las importaciones de servicios turísticos son mayores que las exportaciones de dichos servicios. Posiblemente esto se relacione con la evolución del tipo de cambio real que, de acuerdo a los coeficientes de correlación, alentó en mayor medida al turismo emisor que receptor⁴. Asimismo, en el último panel se observa que dicha brecha es aún más importante en términos de ingresos que de arribos de turistas. Esto sugiere que los turistas argentinos en el exterior gastan más que los turistas extranjeros en Argentina. No obstante, vale recordar que, dados los efectos derrame de la actividad del turismo, el estudio de impacto sobre la economía local excede el estudio del balance entre ingresos y egresos o arribos y partidas de turistas internacionales. De esta forma, aun cuando el balance resultara negativo, los efectos del turismo internacional sobre la economía local podrían ser positivos.

El arribo de turistas internacionales en Argentina se da en mayor medida a través de vías aéreas. El Gráfico 6 da cuenta incluso de su creciente importancia relativa en los últimos años. Específicamente, los aeropuertos de Buenos Aires, Ezeiza y Aeroparque, concentran en promedio el 92% de las llegadas. De este modo, la caracterización de los turistas no residentes del país se realiza en base a los arribos a aeropuertos internacionales y en algunos casos a aquellos de Buenos Aires en particular.

Gráfico 6. Vías de arribo de turistas internacionales. Argentina. 2016-2018.

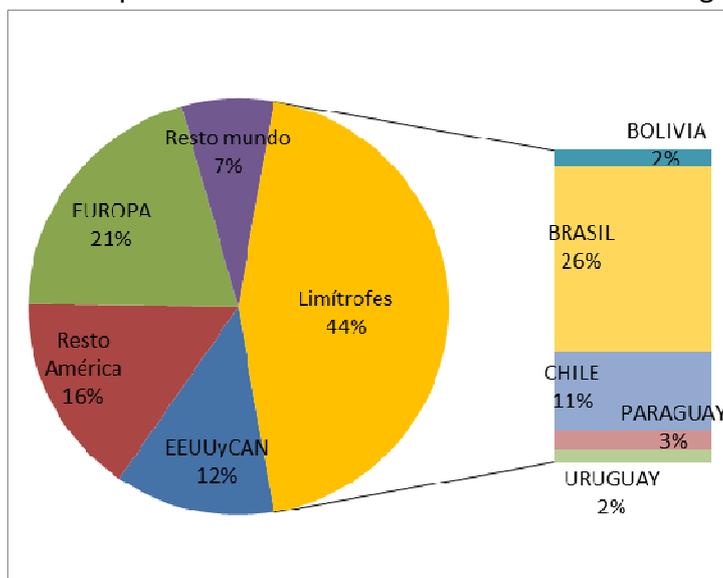


Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC y Banco Mundial.

⁴ Los coeficientes de correlación entre el índice de tipo de cambio real multilateral (ITCRM) y las variables asociadas al turismo emisor (gastos y partidas de turistas nacionales, 0.55 en ambos casos) son mayores a aquellos que relacionan el ITCRM con las variables asociadas al turismo receptor (ingresos y llegada de turistas extranjeros, -0.28 y -0.25 respectivamente).

El Gráfico 7 muestra la procedencia de los turistas no residentes en 2018 que arriban vía aérea. Los países de residencia más frecuentes son Brasil (26%) y Europa (21%). Le siguen en importancia Estados Unidos y Canadá (12%) y Chile (11%).

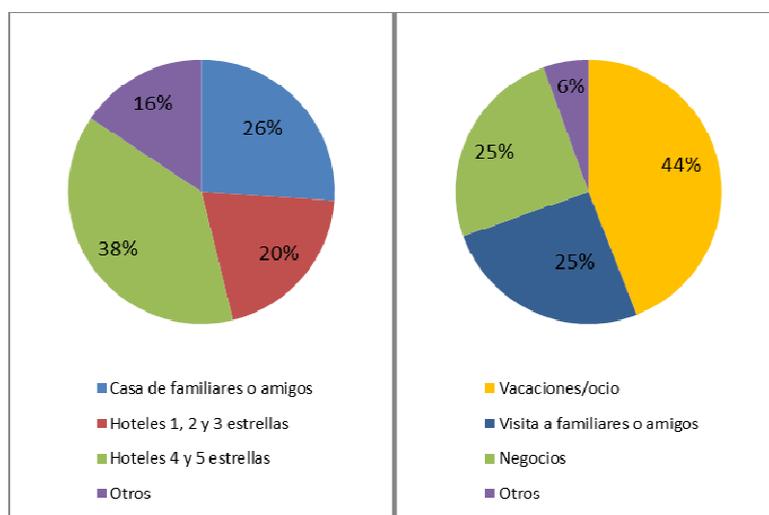
Gráfico 7. Países de procedencia de los turistas no residentes. Argentina. 2018.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC y Banco Mundial.

El Gráfico 8 caracteriza a los turistas extranjeros que arriban a Ezeiza o Aeroparque en función del tipo de alojamiento y motivo de viaje. El 38% elige hoteles de categoría alta y el 44% viene a vacacionar.

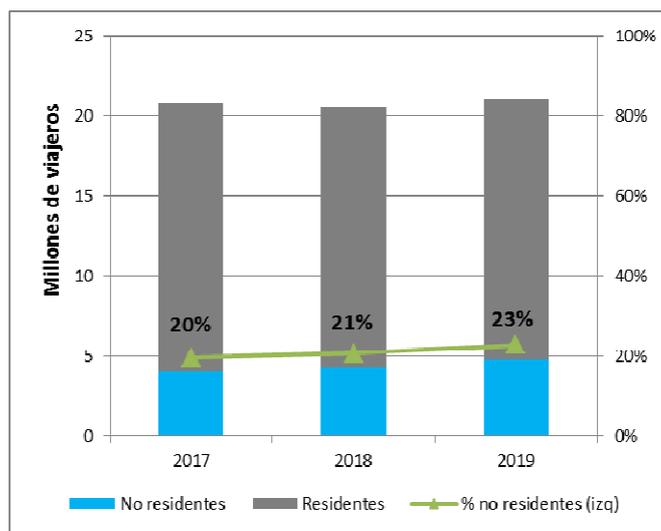
Gráfico 8. Tipo de alojamiento y motivo de viaje de los turistas no residentes. Argentina. 2018.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC y Banco Mundial.

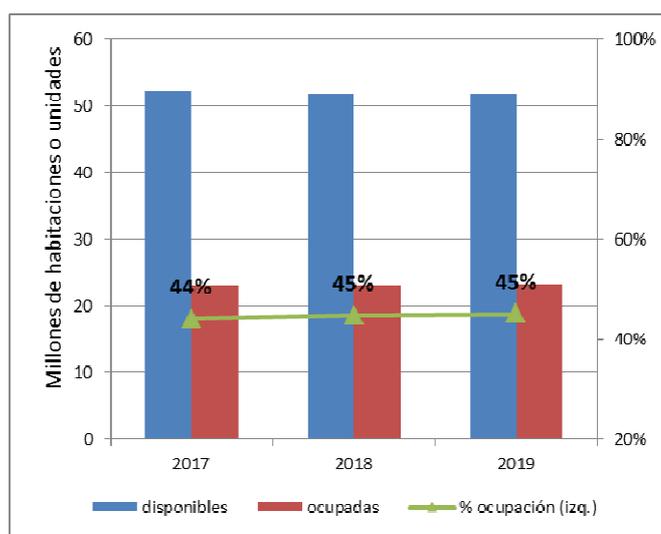
Sin embargo el turismo receptivo internacional en Argentina representa sólo el 20%, aproximadamente, del turismo receptivo del país. El Gráfico 9 muestra la evolución de la relación entre visitantes extranjeros y locales en período 2017-2019. El Gráfico 10, por su parte, complementa el estudio de la de la evolución de dimensión del sector turismo en Argentina, tomando como proxi la ocupación hotelera del país.

Gráfico 9. Procedencia de los turistas. Argentina. 2017-2019.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

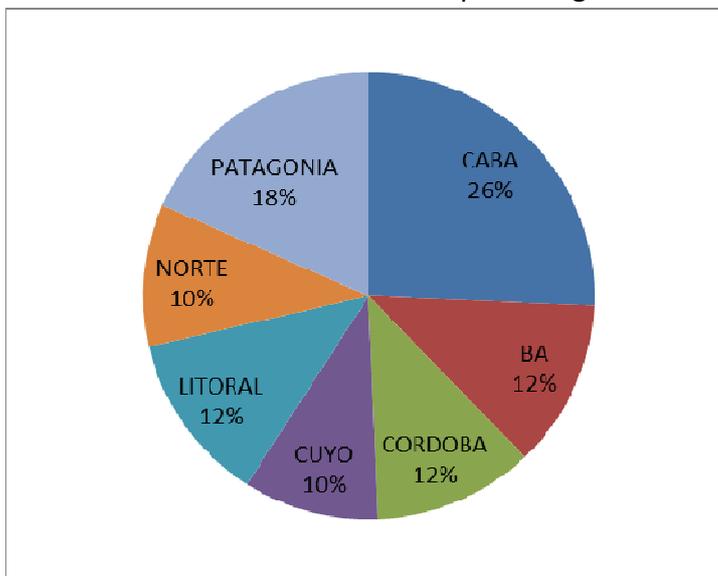
Gráfico 10. Ocupación hotelera. Argentina. 2017-2019.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

Finalmente, el Gráfico 11 muestra la distribución geográfica del turismo en el país en el año 2019. Se observa la mayor concentración en la C.A.B.A (26%). Le sigue en importancia como destino turístico la Patagonia argentina (18%), la provincia de Buenos Aires, la provincia de Córdoba y el Litoral (12% cada una).

Gráfico 11. Destinos del turismo receptivo. Argentina. 2019.

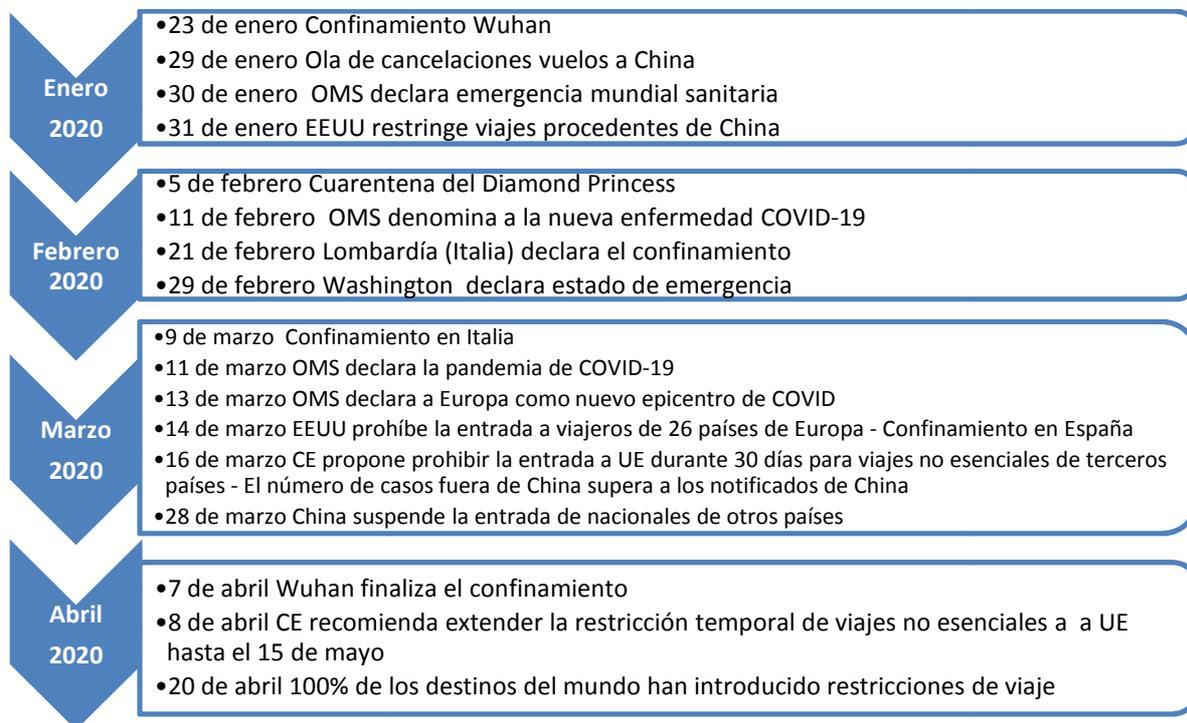


Fuente: Elaboración propia en base a datos de INDEC.

4. EL IMPACTO DE LA PANDEMIA: ALGUNOS INDICADORES

El sector turismo es uno de los sectores más afectados por la pandemia. De acuerdo a datos aportados por la OMT (2020), el impacto de COVID-19 en el turismo en el primer trimestre del año en curso se resume en 67 millones menos de llegadas de turistas internacionales, 80 mil millones de dólares perdidos en exportaciones y 100% destinos con restricciones de viaje. Si bien, el turismo internacional experimentó distintas crisis en los últimos años, dando cuenta de su capacidad de recuperación (OMT, 2020a), la crisis asociada al COVID-19 se caracteriza por un alto grado de aceleración y alcance geográfico. El gráfico 12 muestra los hitos temporales más relevantes tras los reportes de casos de neumonía en China en diciembre de 2019 y pone en evidencia la aceleración de las medidas tomadas hasta llegar al 20 de abril del 2020, fecha en la cual el 100% de los destinos turísticos dispusieron restricciones al movimiento turístico.

Gráfico 12. Hitos temporales evolución COVID-19.



Fuente: Elaboración propia en base a OMT <https://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284421954>

En este contexto, los gobiernos nacionales han introducido de forma rápida y sin precedentes medidas para contener el virus y apoyar a los sectores afectados. Tal como sintetiza la OCDE (2020b), las medidas relativas a las actividades turísticas se centraron, inicialmente, en proteger a trabajadores y visitantes, y en apoyar la supervivencia empresarial del sector. Actualmente, los gobiernos se encuentran analizando las implicancias a largo plazo de la crisis y la transformación estructural necesaria para construir una economía turística menos vulnerable y sostenible en términos ambientales. Esta tarea requiere conocer el impacto directo de la pandemia COVID-19, el cual puede ser cuantificado a través de una serie de indicadores relativos a:

- 1) el porcentaje de destinos turísticos que imponen total o parcialmente la llegada de turistas internacionales;
- 2) la llegada de turistas internacionales y los ingresos derivados de este concepto;
- 3) el transporte aéreo en términos de número de vuelos y reservas de pasajes e ingresos

4) la hospitalidad en términos de ingresos, habitaciones ocupadas, reservas, índice *RevPAR*⁵.

5) la percepción o sensación de la población frente a la posibilidad de viajar. El índice “*travelsentiment*” elaborado por Travelstat mide la polaridad de las conversaciones sociales web (positivas y negativas) en relación con el sector turístico⁶.

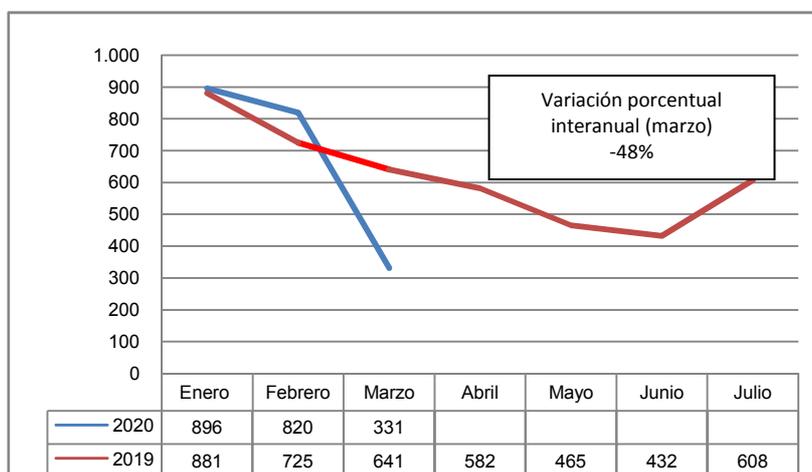
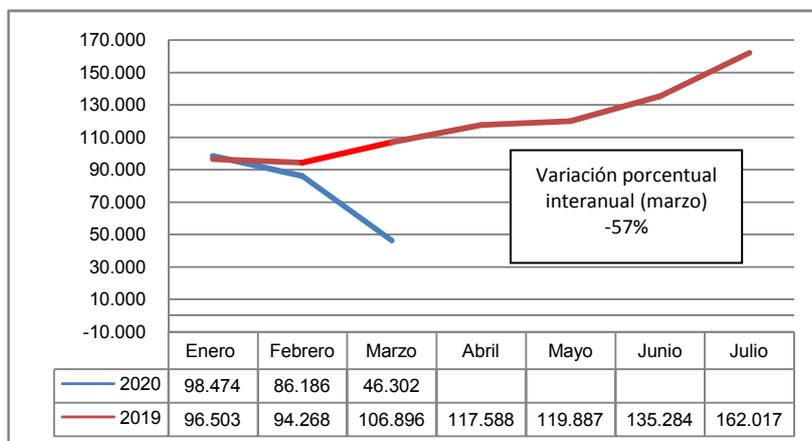
En relación al porcentaje de destinos turísticos que imponen restricciones a la llegada de turistas internacionales, según los informes de la OMT (2020a y 2020b) elaborados al 20 de mayo, el 100% de todos los destinos mundiales han introducido restricciones de viaje en respuesta a la pandemia. Entre estos destinos, 97 (45%) cerraron total o parcialmente sus fronteras para turistas; 65 destinos (30%) han suspendido total o parcialmente vuelos internacionales y 39 destinos (18%) están implementando el cierre de fronteras de manera más diferenciada al prohibir la entrada de pasajeros de países de origen específicos. El número de destinos que impusieron restricciones fue variando a lo largo de estos meses. Mientras que, en los primeros días de marzo, formaban parte de este grupo de países, EE.UU., Australia, Austria, Italia, China, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Japón, entre otros; a fines de abril el 100% de los destinos turísticos presentaban restricciones de acceso.

La llegada de turismo internacional a nivel mundial reportó en marzo de 2020 una disminución interanual del 57%. En este punto, se destaca que a febrero del mismo año, la disminución interanual registrada solo era del 9%, sugiriendo una aceleración de los efectos de la pandemia. Respecto a las regiones más afectadas, en orden descendente, aparece Asia-Pacífico (-35%), Europa (-19%), América (-15), África (-12%). En el caso de Argentina, el impacto de la pandemia se registró recién en marzo, dado que hasta febrero, se observa una tasa creciente en la llegada de turistas internacionales, mientras que en marzo la variación interanual registrada fue de -48%.

⁵El *RevPAR* es el más importante medidor utilizado en la industria hotelera para valorar el rendimiento financiero de un establecimiento o una cadena. Es una abreviatura del inglés Revenue Per Available Room, ingreso por habitación disponible.

⁶TCI / TRAVELSAT es una agencia de Investigación de mercado orientada a relevar datos sobre viajes y turismo. Para mayor información consultar: <https://tci-research.com/travelsat/>

Gráfico 13. Llegada turistas internacionales (en millones). Datos a nivel mundial (superior) y Argentina (inferior).



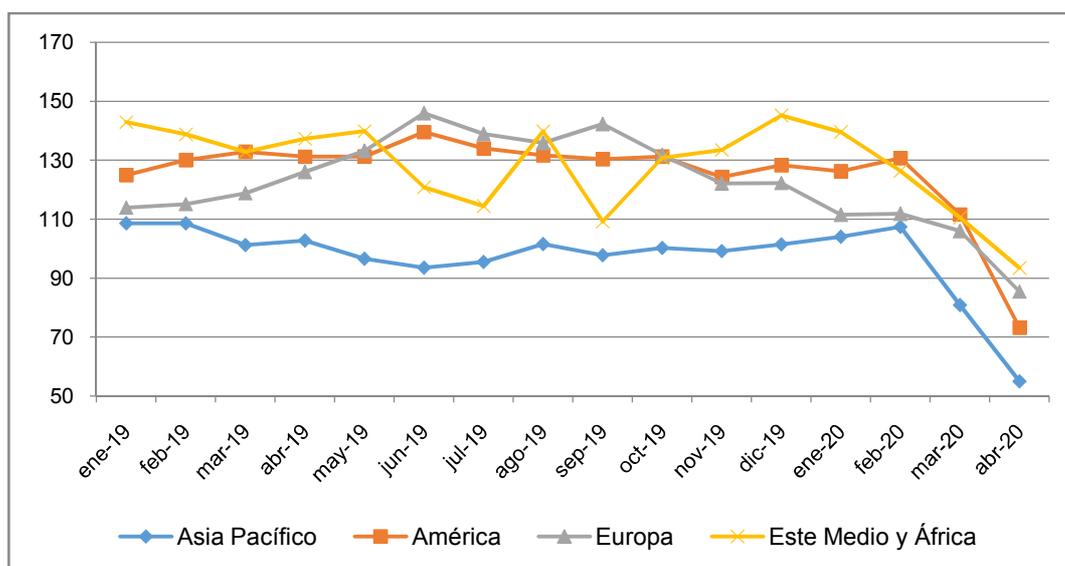
Fuente: Elaboración propia en base OMT. <https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19>

Respecto a los indicadores de transporte aéreo, de acuerdo a la Organización de Aviación Civil Internacional (ICAO) se registró, aproximadamente, una pérdida de USD 49 billones de ingresos de pasajeros a nivel internacional desde enero a abril de 2020. En términos de reservas realizadas para viajes internacionales para el período enero- abril de 2020 respecto al mismo período para 2019, se registró una caída del 80,4% a nivel mundial, con variaciones de-98,2% para Asia-Pacífico; -75,9% para Europa; -66,9% para América y -64,8% para África y Este Medio (OMT, 2020). Por otra parte, se estima una disminución del 48% en los ingresos por kilómetros de pasajeros (RPK, tanto internacionales como nacionales) en 2020 respecto a 2019, cifra que se traduce en una pérdida de USD 314 billones para la industria aérea.

En términos de hospitalidad, el impacto es evaluado a través de distintos indicadores. En base a la OCDE (2020b), los hoteles informaron tener tasas de ocupación extremadamente bajas y cierres a gran escala. Como resultado, las grandes cadenas hoteleras experimentaron la caída en el precio de sus acciones. El exceso de capacidad hotelera derivó en la cooperación voluntaria entre el turismo y el sector de la salud. Los hoteles, especialmente, los pertenecientes a grandes cadenas internacionales, ofrecen alojamiento y comida al personal médico, adultos mayores y personas que necesitan aislarse en cuarentena.

A la caída en la ocupación hotelera, se suma la evolución negativa de la tarifa diaria promedio mensual. Más allá de la variabilidad de este indicador, la tarifa diaria promedio mensual muestra un marcado descenso a partir de febrero de este año en todas las regiones a nivel mundial (Gráfico 14). En el caso de Europa, mientras que en enero de 2019 se registró una tarifa diaria promedio mensual de USD 111,48 en abril del mismo año este indicador alcanzó sólo los USD 85,44. La disminución es aún más acentuada en Asia-Pacífico, donde la tarifa promedio mensual (104,03 USD en enero de 2020) llegó a alcanzar los 54,97 USD en abril de 2020 siendo a nivel global la tarifa promedio más baja del mes de abril 2020.

Gráfico 14. Tarifa diaria promedio mensual hotelera en todo el mundo 2019-2020, por región (USD).



Fuente: Elaboración propia en base a www.statista.com

El *RevPAR* permite evaluar con mayor claridad el impacto temporal de la pandemia en el sector hotelero en las distintas regiones a nivel mundial. Siguiendo el informe OMT (2020b), el impacto de COVID-19 en la industria hotelera mundial en enero de 2020, medido por el cambio en los ingresos por habitación disponible (*RevPAR*), fue evidente en Asia (-9.6%), pero no en otras regiones del mundo. Sin embargo, en marzo, la industria hotelera en todas las regiones del mundo mostró caídas de dos dígitos en el *RevPAR* global, registrándose en Asia (-67.8%) y Europa (-61.7%) las mayores disminuciones. La caída en las reservas hoteleras resultó ser aún más pronunciada, la industria alcanzó un máximo de -75% en términos de reservas en la semana 12 en comparación con el mismo período del año pasado, en medio del impacto de COVID-19.

En el caso de Argentina, de acuerdo a datos aportados por Encuesta de Ocupación Hotelera de marzo de 2020 (INDEC, 2020), el impacto del COVID-19 en el sector hotelero se manifiesta en:

- una disminución de 51,2% de pernoctaciones en establecimientos hoteleros y para hoteleros respecto del mismo mes del año anterior. Las pernoctaciones de viajeros residentes registraron una caída de 49,8% y las de no residentes disminuyeron 55,6%.
- el total de viajeros, tuvo una variación negativa de 54,0% respecto al mismo mes del año anterior. La cantidad de viajeros residentes bajó 53,4% y la de no residentes disminuyó 55,7%.
- las pernoctaciones totales disminuyeron 45,6% en marzo con respecto al mes anterior.
- las plazas disponibles a nivel nacional sumaron 7,8 millones, 36,0% menos que en marzo de 2019.
- las plazas ocupadas alcanzaron 2,1 millones y descendieron 51,2% de manera interanual.

Un indicador que puede servir de insumo para la elaboración de pronósticos para el sector turismo es el “El índice de sentimiento neto” (*net sentiment index*) de Travelsat. Siguiendo a la OMT (2020b), en general este índice-muestra una fuerte tendencia a la baja en el sentimiento de viaje desde febrero de 2020. En el caso de China, el índice comenzó a caer

en la semana del 6 de enero y continuó la tendencia hacia abajo hasta la semana del 6 de abril. Italia y Francia parecen mostrar una mejora en el sentimiento de viaje con más publicaciones positivas que negativas a partir de la semana del 6 de abril. Por otra parte, el índice muestra una mayor disminución para la hospitalidad y el transporte aéreo y menor en atractivos culturales y parques temáticos.

La OMT (2020a) advierte que los destinos que tienen una alta participación del turismo como fuente de ingresos por exportaciones, ingresos económicos, creación de empleo e inversiones, son particularmente vulnerables al impacto de la pandemia COVID-19. Este es el caso de pequeños Estados insulares en desarrollo, donde la participación de las exportaciones del turismo internacional en las exportaciones totales de bienes y servicios puede llegar al 90%. Los países más afectados por COVID-19 representan el 54% de todo el gasto turístico (al 2 de mayo). La pérdida potencial de este ingreso constituye un desafío considerable en tales destinos.

Más allá del escenario detallado, es posible identificar oportunidades asociadas a la pandemia tales como la posibilidad de repensar el modelo de negocio, introducir innovaciones, acelerar la digitalización, y focalizar en la sostenibilidad y segmentos orientados a ella como rural, naturaleza, salud (Tabla 1). En este punto, es importante destacar que, tal como se indicó previamente, la pandemia por COVID-19 no es la primera crisis que la actividad turística enfrenta, aunque se trata de la crisis con mayor impacto y difícil pronóstico. A modo de ejemplo, de acuerdo a datos de la OMT (2020a), el arribo de turistas a nivel mundial experimentó una disminución de 0.4% durante el virus SARS (2003) y de -4.0% ante la crisis económica mundial de 2009. En estas crisis, se necesitaron 11 y 19 meses, respectivamente, para volver a los volúmenes previos a las mismas.

Tabla 1. Desafíos y Oportunidades.

| FORTALEZAS | DEBILIDADES |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Resistencia probada del turismo en crisis pasadas. ● El turismo interno puede ser un amortiguador. ● Capacidad de adaptación: protocolos de seguridad e higiene, viajes más cerca de casa, relación calidad-precio, comportamiento responsable del consumidor. | <ul style="list-style-type: none"> ● Los segmentos potencialmente afectados también son los de mayor gasto: internacional, de larga distancia, viajes de negocios y eventos. ● Interrupción importante en la industria de la aviación. ● Falta de referencias en recesiones anteriores. ● Percepción de viajes como un riesgo. ● Bajos niveles de demanda al reiniciar el turismo debido al distanciamiento social. |
| OPORTUNIDADES | AMENAZAS |
| <ul style="list-style-type: none"> ● Repensar el modelo de negocio. ● Innovación y digitalización. ● Sostenibilidad y segmentos orientados a la sostenibilidad (rural, naturaleza, salud) ● Fases iniciadas por varios países hacia la "nueva normalidad" ● Avance en los planes de adaptación en destinos y empresas | <ul style="list-style-type: none"> ● Entorno económico: recesión mundial, aumento del desempleo y puestos de trabajo en riesgo, cierre de negocios, principalmente pymes, ingresos disponibles, incertidumbre que pesa sobre la confianza de los consumidores y las empresas ● Duración incierta de la pandemia (incluido el resurgimiento) e indisponibilidad de la vacuna ● Extensión de los bloqueos y restricciones de viaje ● Se desconoce la forma de la 'nueva normalidad' |

Fuente: OMT (2020a)

5. PREVISIONES PARA EL AÑO 2020

En esta sección se presenta la estimación del impacto económico global del COVID-19, previsto para el año 2020, en algunos indicadores clave:

Disminución del PIB global y ralentización del crecimiento del PIB real mundial tras la pandemia 2019-2021.

De acuerdo al Banco Mundial (2020), se pronostica una contracción del 5,2 % del PIB mundial en 2020, convirtiéndose en la más profunda recesión global en décadas, a pesar

de apoyo político sin precedentes. Por su parte la OCDE (2020a) a junio de este año plantea dos escenarios posibles. El primero se asocia a un brote de contagios y nuevos confinamientos antes de que finalice el 2020. En este escenario, la actividad económica mundial se desplomaría un 7,6%, antes de remontar un 2,8% en 2021. En el segundo escenario, no se prevén nuevos brotes significativos y la actividad económica mundial caería un 6% en 2020.

Las previsiones apuntan a una ralentización de la economía mundial ya que en ambos escenarios, el PBI mundial no alcanzará el nivel del cuarto trimestre de 2019 hasta al menos dos años. Más optimista se presenta el escenario para 2021, año para el cual se estima un crecimiento del 3,3%.

Disminución de la llegada de turistas internacionales y las posibilidades que ofrece el turismo interno.

La OCDE (2020b) plantea una serie de escenarios futuros con previsiones que rondan en una disminución del 60-80% en la llegada de turistas internacionales a la región en 2020, dependiendo de la duración de la crisis y la velocidad con la que se recuperen los viajes y el turismo. En el escenario 1, las llegadas de turistas internacionales comienzan a recuperarse en julio y se fortalecen progresivamente en la segunda mitad del año (-60%). En el escenario 2, las llegadas de turistas internacionales comienzan a recuperarse en septiembre y luego se fortalecen progresivamente en el último trimestre del año (-75%) mientras que en el escenario 3, las llegadas de turistas internacionales comienzan a recuperarse en diciembre, debido a la recuperación limitada del turismo internacional antes de fin de año (-80%). Frente a estos escenarios, los países de la OCDE reconocen en el turismo interno una oportunidad para impulsar la recuperación y apoyar al sector turístico. Los flujos de turismo interno también se han visto muy afectados por las restricciones al movimiento de personas, pero se espera que se recuperen más rápidamente una vez que se levanten las medidas de contención. Sin embargo, es poco probable que el turismo nacional pueda compensar la disminución de los flujos de turismo internacional, particularmente en destinos muy dependientes de los mercados internacionales.

Por su parte, a nivel mundial, la OMT (2020) plantea tres escenarios posibles respecto a la llegada de turistas internacionales para el 2020 suponiendo que las restricciones de viaje comienzan a levantarse y las fronteras nacionales se abren a principios de julio (escenario 1), a principios de septiembre (escenario 2), o principios de diciembre (escenario 3). Los escenarios se basan en modelos que consideran diferentes patrones de recuperación para las diferentes regiones del mundo, considerando que Asia y el Pacífico ven un cambio en la tendencia antes, ya que la pandemia golpeó a Asia previamente que a otras regiones y la estacionalidad allí es menos significativa que en otras regiones donde la mayor parte de la demanda tiene lugar en junio-septiembre. De forma similar a las cifras ofrecidas por la OCDE (2020b), la OMT estima en el primer escenario una caída de 58% en la llegada de turistas internacionales para el año 2020 y un descenso de 70% y 78% en los escenarios 2 y 3, respectivamente.

Disminución de la estimación de los ingresos, a nivel global, de la industria de viajes y turismo.

Los escenarios propuestos por la OMT (2020), anteriormente mencionados, suponen una pérdida de ingresos por turismo internacional (a nivel mundial) de USD 910 billones en el primer escenario, representando una caída de 62% respecto a 2019, USD 1.080 billones en el segundo escenario (-73%) y de USD 1.170 billones en el tercer escenario (-79%).

Disminución de los ingresos del sector turístico a nivel mundial 2020, por región (en millones de dólares).

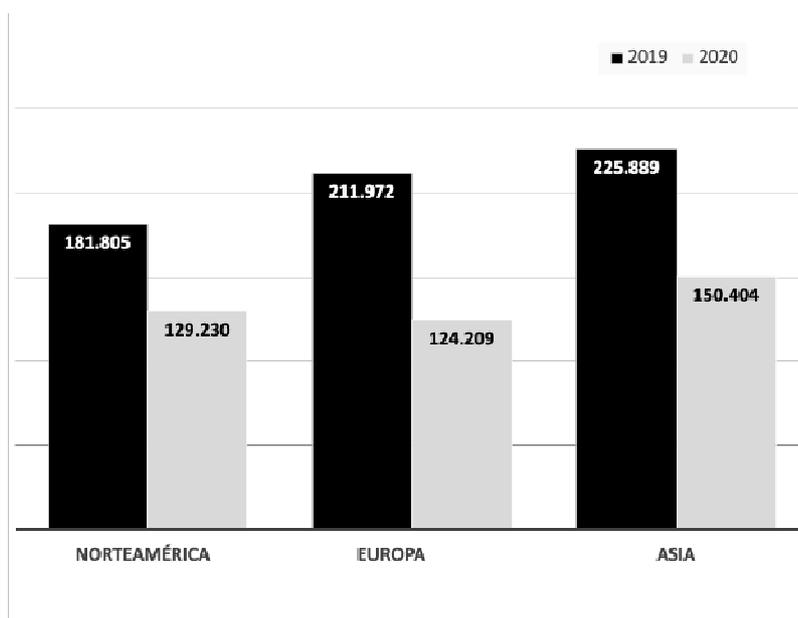
Debido a que la cantidad de datos sobre el impacto del nuevo coronavirus en el sector turístico (cruceros, hoteles, paquetes vacacionales, alquileres vacacionales) es, hasta el momento, muy limitada; Statista hace las siguientes suposiciones para poder cuantificar en qué medida la industria se verá afectada por este virus en 2020:

1. La epidemia tendrá un gran impacto durante seis meses.
2. Las estimaciones se basan en la previsión de la International Air Transport Association (IATA) sobre el efecto del COVID-19 en la industria aeronáutica (escenario de propagación limitada).

3. La disminución de la demanda de vuelos coincide con la reducción de la demanda de viajes de ocio en general.

Sobre la bases de los supuestos mencionados este organismo obtiene las estimaciones de del Gráfico 15. Se observa que Europa es la región más afectada, con una disminución del 41%.

Gráfico 15. Ingresos del sector turístico a nivel mundial en 2019 y previsión para 2020 por región (en millones de dólares).



Fuente: Elaboración propia en base a Statista

Disminución del empleo turístico a nivel mundial.

Statista Research Department presenta un ranking de países con más empleos turísticos en riesgo en 2020. Según la fuente, solo en la región Asia-Pacífico se podrían perder cerca de 49 millones de empleos en el sector del turismo, con más de 25 millones de pérdidas en empleos turísticos en China. España, con 800.000 puestos de trabajo en serio riesgo por la pandemia de COVID-19, comparte la decimotercera posición con Francia.

Pérdidas por la cancelación de viajes de negocios debido al coronavirus por región del mundo en 2020.

Como resultado de la pandemia del coronavirus, se prevé que el mercado global de viajes de negocios experimente una pérdida de 810.700 millones de dólares estadounidenses en

2020. Según la fuente, el sector de los viajes de negocios en China vería la mayor pérdida: 404.100 millones de dólares estadounidenses.

5. REFLEXIONES FINALES

Tal como indica la OMT (2020a y 2020c), el turismo es un sector que demostró una fuerte y rápida recuperación en crisis anteriores tales como la asociada al SARS en el año 2003 y la crisis económica mundial de 2009. No obstante, la crisis provocada por el COVID-19 muestra una magnitud, alcance global e incertidumbre que la distingue de sus antecesoras. El sector turístico es actualmente uno de los más afectados por la pandemia, con impactos tanto en la oferta como en la demanda de viajes, particularmente en China, el principal mercado emisor de gastos en el mundo y otros mercados asiáticos claves y destinos europeos como Italia.

Algunos de los interrogantes que se asocian a la evolución del sector se refieren a la duración total de la pandemia y a la aparición de un tratamiento efectivo o vacuna; el levantamiento de las restricciones de viaje y medidas de cierre, especialmente, los viajes de carácter internacional; el efecto de las reglas de distanciamiento social; la recuperación de la confianza de los consumidores y los cambios en sus preferencias; la duración de la recesión global y su impacto en las decisiones de gasto de los consumidores; la aplicación de medidas gubernamentales efectivas orientadas al sector. El turismo internacional se encuentra especialmente afectado, teniendo en cuenta que, medidas recientes tomadas en países de Europa se orientan al turismo interno y la recuperación de localidades especializadas en la actividad turística.

El impacto de la crisis del COVID-19 en la actividad turística alcanza una mayor preocupación si se tiene en cuenta la importancia de este sector para algunos países donde los ingresos generados por la actividad son cruciales en su matriz productiva. Se plantean una serie de escenarios futuros en función de la apertura de las fronteras aunque, como se ha planteado anteriormente, ya son notorias las pérdidas estimadas a nivel global para el corriente año.

Durante la presentación de la Federación Sudamericana de Turismo (FEDESUD) y la WTTC (World Travel & Tourism Council) "El Futuro del Turismo - Visión Sudamérica"⁷ se puso de manifiesto que en primer lugar se dará una movilización del turismo interno en cada uno de los países sudamericanos. En segundo lugar, se movilizarán los viajes regionales y por último los de viajes de *long-haul*.

A nivel nacional, los principales puntos turísticos del país se preparan para recibir turistas y ya proyectan para un futuro cercano la reapertura a nivel regional y nacional. Las principales tendencias que se prevén en Argentina son los viajes en auto, los paseos cerca de casa, los lugares que ofrezcan actividades vinculadas a la naturaleza y al aire libre y las experiencias personalizadas y en grupos reducidos.

Seguramente, la reactivación de la actividad va a requerir de una gran dosis de innovación, creatividad y adaptación de parte de las empresas del sector luego de la finalización de la crisis, ya que, pese a que la pandemia esté controlada, las condiciones del mercado habrán cambiado para siempre.

6. REFERENCIAS

Almirón Analía, Bertocello Roberto y Kuper.2008. "El turismo como impulsor del desarrollo en Argentina. Una revisión de los estudios sobre la temática". Aportes y transferencias, 12(1), 57-86.

Brida Juan, Lanzilotta Bibiana y Risso Wiston.2008. "Turismo y crecimiento económico: el caso de Uruguay". Pasos. Revista de turismo y patrimonio cultural. Vol. 6 N° 3 págs. 481-492.

Brida Juan, Monterubbianesi Pablo y Zapata-Aguirre Sandra. 2011. "Impactos del turismo sobre el crecimiento económico y el desarrollo. El caso de los principales destinos turísticos de Colombia". Pasos. Revista de turismo y patrimonio cultural. Vol 9. N°2. pp.291-304.

Brida Juan, Pereyra J., Pulina M. y Such Devesa M.Jesús.2013. "Causalidad entre turismo y crecimiento económico de largo plazo: una revisión crítica de la literatura econométrica". INNOVAR, 56.

Brida Juan, Pereyra J. Such Devesa, M. Jesús y Zapata Aguirre Sandra. 2008. "La contribución del turismo al crecimiento económico". Cuadernos de Turismo, núm. 22, pp. 35-46, Universidad de Murcia, Murcia, España.

Carvajal Prieto Lina. 2014. "Análisis de la Gestión de Competitividad en Colombia como Destino Turístico". Revista EAN, 76, Bogotá: pp. 78-91.

⁷<http://www.camaradeturismo.org.ar/section/noticias/fedesud-wttc-la-cat-participo-del-debate-el-futuro-del-turismo-vision-sudamerica>

Cuadrado Roura Juan y López Morales José. 2015." El turismo, motor del crecimiento y de la recuperación de la economía española".

De Rus Ginés y León Carmelo.1997. Economía del turismo. Un panorama. Revista de Economía Aplicada. N° 15. Vol. 5. pp. 71-109.

ICAO. 2020. Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis Montréal, Canada 4 May 2020 Air Transport Bureau. Disponible en: <https://www.icao.int/sustainability/Documents/COVID-19/ICAO%20Coronavirus%202020%2005%2004%20Economic%20Impact.pdf>

INDEC (2020). Encuesta De Ocupación Hotelera- Marzo 2020. Disponible en https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eoh_05_20C7D522C998.pdf

OCDE (2020a) Perspectivas Económicas de la OCDE. La economía mundial en la cuerda floja. Recuperado de <http://www.oecd.org/perspectivas-economicas/junio-2020/>

OECD (2020b). Policy Responses to Coronavirus (COVID-19). Tourism Policy Responses to the coronavirus (COVID-19). Recuperado de: <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/tourism-policy-responses-to-the-coronavirus-covid-19-6466aa20/>

OMT (2020a).UNWTO World Tourism Barometer May 2020 Special focus on the Impact of COVID-19.

OMT (2020b). COVID-19 -a global insight on travel and tourism impacts UNWTO & Data Partners 21 April 2020.

OMT (2020c).Impact assessment of the COVID-19 outbreak on international tourism Updated 05March2020.Recuperado de: <https://www.unwto.org/impact-assessment-of-the-covid-19outbreak-on-internationaltouris>

Rodríguez Brindis Martín. 2014. "La contribución del Turismo al crecimiento económico de México: Un análisis por ramas características del sector". Revista Electrónica Nova Scientia, N° 13 Vol. 7 (1).

Varisco Cristina. 2005. "¿Qué es una cuenta satélite de turismo?" Faces. Año 11.N° 23.

World Bank (2020).The Global Economic Outlook during the COVID-19 Pandemic: A Changed World. Recuperado de: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2020/06/08/the-global-economic-outlook-during-the-covid-19-pandemic-a-changed-world>

Páginas web consultadas:

<https://wtcc.org/COVID-19>

<http://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19>

<http://www.statista.com>

<http://www.camaradeturismo.org.ar/section/noticias/fedesud-wtcc-la-cat-participo-del-debate-el-futuro-del-turismo-vision-sudamerica>

¿QUÉ PERCEPCIÓN TIENEN LOS PRODUCTORES Y ASESORES REGIONALES SOBRE EL IMPACTO DEL COVID-19 EN LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA?¹

Gabriela Cristiano, IIESS UNS-CONICET. Dpto. de Economía UNS

Juan José Ajís Blasco, BCP²

María Elena Antonelli, BCP

Julián A. Borisov, BCP

M. Eugenia Rul, BCP

María Verónica Scardacione, BCP

Carolina Volonté, BCP

1. INTRODUCCIÓN

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud declaró a la enfermedad causada por el coronavirus como una pandemia. En tanto, en Argentina esta situación comenzó a manifestarse el 3 de marzo con su primer infectado (Ministerio de Salud de la Nación, 2020).

En una coyuntura en la que primaba el distanciamiento social y la prohibición de la mayoría de las actividades productivas vinculadas a la industria, comercio, servicios y construcción, estas se vieron seriamente afectadas. Sin embargo, a pesar del contexto, el Gobierno Nacional desde un inicio mantuvo activa la producción de bienes procedentes del sector agropecuario y de alimentos, como así también las actividades relacionadas con él: industria, logística y comercio exterior. “Esta excepción a la estricta prohibición de otras actividades económicas se fundamenta en que las cadenas agropecuarias no pueden suspenderse, ya que resultan

¹ Documento de trabajo elaborado en el marco del Proyecto de Grupos de Investigación (PGI) “La transformación productiva de los territorios: contribuciones desde el sector académico para repensar la región del sudoeste bonaerense”, financiado por la SCyT, UNS. Cód. 24/E155.

² Bolsa de Cereales y Productos de Bahía Blanca

indispensables para la alimentación de la población y para la generación de ingresos de exportación” (Obstchatko, 2020).

El sector agropecuario y el agroindustrial conforman la base de la economía nacional. “En 2018 el sector agropecuario y agroindustrial fue el único generador de relevancia de divisas netas por operaciones cambiarias de exportación e importación. Según información del Banco Central de la República Argentina: cerca de 28.800 millones de dólares netos” (Calzada y Treboux, 2019:2). Por otra parte, ambos sectores constituyen la fuente principal de generación de divisas y puestos de trabajo, y tienen una participación significativa en el valor agregado de la economía.

Según Obstchatko (2020), “los productos de origen agropecuario son críticos para la generación de divisas de la Argentina, ya que en los últimos años vienen aportando alrededor del 60% de los ingresos totales de exportación. En 2019 el monto fue de alrededor de 40 mil millones de dólares, entre productos primarios y manufacturas de origen agropecuario”. Por otro lado, cabe destacar la importancia que reviste este sector como soporte de la agroindustria. “Agrupadamente, el conjunto de empresas que trabajan cotidianamente en la agroindustria son pilares fundamentales para asegurar un mayor nivel de producción, agregado de valor, exportaciones y empleo con su consiguiente impacto positivo en la distribución del ingreso y la equidad social” (Calzada y Treboux, 2019:6).

En consonancia con el perfil nacional, el sector agropecuario regional compone la base más relevante de la actividad económica en la gran mayoría de los partidos de las provincias de Buenos Aires y La Pampa. La ganadería vacuna y los cultivos de trigo, cebada, maíz, soja y girasol constituyen las actividades representativas del sector a nivel zonal. La dinámica del sector está caracterizada por importantes volúmenes de producción, la magnitud de las inversiones realizadas en las superficies sembradas, las constantes transacciones realizadas y los flujos comerciales y de servicios que constituyen el soporte de las cadenas de valor de cada actividad (CREEBBA, 2018).

En este trabajo se presentan los resultados de las encuestas realizadas a un grupo de productores y asesores agropecuarios localizados en las provincias anteriormente

mencionadas con el propósito de mostrar en qué medida la actual situación de pandemia afecta sus actividades productivas. Estas zonas representan más del 90% de la producción agrícola que es exportada a través del Puerto de Bahía Blanca (Sio Granos, 2016).

Los objetivos son: 1- identificar la percepción que tiene un grupo de productores y asesores agropecuarios en relación a la influencia que ejerce la actual coyuntura COVID-19 sobre la actividad productiva que realizan y 2- conocer cuáles son sus perspectivas para la nueva campaña 2020/21.

El método de trabajo consistió en realizar 108 encuestas a productores y asesores agropecuarios localizados en las zonas Norte, Centro y Sur (que comprenden partidos y departamentos de las provincias de Buenos Aires y La Pampa respectivamente), conforme al esquema de análisis de la Bolsa de Cereales y Productos de Bahía Blanca.

2. MARCO DE REFERENCIA

El actual contexto de la pandemia del COVID-19 “representa una perturbación sin precedentes de la economía y el comercio mundial, ya que provoca la contracción de la producción y el consumo en todo el mundo” (WTO, 2020)³.

En particular, el sector agropecuario se encuentra ante un escenario impredecible por ser uno de los más expuestos a fluctuaciones del mercado internacional. Los precios, las restricciones de venta de granos, acopio de materias primas e implementación de medidas proteccionistas aparecen como potenciales factores que podrían agravar la situación y hacer más dificultosa la posterior recuperación, muy especialmente en los países en vías de desarrollo.

Desde la WTO (Organización Mundial del Comercio) se está impulsando la flexibilización de las reglamentaciones técnicas a los efectos de asegurar la disponibilidad de alimentos y garantizar al mismo tiempo la protección de la salud. “Por ejemplo, Indonesia está suspendiendo temporalmente los requisitos de fortificación y calidad para alimentos básicos (harina, aceite de cocina, azúcar) para

³ Worl Trade Organization

garantizar la disponibilidad. Suiza está relajando sus requisitos de etiquetado de alimentos durante seis meses, para responder a la escasez de ciertos ingredientes alimenticios y material de empaque que surja de la pandemia” (WTO, 2020).

Tal como se ha evidenciado en anteriores oportunidades, “ante el temor a la falta de productos y la suba de precios, los países importadores comienzan a adelantar y aumentar sus compras, y los exportadores a restringir sus exportaciones, autoprovocando la temida suba de precios que resulta en nuevas medidas restrictivas que conducen, finalmente, a una crisis de seguridad alimentaria mundial” (Illescas y Tejada, 2020:3).

Ante situaciones de elevada volatilidad de precios de productos agropecuarios y picos records alcanzados - tal como lo ocurrido en 2007/2008 y 2011/2012-, varios estudios demostraron que los países, evidenciando la necesidad de protegerse de esta situación, han tomado las políticas equivocadas, magnificando las oscilaciones de las cotizaciones (Illescas y Tejada, 2020). En este sentido, los autores Anderson, Ivanic y Martin (2014) mostraron que diversos países (tanto exportadores como importadores), con el objetivo de apartarse de las subas de los precios internacionales, terminaron provocando aumentos de hasta 52% en arroz, 18% en trigo y maíz, y 31% en aceites vegetales.

Dada la actual situación, el G20 ha propulsado una serie de medidas con el propósito de evitar que los países productores de alimentos provoquen una crisis alimentaria global para evitar una situación similar a la ocurrida en 2011, en la que el Índice de Precios de Alimentos de FAO alcanzara su record (Illescas y Tejada, 2020).

En este contexto, diversos países promovieron la toma de medidas para afrontar la actual coyuntura: algunos de ellos comenzaron a restringir y hasta suspender sus exportaciones de granos y de productos de la industria alimentaria (Kazajstán, Vietnam y China), en tanto que Rusia, un país con un peso significativo en el comercio internacional de productos agrícolas, está evaluando implementar medidas similares.

Otros países suspendieron los aranceles de importación de granos, entre los que se encuentran Argelia y Turquía (Illescas y Tejada, 2020).

3. CARACTERIZACIÓN DEL ÁREA DE ESTUDIO

El área relevada, en base a la caracterización utilizada por la Bolsa de Cereales y Productos de Bahía Blanca, comprende 31 partidos de la provincia de Buenos Aires y 14 departamentos de La Pampa, totalizando 20 millones de hectáreas, de las cuales 7 millones son productivas. A tal efecto se establecen divisiones de zonas que, bajo el esquema Norte, Centro y Sur⁴, que generan más del 90% de la producción agrícola que se exporta por el Puerto de Bahía Blanca (Sio Granos, 2016).

Este área muestra diferencias perceptibles según la localización como consecuencia de los sistemas de producción y comercialización que la integran. Estos contrastes implican diversidad de manejo desde planteos agrícolas, ganaderos y mixtos, distintas modalidades de transporte, localizaciones de agroindustrias, etc. sectorizando el área en tres regiones.

La zona Norte es la que presenta mejores condiciones agroecológicas en cuanto a la cantidad y distribución de precipitaciones, como la calidad y profundidad de los suelos. En la zona Sur los rendimientos agrícolas son y los suelos presentan una aptitud mayormente, ganadera. Finalmente, la zona Centro es donde se encuentran los rindes medios debido a la gran variabilidad, tanto en las condiciones edáficas como climáticas.

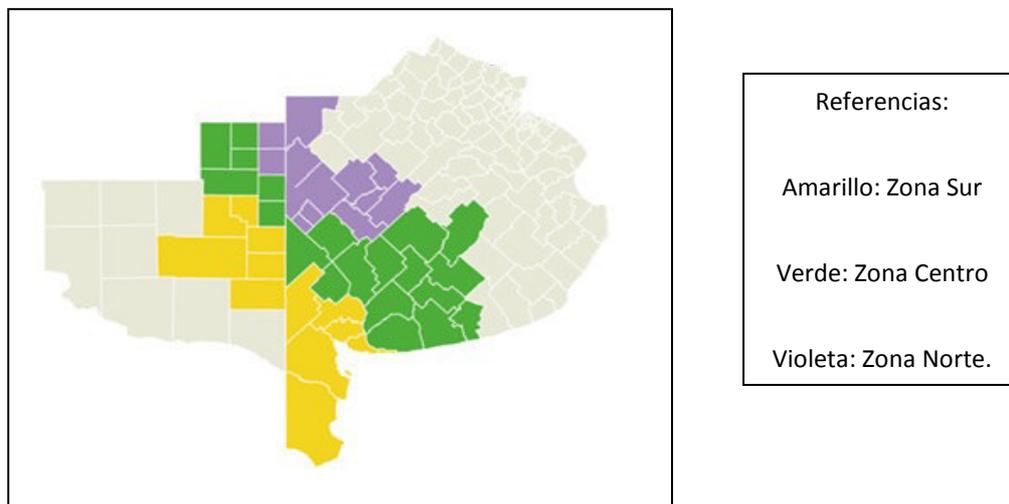
4

*Zona NORTE: Bolívar- C. Casares- Daireaux- G. Villegas- H. Irigoyen - Pehuajo- Rivadavia- T. Lauquen- Chapaleufú- Maracó- Pellegrini- Salliqueló- Tres Lomas

*Zona CENTRO: A. Alsina- Azul- Benito Juárez -C. Dorrego- C. Pringles- C. Suárez- G. Lamadrid- G. Chávez- Guaminí- Laprida- Olavarria- Saavedra –San Cayetano -Tres Arroyos- Catrilo- Conhelo- Quemú Quemú- Rancul- Realicó- Trenel.

*Zona SUR: Bahía Blanca- C. Rosales- Patagones- Puán- Tornquist- Villarino- Atreucó- Capital- Guatraché- Hucal- Toay- Utracán

IMAGEN I- Zonas Norte, Centro y Sur



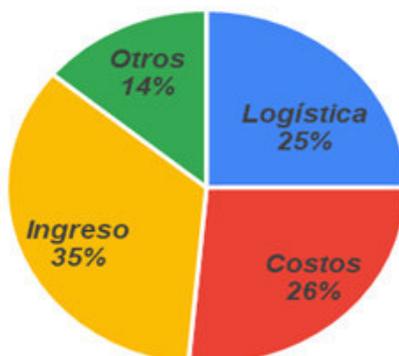
Fuente: Bolsa de Cereales y Productos de Bahía Blanca, 2020.

4. RESULTADOS

Con el propósito de conocer la percepción sobre el grado de afectación de la actual coyuntura dada por el COVID-19 se realizaron 108 encuestas dirigidas a un grupo de productores y asesores agropecuarios localizados en las zonas Norte, Centro y Sur (que comprenden partidos y departamentos de las provincias de Buenos Aires y La Pampa respectivamente), conforme al esquema de análisis de la Bolsa de Cereales y Productos de Bahía Blanca.

De la totalidad de productores y asesores encuestados, el 71% manifiesta que el brote de COVID-19 afectará la actividad productiva llevada a cabo en su establecimiento durante el ciclo 2020/21. En particular, se evidencia que el 81% de los establecimientos que poseen menos de 500 ha se verá afectado por la actual situación. En relación a la pregunta acerca de las variables sobre las cuales se espera que esta coyuntura repercuta, y dado que es posible seleccionar más de una opción, se obtienen los siguientes porcentajes: el 35% considera que el mayor impacto será sobre sus ingresos, en tanto que el 26% y el 25% opina que esta situación impactará sobre sus costos y operaciones logísticas, respectivamente (GRÁFICO 1).

GRÁFICO 1- REPERCUSIÓN DEL COVID-19

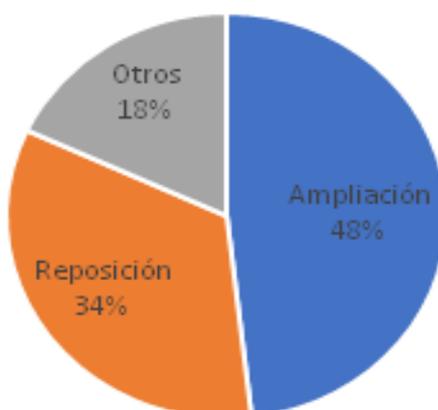


Fuente: Elaboración propia

Dentro de los productores agrícolas, el 52% manifiesta que la incidencia de la coyuntura será sobre sus ingresos, y el 35% afirma que recaerá sobre la logística. Por otro lado, el 29% de los productores que poseen más de 1.500 ha, manifiestan que el impacto será similar tanto en la logística como en el ingreso.

En materia de inversiones, el 68% considera que se verá afectada como consecuencia del COVID-19. Particularmente, el 48% estima que el impacto será sobre inversiones de ampliación y el 34% sobre inversiones de reposición (GRÁFICO 2).

GRÁFICO 2- AFECTACIÓN EN LA DECISIÓN DE INVERSIÓN



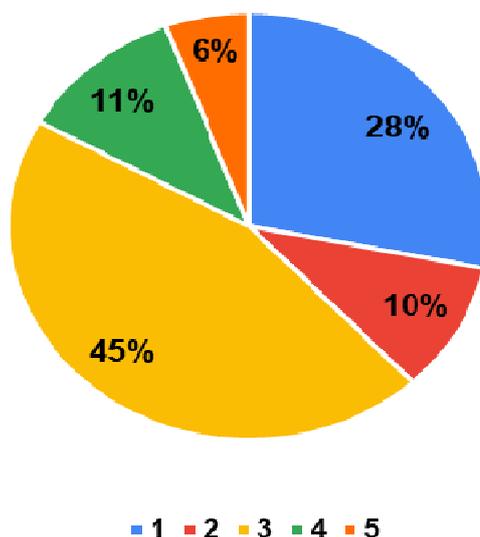
Fuente: Elaboración propia

En cuanto al nivel de endeudamiento para el ciclo 2020/21, el 53% considera que se verá afectado por la actual coyuntura.

En relación al impacto del COVID-19 sobre los márgenes brutos de los cultivos de gruesa del ciclo 2019/20, se observaron resultados disímiles: para el girasol, el 83%⁵ respondió que el COVID-19 tuvo un bajo impacto sobre su margen bruto; esto se debe principalmente a que la cosecha se encontraba prácticamente finalizada al observarse las mayores repercusiones de la pandemia. En el caso de la soja, no se obtuvo una respuesta concluyente⁶. Para el maíz se destaca que, si bien en términos generales no se obtuvo una respuesta concluyente⁷, al considerar únicamente las respuestas de los productores/asesores agrícolas, el 65%⁸ indicó que el Covid-19 tuvo impacto sobre su margen.

GRÁFICO 3- IMPACTO DEL COVID-19 SOBRE EL MARGEN BRUTO DE SOJA, MAÍZ Y GIRASOL *

a) GIRASOL



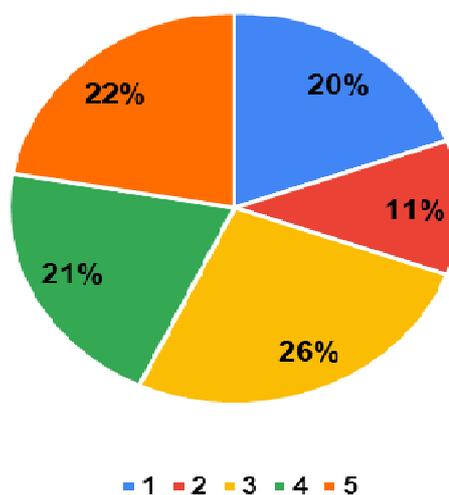
⁵ Dicho porcentaje se obtiene sumando las valoraciones 1,2 y 3 de la escala establecida.

⁶ El 57% manifiesta que el COVID-19 tuvo impacto; dicho porcentaje se obtiene sumando las valoraciones 1,2 y 3 de la escala establecida.

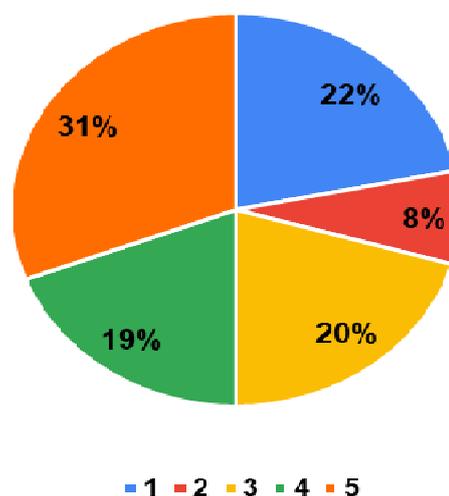
⁷ El 50% manifiesta que el COVID-19 tuvo impacto; dicho porcentaje se obtiene sumando las valoraciones 1,2 y 3 de la escala establecida.

⁸ Dicho porcentaje se obtiene sumando las valoraciones 4 y 5 de la escala establecida.

b) SOJA



c) MAÍZ

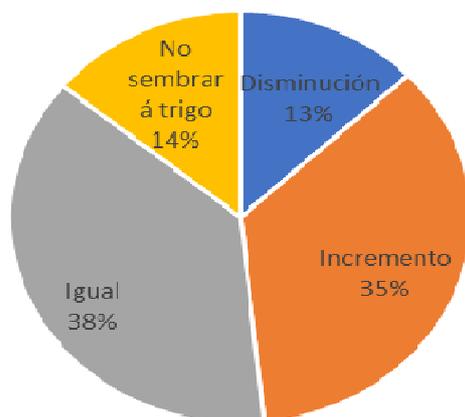


Fuente: Elaboración propia

*La escala seleccionada para dar respuesta a la pregunta va del 1 al 5, donde 1 significa muy poco impacto y 5 mucho impacto.

Teniendo en cuenta la opinión vertida por los productores trigueros, un 35% indicó que incrementará la superficie a sembrar en el ciclo 2020/21, en relación a la campaña previa, mientras que solo un 13% disminuirá la misma (GRÁFICO 4). Entre los que respondieron que aumentarán el área, se destaca que el 36% lo haría en más de un 20%. Al indagar sobre los motivos de la variación, el 53% considera muy poco importante el impacto de la coyuntura COVID-19.

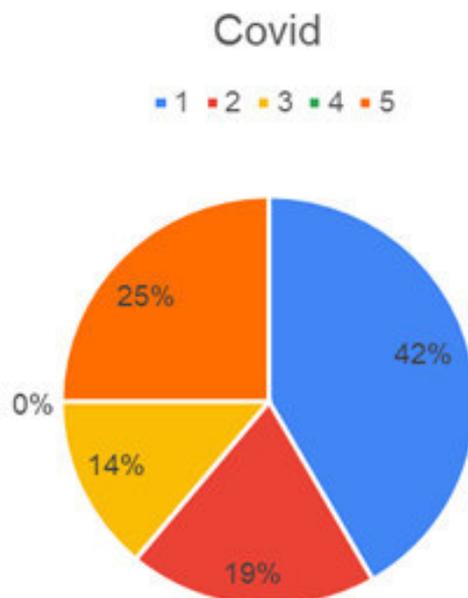
GRÁFICO 4- VARIACIÓN DE LA SUPERFICIE DE TRIGO



Fuente: Elaboración propia

En relación al cultivo de cebada, el 53% de los productores manifiesta reducir la superficie a sembrar en el ciclo 2020/21 en un 20% respecto al ciclo previo, y el 42% considera muy poco importante el impacto de la coyuntura COVID-19 sobre esta decisión (GRÁFICO 5).

GRÁFICO 5- INCIDENCIA DEL COVID-19 SOBRE LA VARIACIÓN DE LA SUPERFICIE DE CEBADA*

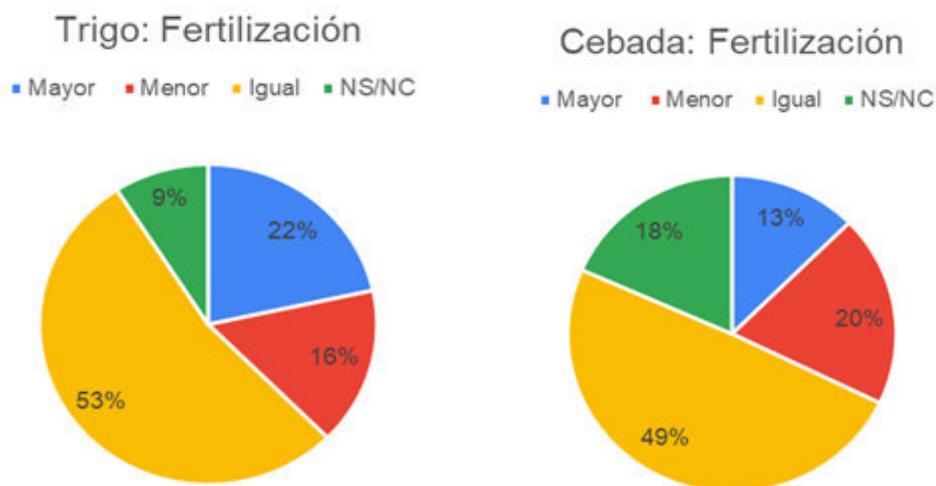


Fuente: Elaboración propia

*La escala seleccionada para dar respuesta a la pregunta va del 1 al 5, donde 1 significa muy poco importante y 5 muy importante.

En cuanto al manejo tecnológico, los productores que realizan trigo y cebada bajo el sistema de siembra directa manifestaron que la actual coyuntura no es un factor que incida sobre la aplicación de esta práctica, arrojando valores del 72% y 61% respectivamente. Al considerar la variable *fertilización*, el 53 y 49% de los productores/asesores de trigo y cebada, respectivamente, manifiestan que mantendrán sin cambios su aplicación. Por otro lado, el 22% de los productores trigueros y el 13% de los cebaderos consideran que el COVID-19 generará un incremento en el uso de fertilizantes (GRÁFICO 6). Es muy probable que la inestabilidad cambiaria, acentuada en la actualidad, incida sobre la compra de insumos importados, tales como fertilizantes.

GRÁFICO 6- IMPACTO DEL COVID-19 SOBRE LA FERTILIZACIÓN



Fuente: Elaboración propia

En la siguiente tabla se resume en qué medida (en una escala del 1 al 5) se considera que el COVID-19 afectó a determinados precios. En términos generales puede decirse que, en relación a las respuestas obtenidas, la actual coyuntura no impacta significativamente sobre el precio de los ítems considerados en la Tabla 1.

TABLA 1- IMPACTO DEL COVID-19 SOBRE DIFERENTES PRECIOS (en %) *

| ESCALA | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | NS/NC |
|---------------|----|----|----|----|----|-------|
| ITEMS | | | | | | |
| TRIGO | 19 | 9 | 34 | 20 | 11 | 7 |
| CEBADA | 18 | 4 | 31 | 20 | 15 | 12 |
| FERTILIZANTES | 20 | 10 | 26 | 20 | 17 | 7 |
| GAS OIL | 24 | 5 | 27 | 16 | 19 | 9 |
| HERBICIDA | 23 | 9 | 34 | 14 | 14 | 6 |
| INSECTICIDA | 23 | 6 | 33 | 14 | 12 | 12 |

*La escala seleccionada para dar respuesta a la pregunta va del 1 al 5, donde 1 significa totalmente en desacuerdo y 5 totalmente de acuerdo. Se agregó la categoría NS/NC: no sabe/no contesta.

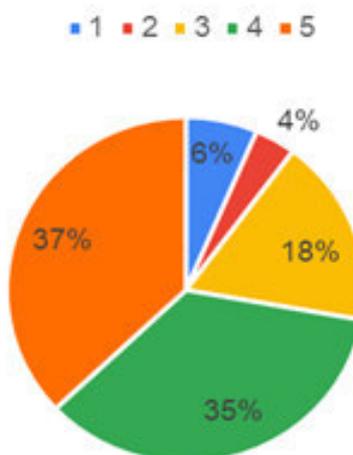
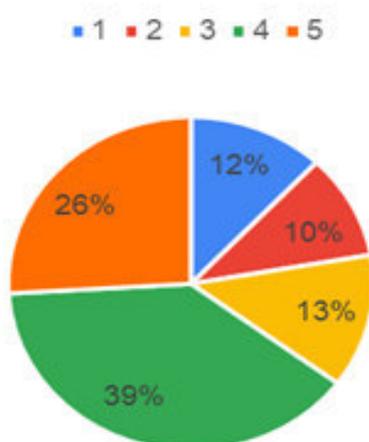
Fuente: elaboración propia

Sin embargo, de acuerdo a los resultados de las encuestas a productores y asesores, hay otros aspectos sobre los que se considera que el COVID-19 repercute. Como puede apreciarse en los gráficos expuestos a continuación, el 65% está muy de acuerdo con que la actual pandemia provocará irregularidades en la cadena de pagos/comercialización. Por otra parte, el 72% manifiesta que está también muy de acuerdo con que se endurecerá/restringirá el acceso al crédito. Finalmente, el 42% opina que los costos en términos del personal se incrementarán significativamente. Cabe aclarar que los porcentajes obtenidos surgen de considerar, en todos los casos, la suma de las categorías 4 y 5 de la escala.

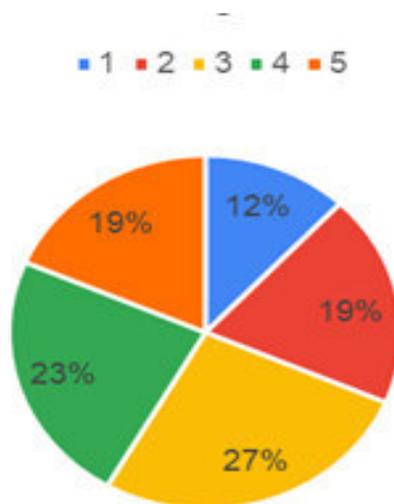
GRÁFICO 7: Grado de acuerdo/desacuerdo con las siguientes afirmaciones como consecuencia del covid-19

a) Afectación en pagos/comercialización

b) Afectación sobre los créditos



c) afectación sobre el costo en personal



*La escala seleccionada para dar respuesta a la pregunta va del 1 al 5, donde 1 significa totalmente en desacuerdo y 5 totalmente de acuerdo.

Fuente: Elaboración propia

5- REFLEXIONES FINALES

En el actual contexto, en el que la prohibición de numerosas actividades productivas vinculadas a la industria, comercio, servicios y construcción se vieron profundamente afectadas, la producción de bienes procedentes del sector agropecuario y de la industria alimentaria se mantuvieron, dada la vital importancia que revisten ambos sectores para la población.

En este trabajo se presentaron los resultados de las encuestas realizadas a un grupo de productores y asesores agropecuarios localizados en las zonas Norte, Centro y Sur (según la clasificación de la Bolsa de Cereales y Productos de Bahía Blanca) a los efectos de conocer en qué medida la actual situación de pandemia afecta a determinadas variables de su actividad productiva. Los resultados arrojados muestran, en casi todas las variables consideradas, que el contexto COVID-19 representa una preocupación para más del 50% de los productores encuestados, reflejando importantes porcentajes de incidencia en casi todas las variables bajo estudio.

6- REFERENCIAS

- Anderson, K., Ivanic, M. and Martin, W. (2014). Food Price Spikes, Price Isolation & Poverty. Policy Research Working Paper. Disponible en <https://www.nber.org/chapters/c12818.pdf>
- Calzada, J. y Treboux, J. (2019). Importancia del sector agropecuario y agroindustrial en la República Argentina. Bolsa de Comercio de Rosario. Informativo Semanal. Año XXXVII.- N° 1927. Disponible en <https://www.bcr.com.ar/es/print/pdf/node/75425>
- Illescas, N., y Tejada, A. (2020). Problemas Globales ¿Liderazgos Globales? Instituto de Negociaciones Agrícolas Internacionales (INAI). Bs. As. Disponible en <http://inai.org.ar/archivos/otros/Coordinaci%C3%B3n%20global%20coronavirus%201-ABR-20.pdf>
- Centro Regional de Estudios Económicos Bahía Blanca Argentina (CREEBBA) (2018). Perfil del Sector Agropecuario Regional. IAE 149.
- Obstchatko, E. (2020). Impacto del coronavirus en el sector agropecuario de argentina. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). Disponible en: <https://blog.iica.int/blog/impacto-del-coronavirus-en-sector-agropecuario-argentina>

Páginas web consultadas:

<http://www.bcp.org.ar/informes.asp>

<https://www.argentina.gob.ar/salud>

www.siogranos.com.ar

https://www.wto.org/spanish/tratop_s/covid19_s/trade_related_goods_measure_s.htm

https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/standards_report_e.pdf

https://www.wto.org/spanish/tratop_s/covid19_s/covid19_s.htm

CONSECUENCIAS DE LA PANDEMIA SOBRE LA POBREZA ENERGÉTICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ¿UN CAMBIO DE ÉPOCA O UNA ÉPOCA DE CAMBIO?

Carina Guzowski

IIESS UNS- CONICET. Departamento de Economía UNS -AUGM

Marina Recalde

Fundación Bariloche-CONICET

Florencia Maidana

Maestranda en Desarrollo Humano-FLACSO

1. INTRODUCCIÓN

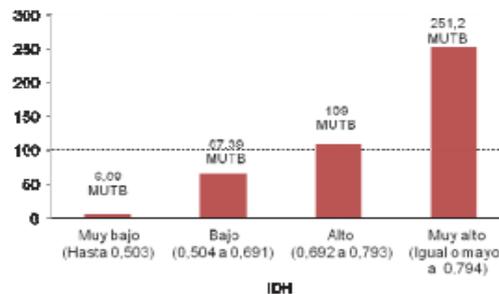
En la actualidad la humanidad se enfrenta a una pandemia que ha provocado un cambio de época más que una época de cambios, siendo este juego de palabras una idea que resume cabalmente lo que el mundo hoy se encuentra transitando (OLADE, 2020). Sin dudas la nueva época implicará una gran precarización del trabajo con consecuencias devastadoras sobre la pobreza presentando el gran desafío de generar cambios reales y oportunidades para el desarrollo solidario respecto a derechos básicos como lo es el acceso a servicios energéticos básicos.

En este sentido, la relación de los bajos ingresos con la energía, en países más desarrollados se relaciona con la falta de confort y en nuestra región se vincula principalmente con privaciones de orden básico. En este contexto, se entiende entonces a la pobreza energética como la carencia de acceso a servicios energéticos adecuados y básicos como cocción, iluminación o transporte asociados a bajos ingresos y a déficits en infraestructura (Jacinto et al, 2018). La importancia de la energía en el desarrollo social se relaciona con los llamados servicios energéticos (calefacción, cocción, iluminación, refrigeración). Las personas no demandan energía en sí misma, sino servicios energéticos, ya que constituye un medio para satisfacer necesidades fundamentales. Así, el grado de cobertura, la calidad y el costo de los servicios energéticos son, en última instancia, los determinantes del bienestar

humano. El acceso a servicios energéticos es considerado un elemento central de los procesos de inclusión en América Latina (Ibáñez Martín, 2017).

En suma, el acceso universal a la energía es clave y transversal a todas las aristas del desarrollo. Tal como lo muestra el gráfico N°1, el consumo de energía por habitante se encuentra en estrecha relación con el nivel de desarrollo humano de las economías latinoamericanas. A mayor nivel de desarrollo humano se observa un mayor nivel de consumo de energía por habitante. Esto pone en evidencia el rol preponderante que adquiere la energía como bien social y determinante del bienestar de las poblaciones. Sin embargo, este escenario tiene implicaciones significativas para el desarrollo económico, social y ambiental de los países en desarrollo, como lo son precisamente los que conforman la región de América Latina y el Caribe, ya que hoy existe una creciente preocupación del mundo desarrollado por el impacto que ejercerá la pandemia sobre el mundo en vías de desarrollo debido al aumento en su precarización y la incapacidad para acceder a fuentes de energías limpias. Entre los efectos negativos que generará la pandemia, debe considerarse que aumentará el costo proporcional de los servicios de energía, particularmente para las personas pobres de las zonas rurales que gastan una parte importante de su tiempo y el ingreso disponible en energía. Con la cuarentena, las personas pasan más tiempo en los hogares y, por lo tanto, se utilizan más los servicios energéticos como agua caliente sanitaria, calefacción y electricidad. Asimismo, en algunos países de la región la pobreza energética afecta con mayor intensidad a aquellos hogares urbanos que, al mismo tiempo, utilizan más horas de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, tareas realizadas principalmente por las mujeres (Castelao Caruana et al, 2019). En este sentido la pobreza energética también tiene una dimensión de género debido a que la recolección y/o compra de leña o combustible líquido para cocinar y calefaccionar la vivienda las hacen principalmente las mujeres y son junto con los niños los que más se encuentran en la casa y entonces más ven afectados su salud por la contaminación domiciliaria.

Gráfico 1. IDH y Consumo de energía por habitante en Latinoamérica.



- El grupo de países con IDH muy bajo consumen en promedio 6.08 millones de UTB per cápita.
- Esta cantidad se multiplica seis veces al pasar al siguiente nivel, es decir, al grupo de países con IDH bajo, los cuales consumen en promedio 37.39 millones de UTB per cápita.
- Esta tendencia se confirma en los siguientes niveles, ya que el consumo correspondiente de los países con IDH alto sube a 109 millones de UTB, y a 251.26 millones de UTB en los países con IDH muy alto.

Fuente: García Ochoa (2014).

En medio de la multi crisis global del capitalismo, que viene concretándose desde la década pasada, emergió la pandemia del coronavirus. El miedo y el riesgo se instaló en el centro de la vida cotidiana a escala global (FLACSO, 2020). De hecho, ya se están dando retrocesos fundamentales del desarrollo humano en la mayoría de los países del mundo y se espera que retroceda el IDH mundial por primera vez desde la introducción del concepto como indicador combinado de educación, salud y condiciones de vida (PNUD, 2020).

2. ¿CÓMO SE VERÁ AFECTADA LA POBREZA ENERGÉTICA DE LA REGIÓN CON LA PANDEMIA DEL COVID-19?

La actual pandemia es un desafío para los países del sur de la región de ALyC ya que algunos de ellos como el caso de Chile y Argentina son los que demandan más energía para calefaccionar sus hogares en las estaciones frías. Las medidas que impiden que la población salga de los hogares y el cierre de colegios, ha disminuido la contaminación del aire, sin embargo esta situación puede cambiar drásticamente con las bajas de las temperaturas y la necesidad de calefaccionarse tal como ocurrió en algunos países del

mundo como Inglaterra donde el consumo de energía para calefaccionar el hogar aumentó durante la cuarentena¹.

Con la falta de acceso a los servicios energéticos, la población elige aquellas fuentes de energía que contaminan más pero cuestan menos. Esto produce mayor contaminación intradomiciliaria, aumentando la incidencia de enfermedades respiratorias y cardiovasculares. Para los grupos de riesgo como personas con enfermedades crónicas, embarazadas y adultos mayores, esta situación puede complicar las enfermedades previas.

La pandemia ha agudizado las dificultades de la población para satisfacer sus necesidades básicas. Por ello, se vuelve necesario garantizar tanto ingresos como servicios básicos a quienes se han vuelto extremadamente vulnerables y no necesariamente estaban incluidos en programas sociales antes de la actual crisis mundial (CEPAL, 2020).

En América Latina se espera que para 2020, la pobreza aumente al menos 4,4 puntos porcentuales y la pobreza extrema 2,6 puntos porcentuales. En todos los escenarios proyectados (bajo, medio y alto) la pobreza aumentará en todos los países de la región. Este incremento compromete la posibilidad de poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo en 2030 (ODS 1) y el logro de todas las metas de la dimensión social de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CEPAL, 2020).

Cuadro 1. Poblaciones más afectadas por los impactos socioeconómicos del COVID-19.

| Poblaciones | Ámbitos en que incide la pandemia |
|---|--|
| Mujeres | Salud física y mental |
| Estratos de ingresos bajos y medios-bajos | Nutrición |
| Trabajadores informales | Educación |
| Trabajadoras domésticas remuneradas | Ingresos laborales |
| Niños, niñas y adolescentes | Trabajo infantil |
| Jóvenes | Acceso a servicios básicos (agua, saneamiento, electricidad, gas, tecnologías digitales) |
| Personas mayores | Trabajo de cuidado no remunerado |
| Población rural | Violencia intrafamiliar |
| Pueblos indígenas | |
| Afrodescendientes | |
| Personas con discapacidad | |
| Migrantes | |
| Personas en situación de calle | |

Fuente: CEPAL (2020).

¹ <http://redesvid.uchile.cl/pobreza-energetica/expertas-u-de-chile-visualizan-las-dimensiones-de-la-pobreza-energetica-durante-la-pandemia/>

Según datos de CEPAL (2020) la carga de trabajo doméstico no remunerado que asumen las mujeres, las adolescentes y las niñas, así como los casos de violencia hacia ellas, se incrementan significativamente. Además, si se encuentran en más de una de las poblaciones afectadas (columna izquierda del cuadro 1) su situación resulta de la confluencia de los ejes de la desigualdad y constituye un fuerte núcleo de vulnerabilidad. Como puede verse, uno de los ámbitos fundamentales en los que influye la pandemia es en el acceso a servicios básicos, particularmente sobre el acceso energético.

3. REFLEXIONES FINALES

La pandemia del coronavirus (COVID-19) nos ha sorprendido y ha puesto a la región y al mundo en una situación de crisis y emergencia mundial que no tiene antecedentes en la historia reciente, poniendo en riesgo la salud y la economía a nivel global y haciendo repensar el camino a seguir post-pandemia.

El acceso a la energía de calidad es una condición para el desarrollo económico y la calidad de vida. Con la pandemia han aumentado los gastos energéticos por confinamiento, se presentan problemas de confort térmico y la contaminación intradomiciliaria agrava esta enfermedad. La ausencia de servicios deja en desventaja a los estudiantes, trabajadores y recarga el trabajo doméstico, lo que suele recaer en las mujeres.

A los efectos de mitigar los impactos de la crisis, los gobiernos se encuentran respondiendo con algunas medidas de alivio inmediatas como: aplazamientos de impuestos, subsidios para familias de bajos ingresos y medidas financieras especiales para diferentes sectores, incluida la energía, y algunos se encuentran planeando un programa de recuperación bastante ambicioso. Es probable que las decisiones que se tomen hoy tengan un profundo efecto en el sector energético en las próximas décadas.

En este contexto es muy probable que el mundo se mueva hacia un Estado planificador y ejecutor de políticas que aseguren la sostenibilidad del acceso, la transición hacia fuentes más limpias de energía y el acompañamiento de las empresas en crisis. Lo anterior implicará reimpulsar los modelos de planificación del sector teniendo en

cuenta las necesidades del mismo y el cumplimiento de los compromisos internacionales como el Acuerdo de Paris y la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030.

En este aspecto cobra un rol fundamental la política pública. La puesta en marcha de una planificación energética transversal, tendiente a acompañar y orientar el proceso de desarrollo nacional en todas sus dimensiones, debe comenzar con el reconocimiento de los principales determinantes del problema y con el establecimiento del objetivo final a alcanzar, el cual debe insertarse en la política general de desarrollo de un país.

En este sentido, no es posible llevar a cabo un proceso de desarrollo sostenible sin un aprovisionamiento energético oportuno. Se concluye que para que efectivamente se puedan consolidar procesos de inclusión social, en lo que atañe al acceso a la energía, es necesario poner en funcionamiento políticas públicas activas reconociendo el rol determinante del Estado como planificador de la evolución futura del sistema energético.

REFERENCIAS

Castelao Caruana (2019). La pobreza energética desde una perspectiva de género en hogares urbanos de Argentina, Revista Saberes, Vol 11, N°2 (2019) p.133-151.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020). El desafío social en tiempos del COVID 19, Informe Especial COVID-19, N° 3, 12 de mayo [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19>.

FLACSO (2020). La crisis global multidimensional. Apunte de cátedra: Desarrollo Humano II.

García Ochoa, R. (2014). Pobreza energética en América Latina. Serie Documentos de Proyecto Cepal, LC/W.576, Cepal-Naciones Unidas, Santiago de Chile. Disponible en: http://www.cepal.org/cgibin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/8/52578/P52578.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones.xsl

Ibáñez Martín, M. M (2017). Exclusión y desigualdad social: Fenómenos que afectan el desarrollo. Un primer análisis para Argentina. Actas de congreso, 1-29. VIII Congreso Nacional de Estudiantes de Posgrado en Economía. Bahía Blanca, Mayo. Acceso el 29 de enero de 2019, <https://www.iiess-conicet.gob.ar/index.php/investigacion/publicaciones-grales/actas-cnepe>.

Jacinto, G., Carrizo, S., Gil, S (2018). Energía y Pobreza en la Argentina. Revista Petrotecnia, 3.

OLADE (2020). Acceso el 29 de mayo del 2020. http://www.olade.org/?wysija-page=1&controller=email&action=view&email_id=124&wysijap=subscriptions&user_id=10618

PNUD (2020) Human Development Perspectives COVID-19: Assessing the impact, envisioning the recovery'. <http://hdr.undp.org/en/hdp-covid>.

Páginas web consultadas:

<http://redesvid.uchile.cl/pobreza-energetica/expertas-u-de-chile-visibilizan-las-dimensiones-de-la-pobreza-energetica-durante-la-pandemia/>

INFLACIÓN EN MEDICAMENTOS DURANTE LA PANDEMIA POR COVID-19

Una hipótesis para analizar los efectos de los acuerdos de precios entre el gobierno y los laboratorios

Leandro Meller

IIESS CONICET-UNS

1. INTRODUCCIÓN

La propagación de la COVID-19, una enfermedad causada por el virus SARS-CoV-2, ha tenido consecuencias económicas muy importantes. Muchos gobiernos han cerrado sus fronteras e implementado diversos sistemas de distanciamiento social para evitar que tal propagación genere un colapso de los sistemas sanitarios. Si bien es probable que este objetivo se haya logrado en cierta medida, debe tenerse en cuenta también que se han desencadenado una serie de consecuencias económicas en principio no deseadas: reducciones muy importantes de los niveles de empleo, reasignaciones de recursos a gran escala, alteraciones abruptas e inesperadas de los precios relativos, dificultades financieras para gobiernos y empresas... y la lista podría prolongarse.

En ese contexto, muchas esperanzas están puestas en la industria farmacéutica, que es por definición el sector encargado de desarrollar una solución que permita curar la COVID-19 o contribuir a la erradicación del SARS-CoV-2. Por eso no debería sorprender el hecho de que desde diferentes gobiernos y entidades supranacionales se haya emprendido una variedad de programas encaminados a promover la actividad investigadora alrededor del desarrollo de medicamentos, vacunas, tratamientos o soluciones a la problemática generada a partir de la difusión de la COVID-19. Tampoco debería llamar la atención el hecho de que se estén implementando sobre el sector farmacéutico medidas regulatorias que un semestre atrás habría sido imposible prever.

El presente trabajo precisamente analiza algunas de esas medidas. Concretamente, estudia los acuerdos de precios concertados durante los últimos meses entre el gobierno argentino y los principales laboratorios radicados en el país. Puntualmente, el objetivo de la presente contribución es proponer una hipótesis acerca de los efectos de dichos acuerdos sobre la dinámica de precios de los medicamentos. La hipótesis en cuestión es que los mencionados

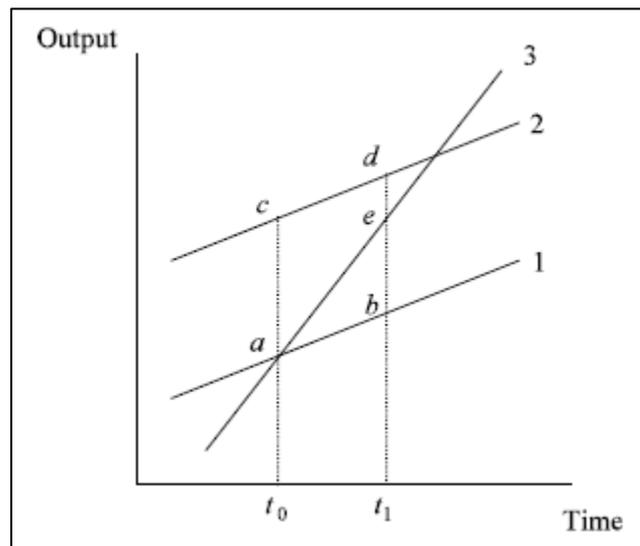
acuerdos, si bien pueden ser efectivos para cumplir algunos objetivos de política económica, no constituyen una herramienta eficaz para prevenir la inflación. En la siguiente sección se explicarán con más detalle los fundamentos de dicha postura. Luego, en la sección tercera se mostrará cómo el enfoque adoptado puede ser utilizado para interpretar los resultados de una serie de experiencias similares para después, en la sección cuarta, aplicar el enfoque en cuestión al análisis de la situación actual de la industria farmacéutica. Por último, y una vez desarrolladas estas secciones, se procederá a explicitar las conclusiones.

2. LA HIPÓTESIS

La hipótesis que se pretende defender en este trabajo parte de la distinción entre *efectos nivel* y *efectos crecimiento* que Lucas (1988) ayudó a popularizar en el campo de la teoría del crecimiento. De acuerdo a esta conceptualización, los efectos nivel, tal como su nombre lo indica, son el resultado de acontecimientos que impactan sobre el nivel de producción de un país. Los acontecimientos que generan efectos de tal tipo inducen variaciones del producto “por única vez”, es decir, que no son sucedidas por réplicas que puedan atribuirse al mismo acontecimiento. Los efectos crecimiento, en cambio, y como su nombre también lo indica, surgen de acontecimientos que impactan sobre la tasa de crecimiento del producto. Los acontecimientos que generan efectos de este tipo inducen variaciones en la producción a lo largo de varios períodos de tiempo.

El gráfico 1 puede ayudar a ilustrar el punto. Basta con imaginar una economía que se encuentra transitando el sendero 1 de crecimiento hasta el t_0 , cuando ocurre un suceso que tiene amplias repercusiones favorables sobre su producción futura. Si este acontecimiento sólo induce efectos nivel, entonces esta economía “saltará” del punto a al punto c y continuará su expansión a lo largo del sendero 2. En cambio, si dicho acontecimiento induce sólo efectos crecimiento esta economía permanecerá en el punto a pero continuará su expansión a través del sendero 3. Reemplazando todas las alusiones a la “producción” por alusiones al “nivel de precios” se obtendrá exactamente el tipo de análisis que se pretende aplicar en el resto de este trabajo.

Gráfico 1: Efectos nivel y efectos crecimiento



Fuente: Hindriks y Myles (2004, p. 565).

De hecho, la idea central de esta contribución es que la misma distinción conceptual entre efectos nivel y efectos crecimiento podría aplicarse a la teoría de los precios. Así, podría hablarse de acontecimientos con efectos sobre el nivel de precios y de acontecimientos que tienen efectos sobre la tasa de crecimiento de dicha variable, distinción que podría ser útil en algunos estudios sectoriales. A partir de las ideas presentadas se afirmará, por ejemplo, que un acuerdo de precios probablemente genere efectos nivel sobre los precios de los productos del sector involucrado en el mismo, pero no genere efectos crecimiento sobre dichos precios. También se harán algunos comentarios sobre los efectos crecimiento y sus probables determinantes.

De acuerdo al enfoque adoptado, la implementación de una política de precios basada en acuerdos entre gobierno y empresas equivale en cierto modo a un cambio estructural de los mercados donde se transan aquellos productos cuyo mecanismo de fijación de precios se ha visto alterado. Este enfoque no contradice a la teoría microeconómica que se basa en el paradigma estructura-conducta-desempeño, la cual predice que un cambio en la estructura de un mercado será sucedido por una modificación en la relación de precios entre el bien comercializado en dicho mercado y los demás bienes. Esta teoría sostiene, por ejemplo, que el precio de un bien que se intercambia en un mercado monopolístico sería más alto si el bien en cuestión se ofreciera en el marco de un mercado competitivo. Respecto de la dinámica de los precios, o de la influencia de la estructura del mercado sobre las tasas de inflación, la

versión estándar de la teoría no permite afirmar mucho más. Por eso se ha dicho que la hipótesis esbozada en este trabajo no la contradice.

También se ha dicho, por otra parte, que se harán algunos comentarios sobre los efectos crecimiento y sus probables determinantes. Concretamente, en este trabajo se asume que los incrementos observados en los precios nominales de los medicamentos obedecen en cierta medida a la implementación de políticas monetarias expansivas durante el período considerado. No es objetivo de este trabajo presentar los matices que quizá esta afirmación merezca (Basco, D'Amato y Garegnani, 2009), sino presentar la hipótesis y mostrar el modo en que la misma puede ser usada para explicar algunas variaciones en los precios de los medicamentos o para interpretar la coyuntura actual.

Por otro lado, es necesario introducir algunas matizaciones adicionales. Es importante decir, en primer lugar, que no se pretende presentar la hipótesis como una descripción precisa de lo que ha ocurrido o de lo que ocurrirá con los precios de los medicamentos. De hecho, lo que se está queriendo decir en realidad es que la hipótesis en cuestión puede constituir una buena *aproximación* a los fenómenos que están ocurriendo en realidad. También deberían hacerse algunas consideraciones adicionales respecto de la duración del período que media entre el comienzo del control de precios y el agotamiento de los efectos nivel inducidos por dicha media. Esta es una cuestión importante, aunque no abordada en el presente informe, y que merecería ser objeto de un estudio empírico.

Por último, debe advertirse que los efectos de un control de precios sobre la frecuencia de los ajustes que se intenten practicar sobre los mismos no fueron identificados como efectos crecimiento porque es probable que tales efectos no afecten a la tasa de crecimiento de los precios nominales a largo plazo. Sin embargo, tampoco se descarta la posibilidad de que la adhesión a otro enfoque valide una postura contraria. Lamentablemente, esta duda no será resuelta en la próxima sección, donde se usará un ejemplo ilustrativo para mostrar cómo la hipótesis planteada puede ayudar a explicar el comportamiento de algunos precios que han sido sometidos a alguna política de control de precios.

3. UN ILUSTRATIVO EJEMPLO MULTISECTORIAL

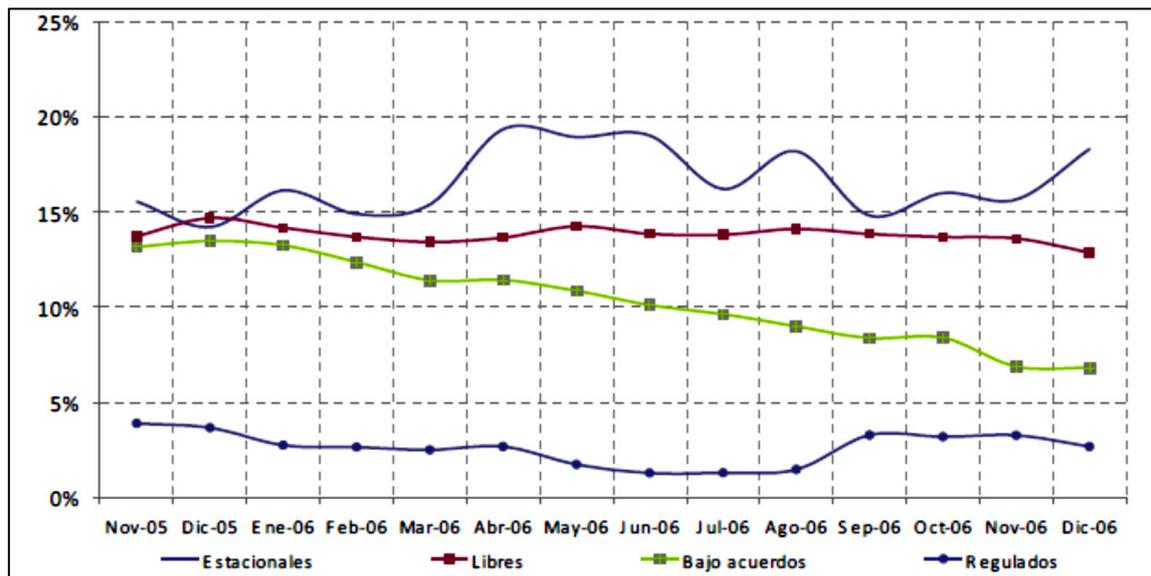
El uso de un ejemplo puede servir para ilustrar cómo las hipótesis presentadas explicarían, aunque parcialmente, diferentes movimientos de precios. Puntualmente, se hará referencia

a los acuerdos de precios pactados por el gobierno argentino con empresas líderes de varios sectores de la economía entre los años 2005 y 2007. Tal política, según Bonvecchi y Giraudy (2007) y Etchemendy y BerinsCollier (2008), formaba parte de una estrategia para contener la inflación. De hecho, el aumento de los precios se estaba transformando en un problema cada vez más importante. De acuerdo a Damill y Frenkel (2009), la inflación se hallaba en aquel tiempo transitando un proceso de aceleración que la estaba llevando a superar por primera vez en mucho tiempo la barrera del 10% anual.

La idea que se defiende en este trabajo sostiene que dichos acuerdos indujeron una serie de efectos nivel sobre los precios de los productos. En cuanto al sentido y la intensidad de tales efectos, poco se puede decir sin saber los incentivos de los agentes involucrados a participar de tales acuerdos. A juzgar por lo que se dijo anteriormente, el objetivo de las autoridades era obtener menores precios para los productos involucrados, mientras que el incentivo de las empresas parece haber sido, según se desprende de los supuestos en que se basa Cerruti Reverdito (2007) y del análisis de Richardson (2009), evitar sanciones u obtener subsidios. Si estos autores estaban en lo cierto, tales acuerdos funcionaban en realidad como una forma encubierta de controles de precios, lo cual sigue siendo compatible con la hipótesis que se defiende en este trabajo.

En la medida en que lo dicho hasta ahora esté en lo cierto, puede afirmarse que esta política debe haber ejercido un efecto nivel negativo sobre los precios de los productos involucrados y alterado los precios relativos entre éstos y los demás bienes de la economía, abaratando los primeros. Esto es efectivamente lo que ocurrió. Según Damill, Frenkel y Rapetti (2015), la inflación anual bajó del 12% en 2005 al 9,8% en 2006, pero los precios de aquellos bienes no sujetos a acuerdo subieron en promedio un 15% en este último año. El gráfico 2 muestra la mencionada divergencia entre las trayectorias de las tasas de inflación de los bienes sujetos a diferentes sistemas de fijación de precios. Pronto se vería que esta brecha, por el hecho de representar un mero efecto nivel, no podría sostenerse por mucho tiempo.

Gráfico 2: Tasas de inflación en diferentes grupos de bienes finales



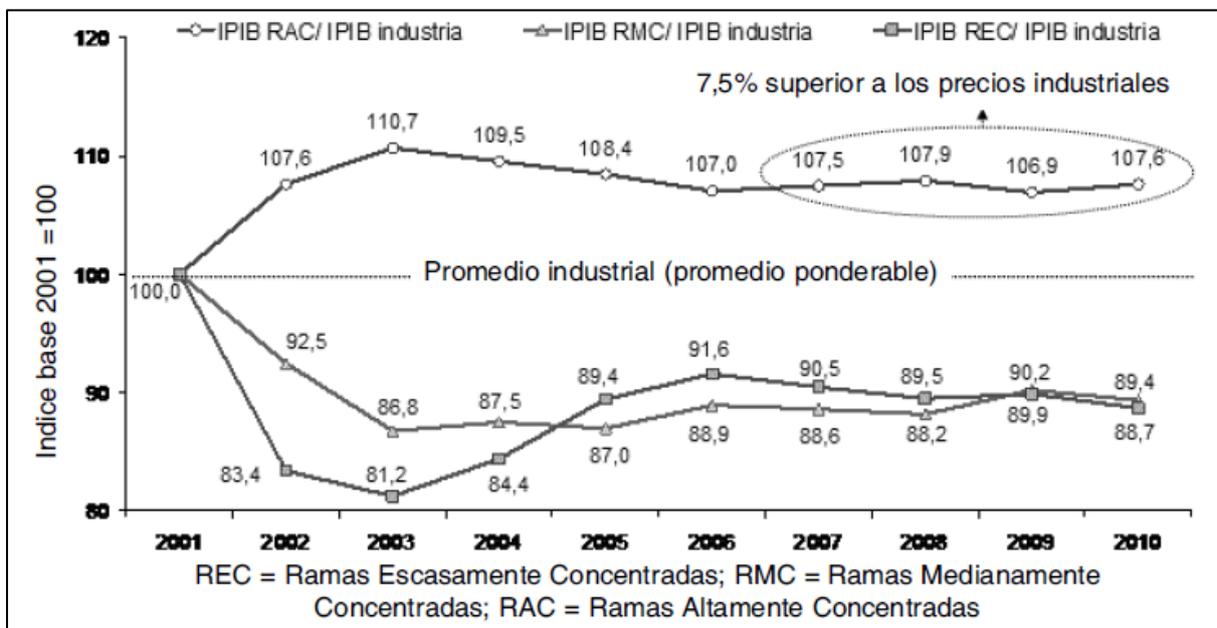
Fuente: Damill y Frenkel (2009, p. 16). Cálculos de Econlatina en base a información de INDEC.

Una vez ilustrado el tema de los efectos nivel, corresponde pasar a hacer comentarios sobre los efectos crecimiento (en el nivel de los precios) atribuibles a la política presentada en el ejemplo anterior. Tales efectos, a la luz de la hipótesis presentada en este trabajo, fueron en realidad inexistentes. Es decir, en este informe se sostiene que los acuerdos o controles de precios no tuvieron un efecto *persistente* sobre las tasas de inflación. El hecho, mencionado por Damill, Frenkel y Rapetti (2015), de que incluso aquellos precios que se hallaban sujetos a acuerdos comenzaron a crecer a una tasa cada vez mayor al cabo de algún tiempo parece confirmar este enfoque, aunque en realidad sólo implica que la perspectiva elegida permite explicar, al menos parcialmente, los hechos presentados.

La industria farmacéutica no fue ajena a este proceso. La existencia de algunos acuerdos de precios en tal sector es mencionada por Vassallo (2014), quien hace alusión al hecho de que se autorizaban aumentos de según una especie de promedio ponderado construido a partir de la cartera de productos de cada laboratorio en 2007. El hecho de que los precios sujetos a acuerdo hayan experimentado aumentos periódicos en un contexto de inflación general y manipulación de las estadísticas oficiales (Berumen y Beker, 2011) puede ser interpretado como otro indicio de que los acuerdos sectoriales de precios no constituyen una política que resulte eficaz para detener un proceso inflacionario.

Es posible, no obstante, encontrar investigaciones que se basan en premisas incompatibles con las ideas presentadas. Manzanelli y Schorr (2012), por ejemplo, sostienen que puede existir alguna conexión entre estructura de mercado e inflación. Sin embargo, su análisis del período considerado en este trabajo no parece respaldar tal conclusión. Como se puede ver en el gráfico 3, durante el período 2005-2007 no se observaron diferentes tasas de inflación entre sectores industriales con distintos niveles de concentración. Por otro lado, las tasas de inflación divergentes que se observan en el período 2002-2005 pueden explicarse invocando algún efecto nivel causado por la profunda transformación del régimen cambiario acaecida en el año 2002.

Gráfico 3: Índices de precios de diferentes sectores industriales



Fuente: Manzanelli y Schorr (2012, p. 37) sobre información del INDEC, el Censo Nacional Económico 04/05 y Azpiazu(2011).

Hasta ahora se ha mostrado cómo el enfoque propuesto puede ser útil para explicar ciertos movimientos de precios sin poner el foco en ningún sector en particular. En lo que resta del presente artículo, en cambio, se aplicará el enfoque propuesto al análisis de la situación de la industria farmacéutica en la actualidad. Se verá que es posible extraer algunas lecciones interesantes observando desde la perspectiva adoptada, principalmente porque la industria farmacéutica recientemente ha sido objeto de esa clase de regulaciones cuyos efectos sobre la inflación se pretendió analizar en el presente trabajo.

4. LA ACTUALIDAD DE LA INDUSTRIA FARMACÉUTICA

La evolución de los precios de los medicamentos durante el primer semestre de 2020 estuvo marcada por una serie de acuerdos que involucraron la participación de las autoridades y de los principales laboratorios del sector, nucleados en diversas entidades. El primero de ellos se concretó a mediados de diciembre de 2019, cuando se acordó retrotraer los precios a sus niveles de principios de dicho mes y rebajarlos un 8% (Chabay, 2019). Aunque hubo casos de incumplimientos (Cannella, 2020), este acuerdo no escrito se sostuvo hasta fines del mes de febrero de 2020. Luego de cierto período de aumentos en los precios de los medicamentos (Meller, Gutiérrez y Domínguez, 2020), se estableció un nuevo acuerdo no escrito, el cual se sostuvo, aunque también con excepciones (Martirena, 2020b), hasta fines de junio, cuando se optó por reemplazar los “congelamientos” por una política que básicamente consiste en autorizar sólo aquellos aumentos de precios que se encuentren “por debajo de la inflación” (Martirena, 2020a).

Según las ideas presentadas en secciones anteriores, estos acuerdos de precios deben haber tenido efectos nivel sobre los precios de los medicamentos, pero no deben haber inducido efectos crecimiento sobre los mismos. Esto no dice mucho sobre el grado de adecuación de los acuerdos de precios a los objetivos de los diferentes agentes del sistema económico. Sin embargo, el hecho de que en el acuerdo vigente se pretenda que los precios se incrementen en menor medida que la inflación induce a pensar que el objetivo del mismo es generar un efecto crecimiento que, de acuerdo al enfoque adoptado en este informe, no será factible lograr en el mediano o largo plazo.

Una vez más, los incumplimientos de los acuerdos de precios y las revisiones a las que éstos fueron sometidos parecen no contradecir la hipótesis de este trabajo. Sin embargo, dichos hechos no necesariamente constituyen evidencia en contra de la conveniencia o pertinencia de algún mecanismo de intervención gubernamental en el mercado farmacéutico. El trabajo presente no aborda esta cuestión. La misma debería ser estudiada teniendo en cuenta los incentivos de las partes involucradas, la información y las expectativas que éstas contienen y aportes teóricos previos (Rovira Forns, 2015), pero tal tarea insumiría más trabajo y espacio que los reservados para la presente contribución.

5. CONCLUSIONES

En el presente trabajo se propuso la hipótesis de que los acuerdos de precios concertados entre el gobierno y los laboratorios no constituyen una herramienta eficaz para detener la inflación en el sector de los medicamentos. También se mostró que tal conclusión se halla en línea con los resultados de algunos acuerdos entablados en otras épocas y con diferentes sectores. También se advirtió contra interpretaciones inexactas de la teoría microeconómica como aquellas que sostienen que la versión estándar de la misma, tal como se presenta en los manuales introductorios, puede ser empleada para el análisis de fenómenos dinámicos como la inflación.

Quedan dos grandes tareas pendientes. La primera es la realización de una investigación teórica más profunda, que permita explicitar qué supuestos son consistentes con las ideas desarrolladas en esta contribución. La segunda tarea es la realización de un trabajo empírico más profundo que brinde más solidez, o permita introducir los matices adecuados, a las conclusiones de este informe. Por último, resta hacer una investigación más profunda que permita elaborar conclusiones respecto del nivel de adecuación las medidas de política económica que inciden sobre el sector farmacéutico a objetivos distintos de la estabilidad de los precios.

6. REFERENCIAS

- Azpiazu, D. (2011). La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI. Buenos Aires: Cara o Ceca.
- Basco, E., D'Amato, L., & Garegnani, L. (2009). Understanding the money–prices relationship under low and high inflation regimes: Argentina 1977–2006. *Journal of International Money and Finance*, 28, 1182-1203. DOI: 10.1016/j.jimonfin.2009.06.008
- Berumen, E., & Beker, V.A. (2011). Recent developments in price and related statistics in Argentina. *Statistical Journal of the IAOS*, 27 (1-2), 7-11. DOI: 10.3233/SJI-2011-0717
- Bonvecchi, A. y Giraudy, A. (2007). Argentina: crecimiento económico y concentración del poder institucional. *Revista de Ciencia Política*, 27 (Esp.), 29-42. DOI: 10.4067/S0718-090X2007000100002

- Cannella, J. (2020, enero 17). Pese al acuerdo con el gobierno, farmacéuticas aumentaron medicamentos. *Minuto Neuquén*. Recuperado de <https://www.minutoneuquen.com/nacionales/2020/1/17/pese-al-acuerdo-con-el-gobierno-farmaceuticas-aumentaron-medicamentos-181153.html>
- Cerruti Reverdito, J. A. (2007, noviembre). *Juegos dinámicos entre el gobierno y las empresas: Una modelización de los acuerdos de precios*. Trabajo presentado en la XXLI Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, Bahía Blanca, Argentina. Disponible en <https://aaep.org.ar/anales/works/works2007/cerruti.pdf>
- Chabay, E. M. (2019, diciembre 16). El Gobierno y las farmacéuticas acordaron una rebaja del 8% en el precio de los remedios. *El Cronista Comercial*. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/El-Gobierno-y-las-farmaceuticas-acordaron-una-rebaja-del-8-en-el-precio-de-los-remedios-20191216-0035.html>
- Damill, M. y Frenkel, R. (2009). *Las políticas macroeconómicas en la evolución reciente de la economía argentina*. Nuevos Documentos CEDES, (65). Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad. Disponible en <http://repositorio.cedes.org/handle/123456789/3748>
- Damill, M., Frenkel, R., & Rapetti, M. (2015). Macroeconomic Policy in Argentina during 2002–2013. *Comparative Economic Studies*, 57, 369-400. DOI: 10.1057/ces.2015.3
- Etchemendy, S. y Berins Collier, R. (2008). Golpeados pero de pie: Resurgimiento sindical y neocorporativismo segmentado en Argentina (2003-2007). *Revista POSTData: Revista de Reflexión y Análisis Político*, (13), 145-192. Disponible en <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=522/52235601006>
- Hindriks, J., & Myles, G. D. (2004). *Intermediate Public Economics*. Cambridge (MA): MIT Press. ISBN 0-262-08344-2.
- Lucas, R. E. (1988). On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22 (1), 3-42. DOI: 10.1016/0304-3932(88)90168-7
- Manzanelli, P. y Schorr, M. (2012). Oligopolio e inflación: Aproximación al proceso de formación de precios en la industria argentina en la posconvertibilidad. *Realidad*

Económica, (273), 25-52. Disponible en <http://publicacioneseconomia.flacso.org.ar/images/pdf/1.116.pdf>

Martirena, F. (2020a, junio 17). Fin del acuerdo: permitirán suba de medicamentos pero por debajo de inflación. *BAE Negocios*. Recuperado de <https://www.baenegocios.com/economia/Fin-del-acuerdo-permitiran-suba-de-medicamentos-pero-por-debajo-de-inflacion-20200617-0049.html>

Martirena, F. (2020b, junio 3). Laboratorios incumplen acuerdo con el Gobierno: medicamentos subieron hasta un 6%. *BAE Negocios*. Recuperado de <https://www.baenegocios.com/economia/Laboratorios-multinacionales-incumplen-acuerdo-con-el-Gobierno-medicamentos-subieron-hasta-un-6-20200603-0045.html>

Meller, L., Gutiérrez, E. y Domínguez, D. L. (2020). Fijación de precios en el mercado farmacéutico: Un análisis descriptivo en tiempos de pandemia. En S. London (Comp.), *La investigación en ciencias sociales en tiempos de la pandemia por COVID-19* (pp. 213-223). Bahía Blanca: Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur CONICET-UNS. Disponible en <https://iiess.conicet.gov.ar/images/DDT/docTrabajoColectivo2020.pdf>

Richardson, N. P. (2009). Export-oriented populism: Commodities and coalitions in Argentina. *Studies in Comparative International Development* 44, 228. DOI: 10.1007/s12116-008-9037-5

Rovira Forns, J. (2015). Precios de los medicamentos: Cómo se establecen y cuáles son sus sistemas de control. *Salud Colectiva*, 11 (1), 35-48. DOI: 10.18294/sc.2015.414

Vassallo, C. (2014, agosto). *Mercado de medicamentos y regulación de precios en la Argentina*. Disertación pronunciada en las 12das Jornadas Federales y 11ras Internacionales de política, economía y gestión de medicamentos y 1ras Jornadas Profesionales Farmacéuticas. Disponible en http://www.fefara.org.ar/files/Disertacion_Carlos_Vassallo_Jornadas_fefara_2014.pdf

REFLEXIONES SOBRE LA INFORMALIDAD EMPRESARIAL EN LA ARGENTINA EN EL MARCO DE LA PANDEMIA POR COVID-19

Florencia Verónica Pedroni

CONICET. Departamento de Ciencias de la Administración, UNS

Anahí Briozzo

IIESS UNS-CONICET. Departamento de Ciencias de la Administración, UNS

Gabriela Pesce

Departamento de Ciencias de la Administración, UNS

1. INTRODUCCIÓN

La Argentina afronta desde hace tiempo importantes dificultades: merma la actividad económica, abultado déficit fiscal, significativo endeudamiento del Estado, creciente desocupación y pobreza de la población, continua devaluación de la moneda y altísimos niveles de inflación. Asimismo, cerca de un tercio de su Producto Bruto Interno (PBI) se genera en la informalidad (Schneider & Boockmann, 2017). Estas problemáticas estructurales, sumadas al importante tamaño de la economía informal, plantean un panorama inicial complicado para afrontar la crisis generada por el COVID-19 a nivel empresarial.

La subdeclaración de ingresos en empresas registradas -o “informalidad parcial” según (Perry *et al.*, 2007)- representa una parte del sector informal y es al mismo tiempo una forma de evasión tributaria (La Porta & Shleifer, 2008; Slemrod & Weber, 2012). Se trata de un fenómeno complejo cuyas causas son afectadas de forma disímil por la pandemia COVID-19. Por un lado, puede esperarse un mayor grado de evasión fiscal dada la fuerte caída del PBI y la preeminencia empresas de menor tamaño en el tejido empresarial argentino. Por otra parte, ante la reducción del uso del efectivo como medio de pago, puede pensarse en una disminución de la informalidad parcial. Adicionalmente, la pandemia puede alterar el ordenamiento de los factores que motivan a los empresarios a realizar ventas no registradas.

El presente trabajo tiene por objetivo reflexionar sobre el nivel y las causas de la informalidad empresarial en la Argentina en el marco de la pandemia. El artículo plantea en la sección 2 una breve presentación de los antecedentes conceptuales y empíricos en relación a la

informalidad empresarial y, en particular, su relación con crisis previas. En la sección 3 se expone la situación de la Argentina, se caracteriza el fenómeno de evasión tributaria, se analizan efectos de la pandemia por COVID-19 y se describen algunas políticas públicas de apoyo al sector empresarial bajo este contexto. Finalmente, en la sección 4 se presentan las reflexiones finales.

2. INFORMALIDAD EMPRESARIAL: REVISIÓN CONCEPTUAL

Gran parte de las teorías existentes sobre la economía informal asumen que la decisión de los agentes respecto a operar en la informalidad -total o parcialmente- proviene de un *trade-off* que compara los costos de la formalidad (impuestos o costos de cumplimiento con requerimientos regulatorios) con sus beneficios (acceso a bienes o servicios públicos de calidad y al financiamiento). Dichas teorías comprenden los principales determinantes económicos (Allingham & Sandmo, 1972) e institucionales (Webb *et al.*, 2009; Williams & Horodnic, 2016) de la informalidad estudiados por la literatura empírica: tributos, penalidad, probabilidad de detección, regulación y burocracia, corrupción, calidad de las instituciones, eficacia de los servicios públicos y gubernamentales, acceso al financiamiento e informalidad del sector (Buehn & Schneider, 2012; De Soto *et al.*, 1987; Dabla-Norris *et al.*, 2008; Friedman *et al.*, 2000; Johnson *et al.*, 1997, 2000; La Porta & Shleifer, 2008; Perry *et al.*, 2007).

Además de lo mencionado en el párrafo precedente, también existen otros modelos que destacan la importancia de factores sociológicos y psicológicos como causas de la evasión tributaria. En el primer caso cobran relevancia las características de los agentes como: tamaño, sector, antigüedad, formal legal, estructura de propiedad y financiamiento, condición de exportador, y particularidades del empresario (Abdixhiku *et al.*, 2018; Alm *et al.*, 2016; Beck, Lin & Ma, 2014; Gokalp *et al.*, 2017; Putniņš & Sauka, 2015; Williams & Liu, 2019; Williams & Kedir, 2018). Por su parte, el abordaje psicológico destaca elementos como la confianza en el gobierno y el poder judicial, la justicia percibida del sistema tributario, la percepción respecto al desempeño del gobierno, entre otros. Tales factores usualmente son estudiados bajo el concepto de moral tributaria (Daude *et al.*, 2013; Molero & Pujol, 2012; Torgler, 2005, 2011).

Si bien la situación económica actual generada por la pandemia COVID-19 no tiene precedentes, existen investigaciones que analizan el efecto de otras crisis¹ -usualmente el colapso financiero del año 2008- sobre la economía informal, la evasión y la elusión de impuestos. Se reconocen dos posibles relaciones entre los ciclos económicos de los sectores oficial e informal: por un lado, el "efecto ingreso" según el cual las recesiones fomentan una disminución del consumo tanto en las economías oficiales como en las ocultas (tendencia procíclica) y, por otro, el "efecto sustitución" que indica que la economía informal actúa como un amortiguador aumentando su tamaño en períodos de crisis (comportamiento anticíclico) (Bajada & Schneider, 2009). La evidencia empírica al respecto es divergente. Si bien algunas investigaciones observan la existencia de una relación procíclica (Bajada, 2003; Bajada & Schneider, 2009), gran parte de los estudios encuentra un aumento de la informalidad durante las recesiones (Bitzenis *et al.*, 2016; Colombo *et al.*, 2016; Davidescu & Schneider, 2019; Buehn & Schneider, 2012).

La literatura empírica sobre evasión tributaria es reducida debido a la naturaleza ilícita del fenómeno y la falta de disponibilidad de datos, por ende, los estudios sobre el tema en épocas de crisis son incluso más escasos. Matsaganis *et al.* (2012) analizan los efectos distributivos de la evasión tributaria personal en Grecia y encuentran poca evidencia de cambios en los patrones de subdeclaración de ingresos durante la crisis: solo identifican un leve aumento en la tasa de subreporte en aquellos individuos con mayor nivel ingresos. Magessi y Antunes (2015) comparan dos estrategias de los ciudadanos de Portugal para enfrentar la crisis – emigrar o evadir– y encuentran que la mayoría de los agentes prefiere cometer evasión fiscal en lugar de salir del país en busca de mejores condiciones de vida.

En España, las estadísticas descriptivas de Alarcón-García *et al.* (2016) indican que la crisis económica ha intensificado la percepción de que el sistema fiscal es injusto y también ha incrementado la intolerancia hacia la conducta defraudadora. En Grecia, según el trabajo de Bitzenis y Vlachos (2017), el cuarenta por ciento de los encuestados justifica la actividad no registrada debido al impacto económico de la crisis, con una tasa de aprobación de la informalidad más elevada para los cuentapropistas y los empresarios. En lo que respecta a

¹ Para el caso de la Argentina se identifican dos investigaciones que estudian el impacto de la crisis del año 2001 sobre el sector informal laboral (Khamis, 2010; Whitson, 2007).

elusión fiscal, diversos estudios encuentran que las empresas incrementan tales prácticas en épocas de crisis (Dantas de França *et al.*, 2018; Richardson *et al.*, 2015).

3. EL CASO DE LA ARGENTINA

Evasión tributaria: tamaño, determinantes y relación con medios de pago

Estimaciones macroeconómicas promedio para el período 1991-2015 indican que la economía informal argentina asciende al 24,10 % del PBI (Medina & Schneider, 2017) alcanzando un 28,65 % en 2016 (Schneider & Boockmann, 2017). Por su parte, según las estadísticas del Banco Mundial (BM), la Argentina está entre los treinta países con mayor evasión nominal del mundo, que en el año 2011 estimó esa cifra en 25 000 millones de dólares (Giarrizzo, 2014). En términos relativos, la tasa de evasión del impuesto al valor agregado (IVA) oscila entre 34,8 % y 19,8 % con una tendencia decreciente en el periodo 2001-2007, aunque estimaciones recientes revelan un valor del 33,5 % (Blanco-Gómez, 2019). Con respecto al impuesto a las ganancias (IG), las tasas de evasión son mayores a las del IVA y rondan el 49 % (Pecho-Trigueros *et al.*, 2012). Según un informe del Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF), el nivel de pérdida que se registra por evasión de IVA es de entre \$ 550 000 y \$ 600 000 millones de pesos -poco más del equivalente a un mes de recaudación al año- siempre que la economía se desarrolle en condiciones normales (Lamiral, 2020).

En lo que respecta al sistema tributario, en la Argentina la tasa total de impuestos y contribuciones² asciende al 106,30 %, siendo el doble del promedio de América Latina y el Caribe (52,50 %) y casi el triple del promedio mundial (40,40 %) (PwC & World Bank Group, 2019). Específicamente, el sistema tributario argentino cuenta con 165 tributos: 41 nacionales, 39 provinciales y 85 municipales, aunque apenas 10 de ellos resumen el 90 % de la recaudación de todo el territorio (Instituto Argentino de Análisis Fiscal [IARAF], 2020b). El IVA representa alrededor del 45 % de la recaudación tributaria total, mientras que el IG, el siguiente en importancia, reúne aproximadamente el 32 % (Administración Federal de Ingresos Públicos [AFIP], 2018).

² *Total Tax & Contribution Rate* (TTCR). Para su cálculo el informe considera: impuestos a los ingresos o beneficios, tributos y contribuciones laborales, y otros impuestos.

En relación a los factores determinantes del fenómeno, en la Argentina se reconocen algunos estudios experimentales sobre evasión tributaria (Castro & Scartascini, 2015; Chelala & Giarrizzo, 2014) así como investigaciones microeconómicas desde la perspectiva empresarial (Pedroni *et al.*, 2019; Pesce *et al.*, 2014; Villar *et al.* 2015a; 2015b) y profesional (Pedroni *et al.*, 2020). En general, los resultados de tales trabajos son consistentes con las predicciones de los modelos teóricos y la evidencia empírica existente, y resaltan la relevancia de determinantes como los impuestos, la corrupción, la regulación y burocracia, la calidad de los servicios públicos, la informalidad del sector, y la inestabilidad política, además de las características de los contribuyentes. En especial, los profesionales en ciencias económicas identifican la excesiva burocracia entre los principales motivos que incentivan a los empresarios a subdeclarar ventas (Pedroni *et al.*, 2020).

Los resultados descriptivos de un reciente estudio, cuyos datos³ fueron recolectados en plena pandemia, aportan detalles de las causas de la evasión tributaria a partir de la percepción de pequeños y medianos contribuyentes. Dentro del factor presión fiscal, los encuestados reconocen que el impuesto sobre los ingresos brutos es el principal tributo que por su elevada tasa motiva la evasión. Además, el 56 % de los encuestados indica que la duplicidad de impuestos sobre la misma base imponible en distintos niveles de gobierno desincentiva el cumplimiento fiscal. Considerando la complejidad del sistema tributario, la incertidumbre en la correcta aplicación de tributos se posiciona como el principal determinante (56 % de los casos); seguida por la cantidad de vencimientos impositivos por mes (52,8 %) y la complejidad para construir, ampliar o habilitar un negocio (32,1 %). En relación al riesgo de detección, el 60 % de los encuestados percibe baja o nula la posibilidad de recibir una inspección, mientras que el 74 % considera que nadie va preso por evadir impuestos. También se reporta una tendencia que en las grandes empresas los niveles de evasión son más bajos –en relación a las pequeñas- pero aumenta el nivel de elusión impositiva. Respecto a la cultura tributaria: casi un 60 % de los consultados revela que la informalidad del sector obliga a evadir para ser competitivos, un 49 % indica que la evasión no está socialmente mal vista, y el 41,5 % menciona que en épocas de crisis los impuestos son los primeros gastos superfluos que se ajustan. En lo referente a transparencia gubernamental, según los encuestados, los motivos

³ Muestra de 405 contribuyentes recolectada de forma *online* entre el 27/03/2020 y el 27/04/2020.

que desalientan el cumplimiento tributario son: los altos niveles de corrupción (89,5 %); el bajo nivel de devolución de servicios por parte del Estado (61,7 %); y la escasa información disponible acerca de los gastos públicos (43,7 %) (Centro de Estudios en Administración Tributaria [CEAT], 2020).

Un aspecto importante es la relación entre subdeclaración de ingresos y medios de cobro/pago. Estos últimos incluyen: efectivo, tarjetas débito y crédito, transferencias bancarias, cheques (nominativos a la orden de la empresa o de terceros), y billeteras virtuales (mercado pago, todo pago, entre otras). Excepto por las ventas cobradas en efectivo o con cheques de terceros (no emitidos a nombre de la empresa), el resto de las operaciones (cheques nominativos, tarjetas, transferencias y billeteras virtuales) ingresan al sistema financiero y son susceptibles de ser verificadas a partir del cruzamiento de datos que realizan los organismos de recaudación nacionales y provinciales (AFIP y ARBA, en el caso de la provincia de Buenos Aires). Es decir, la probabilidad de que la evasión sea detectada por el Estado es mayor cuando la operación se cobra/paga bajo dichas modalidades.

Efectos del COVID-19 en la economía argentina

La crisis económica y sanitaria ha magnificado las dificultades económicas, políticas y sociales preexistentes en los países subdesarrollados. Como lo demuestra la ley de emergencia pública sancionada en diciembre de 2019, la situación de la Argentina era alarmante incluso antes de la paralización casi total de la economía por la pandemia del coronavirus: tendencia decreciente del PBI⁴; 35,5 % de la población urbana en situación de pobreza; niveles de inflación anual superior al 50 %; devaluación del peso acumulada desde abril 2018 del 68 %; endeudamiento macroeconómico exacerbado al borde del *default*, proveniente del acuerdo iniciado en 2018 con el Fondo Monetario Internacional por US\$57.000 millones (Banco Mundial [BM], 2020b); y un nivel de desempleo de 8,9 % para el cuarto trimestre de 2019 (Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC], 2019).

En los primeros tres meses del 2020, el PBI de la Argentina cayó un 4,8 % (contra un -1,8 % en Estados Unidos y -3,3 % en Europa). Asimismo, con una caída interanual de 11,5 % del Estimador Mensual de la Actividad Económica (EMAE), marzo de 2020 fue el peor mes desde

⁴ Variación del PBI: -2,5 % en 2018 y -2,2 % en 2019.

2002 (INDEC, 2020). Estimaciones incluidas en el último informe del BM prevén para 2020 un decrecimiento del 7,3 % del PBI argentino (BM, 2020c). Además, dicho organismo indica que las economías están en una peor posición relativa para llevar a cabo medidas contracíclicas en relación a la crisis *subprime* de 2009, lo cual implica un grado de dificultad adicional a la pandemia actual (BM, 2020a).

En otras palabras, en la Argentina el aislamiento agravó la espiral recesiva existente. A nivel microeconómico, esto implica que las empresas van a convivir con dificultades financieras (liquidez) y con problemas económicos (pérdidas originadas por la caída de actividad) (IARAF, 2020a). En ese sentido, datos de una encuesta⁵ reciente indican que el 87 % de los empresarios argentinos consultados tiene serias preocupaciones por el corte de la cadena de pagos; mientras que el 80 % de los entrevistados está extremadamente preocupado por la caída en el nivel de facturación (Ámbito, 2020).

Respecto a las cuestiones económicas, según un relevamiento⁶ de la Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME), en el mes de marzo las ventas minoristas medidas en cantidades cayeron 57,6 % anual (incluye tanto modalidad *online* como en locales físicos), con fuertes diferencias entre rubros: los considerados “esenciales” por el gobierno (alimentos y bebidas, farmacias y ferreterías) tuvieron una caída promedio inferior a los restantes (Infobae, 2020a).

En relación a las dificultades financieras, el 44 % de los comercios encuestados⁷ no pudo cubrir ningún cheque desde el inicio del aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) y sólo el 24 % cubrió la totalidad. El 62 % de las pymes cubrió menos del 50 % de sus cheques o ninguno (CAME, 2020). Analizando los pasivos laborales, las empresas más complicadas para afrontar su cancelación sin ayuda del gobierno por orden son: las de construcción (92 % puede pagar menos del 60 % de los costos salariales del mes de abril), le sigue el sector comercio y manufactura (80 % y 78 %, respectivamente), servicios (74 %) y agro (57 %) (Fundación

⁵ Se trata de una investigación realizada por la escuela de negocios de la Universidad Austral (IAE *Business School*) y la Organización Internacional de Directivos de Capital Humano (DCH) en la cual participaron 111 empresas de la Argentina, además de firmas de España, México y Portugal.

⁶ La encuesta abarca 1 100 comercios de todo la Argentina relevados entre el miércoles 29 de abril y el sábado 2 de mayo por 30 encuestadores localizados en las capitales del país.

⁷ La encuesta comprende 1.100 negocios de todo la Argentina consultados entre el miércoles 1 y el viernes 10 de abril por un equipo de 30 encuestadores localizados en las capitales del país.

Observatorio Pyme [FOP], 2020b). El riesgo de cierre de las empresas continúa creciendo desde el inicio de la pandemia y es inverso al tamaño de las mismas: entre las microempresas el riesgo alcanza al 12 % del total y disminuye al 7 % entre las empresas pequeñas y al 3 % entre las medianas (FOP, 2020c).

Para enfrentar la crisis del coronavirus y sobrellevar parte de estas dificultades, los empresarios han adoptado una serie de medidas de gestión: el 22 % de las empresas comerciales incorporó nuevos productos y/o actividades (FOP, 2020c); mientras que gran parte de las compañías implementaron -o fomentaron- la venta *online* y medios de pago alternativos (Infobae, 2020c). Más de 30 mil negocios de todo el país sumaron el Whatsapp y las redes sociales como forma de contacto con el cliente, a quien luego le envían a domicilio los productos. La forma de pago *online* que más creció es la ofrecida por billeteras virtuales⁸ a través del envío de un link, en el que la persona lo abre y lo paga con la tarjeta, sin necesidad de instalar ninguna aplicación adicional. La cantidad de operaciones se duplicó en los días de ASPO y la cantidad de comercios creció 90 %, según precisan en Mercado Pago (Barragan, 2020).

A nivel macroeconómico, las medidas de aislamiento en medio de la pandemia también empeoraron el nivel de recaudación fiscal -que había arrancado el año con variaciones negativas- por diversos motivos: menor base imponible por caída de actividad, postergación de pagos por cuestiones de liquidez (avalada con medidas del gobierno) y exenciones tributarias transitorias para diversos sectores (IARAF, 2020a). La recaudación de IVA cayó 27 % en abril en términos reales, mientras que la de IG lo hizo en 31 % real interanual. El impacto es muy fuerte pues los dos tributos constituyen el 70 % del total de todo lo recaudado en el país y las expectativas para los próximos meses se estiman aún más contractivas (Infobae, 2020b).

Medidas económicas del Estado frente a la pandemia

Según Rajmilovich (2020), se vislumbran dos enfoques de política fiscal de los gobiernos ante la pandemia desatada. Una línea de salvataje mediante la inyección inmediata de recursos a

⁸ Las compañías que ya ofrecen este servicio son Mercado Libre, a través de Mercado Pago, el grupo Prisma a través de Todo Pago y el Banco Galicia a través de Naranja X, entre otras.

familias y empresas (caso de Estados Unidos); y un enfoque de asistencia a través de la ampliación de las modalidades crediticias y otros medios de ayuda financiera (como el aplicado en Francia). En la Argentina, las medidas adoptadas combinan ambas perspectivas. En la tabla 1 se detallan aquellas con impacto en la situación de las empresas (Agencia de Recaudación de la provincia de Buenos Aires [ARBA], 2020; Ministerio de Economía de la Nación, 2020).

Además de las disposiciones de índole empresarial descritas en la tabla 1, el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) –consistente en un pago excepcional de \$ 10 000 durante los meses de abril y mayo– beneficia a aquellos emprendimientos inscriptos como monotributistas en las categorías A y B. Asimismo, es importante mencionar que algunas de las prórrogas detalladas en la tercera columna de la tabla 1 (por ejemplo, la presentación de la declaración jurada del IG), son usuales en la Argentina y han existido en años previos motivadas en fallas técnicas o indisponibilidad de los aplicativos para que el contribuyente efectúe las liquidaciones.

Si se analiza la distribución de los recursos estatales para atender las medidas adoptadas por actor destinatario, se observa que el 64 % de los mismos está dirigido a empresas, trabajadores independientes y cooperativas (estimaciones con base en anuncios de las políticas y no en su ejecución) (Costantino, 2020). Además de las disposiciones específicas de la tabla 1, también existen otras de carácter más general que involucran a las empresas tales como: suspensión temporaria del corte de servicios por falta de pago (para usuarios vulnerables incluidas mipymes); protocolo de higiene y horarios de atención en establecimientos comerciales; congelamiento temporario de alquileres y suspensión de desalojos; fijación de precios máximos para alimentos de la canasta básica y productos de primera necesidad; entre otras (Ministerio de Salud de la Nación, 2020).

Tabla 1: Medidas estatales de ayuda a las empresas en el marco de la pandemia

| <i>Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP)</i> | <i>Disposiciones crediticias y bancarias</i> | <i>Medidas tributarias</i> |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Prórroga del pago de las contribuciones patronales de los meses de marzo, abril y mayo del 2020 al Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA) o reducción de hasta el 95 % de las contribuciones patronales al SIPA devengadas durante los meses de abril y mayo de 2020. • Asignación compensatoria al salario: el Estado se hace cargo del pago del 50 % del salario de los trabajadores en relación de dependencia del sector privado. Monto mínimo: un salario mínimo, vital y móvil (SMVM) \$ 16 875; monto máximo: dos SMVM \$ 33 750. • Créditos a tasa cero de hasta \$ 150 000 para monotributistas y autónomos. • Aumento del monto de las prestaciones económicas por desempleo a un mínimo de \$ 6 000 y un máximo de \$ 10 000. <p>Para acceder a los beneficios del ATP, las empresas deben acreditar: (i) que su actividad económica es una de las más afectadas por la emergencia sanitaria, y (ii) que después del 12 de marzo de 2020 registraron una reducción sustancial en su nivel de ventas. Asimismo, las compañías deben comprometerse a no disminuir su planta de trabajadores registrados al 29 de febrero de 2020. Esta última disposición se alinea con la prohibición de despidos sin justa causa y por las causales de falta o disminución de trabajo y fuerza mayor hasta 31/05/2020.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Diferentes líneas de financiación: <ul style="list-style-type: none"> - créditos a pymes para el pago de sueldos de marzo a tasa fija del 24 % por un año; - créditos para garantizar la producción y el abastecimiento del BCRA (tasa fija anual del 26 % a 180 días), y del BNA (tasa fija anual del 24 %, a 18 meses); - créditos de BICE para financiar capital de trabajo de mipymes (tasa del 19 % anual fija en pesos y un plazo de hasta 12 meses con 6 meses de gracia); - créditos a tasa fija del 12 % y aportes no reembolsables a empresas, mipymes, cooperativas e instituciones de investigación y desarrollo que contribuyan a la emergencia sanitaria. • Creación del Fondo de Garantías Argentino (FoGAR) con un importe de 30 mil millones de pesos destinados a otorgar garantías para facilitar el acceso a préstamos para capital de trabajo a mipymes. • Suspensión de la aplicación de multas y el cierre e inhabilitación de cuentas bancarias con motivo del rechazo de cheques por falta de fondos hasta el 30/06/2020; de la obligación de que las instituciones crediticias requieran a los empleadores, en forma previa al otorgamiento de crédito, una constancia de que no adeudan suma alguna en concepto de aportes y/o contribuciones; y del cobro de comisiones por las operaciones en cajeros automáticos. | <ul style="list-style-type: none"> • Prórrogas de diferentes tributos: <ul style="list-style-type: none"> - presentación y pago del IVA del período abril de 2020 desde el 18 de mayo hasta los días 20, 21 y 22 de mayo; - presentación y pago del tercer anticipo de los contribuyentes locales del impuesto sobre los ingresos brutos con vencimiento en abril hasta el mes de junio de 2020; - presentación y pago de las declaraciones juradas del impuesto a las ganancias de personas jurídicas, con cierre comercial el 31/12/2019, hasta el 26 y 27 de mayo de 2020. - presentación y pago de las declaraciones juradas de los impuestos a las ganancias, sobre los bienes personales y del impuesto cedular de las personas humanas. Los plazos que originalmente operaban en el mes de junio, se prorrogaron para fines del mes de julio. • Extensión del plazo hasta el 30/06/2020 para el acogimiento a moratorias (Regularización de Deudas de la Ley N° 27541) o regímenes de facilidades de pago permanentes. • Suspensión de embargos y otras medidas cautelares para las mipymes hasta el 30/6/2020; de exclusiones de pleno derecho del régimen simplificado para pequeños contribuyentes correspondientes a los meses de marzo y abril; y de las bajas de oficio por falta de pago. |

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Economía (2020)

Relevamientos recientes examinan el nivel de adherencia y percepción de los empresarios en relación a las medidas adoptadas. Según un informe de la Fundación Observatorio Pymes (FOP), entre los instrumentos de asistencia a las empresas puestos a disposición por el gobierno (no reglamentados a la fecha del documento) se observa que las empresas en general, pero las más pequeñas en particular, valoran la disminución de la presión fiscal como las moratorias y la disminución o postergación de las contribuciones patronales. Por su parte, el crédito bancario subsidiado al 24 % es relativamente más valorado por las empresas medianas (históricamente con mayor acceso), que por las micro y pequeñas empresas dados los problemas operativos/burocráticos que impone el sistema bancario (FOP, 2020a).

Los datos del último informe de la FOP indican que el programa Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP) benefició al 60 % de las mipymes y el crédito al 24 % alcanzó al 42 % de ellas. Como era de esperarse, tanto por su mayor grado de informalidad como por sus dificultades organizativas, las microempresas utilizaron mucho menos frecuentemente que las empresas medianas los instrumentos disponibles: programa ATP (micro 37 % vs. medianas 67 %), crédito blando (micro 24 % vs. medianas 59 %) y acuerdos laborales (micro 24 % vs. medianas 40 %) (FOP, 2020c). Según datos de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), las compañías beneficiadas con el programa ATP fueron 247 000 en mayo y 194 000 en junio, lo cual se traduce en 2,2 y 1,8 millones de trabajadores que percibieron el medio sueldo garantizado por el Estado (mayo y junio, respectivamente) (Chabay, 2020).

En algunos casos la implementación práctica de las medidas estatales se vio dificultada por problemas administrativos, registrándose demoras en su percepción por parte de los beneficiarios (Palou & Pero, 2020). Asimismo, el dictado de una serie de exigencias posteriores al inicio de vigencia del programa ATP, motivó a muchas empresas ya adheridas al mismo a renunciar al beneficio. Las nuevas restricciones, publicadas en el mes de mayo, impiden a las firmas beneficiarias: distribuir utilidades en los próximos tres o cuatro ejercicios económicos; recomprar sus acciones directa o indirectamente; adquirir títulos valores en pesos para su posterior e inmediata venta en moneda extranjera o su transferencia en custodia al exterior; realizar erogaciones con otras empresas vinculadas o que estén radicadas en paraísos fiscales. Además, se dispuso la publicación en un sitio web del listado de beneficiarios incluyendo clave única de identificación tributaria, nombres, actividad y tipo de beneficio acordado (Ministerio de Economía de la Nación, 2020). Estas medidas surgen como

mecanismos de detección y cláusulas que buscan minimizar el riesgo moral existente en un contexto de información asimétrica entre el Estado y los empresarios.

4. REFLEXIONES FINALES

Aunque la literatura sobre el sector informal en épocas de crisis es sucinta, una parte importante refiere un incremento de la informalidad y de los niveles de evasión tributaria durante las recesiones (Matsaganis *et al.*, 2012; Schneider & Buehn, 2012), tal vez porque los contribuyentes consideran que la adversa situación económica les brinda una mayor justificación para cometer la práctica ilícita (Bitzenis & Vlachos, 2017). Si el caso de la Argentina, con un contexto recesivo y elevadas tasas de evasión tributaria prepandemia, se analiza a la luz de la mencionada literatura empírica para intentar conocer cuál será el efecto de la crisis por COVID-19 en el nivel de informalidad, pareciera que existen altas chances de obtener como resultado un mayor grado de subdeclaración de ventas. Dicha hipótesis resulta afectada por cuestiones como el tamaño y sector de la empresa, los cambios en la demanda, y la implementación de modalidades de cobro diferente al efectivo, entre otras.

Además del repensar el nivel de informalidad empresarial en la Argentina es interesante analizar sus determinantes frente a la recesión y las medidas estatales emitidas. En relación a las características de las empresas, es probable que la crisis potencie el efecto del tamaño de la firma derivando en mayores niveles de evasión en compañías más pequeñas porque -como muestran los relevamientos- son las que enfrentan mayor riesgo de quiebra, las que menos han empleado las líneas de crédito y las que prefieren medidas de asistencia directas (moratoria o reducción de las contribuciones patronales).

Respecto los impuestos, es esperable que continúen siendo un determinante de relevancia en la Argentina dado que, pese a la grave situación económico-financiera de las empresas, no se han emitido medidas de prórroga sustanciales en los tributos, agravando la presión fiscal percibida por los contribuyentes. Por otra parte, la excesiva burocracia y la falta de estabilidad jurídica y normativa son factores que atentan contra el buen cumplimiento de las obligaciones tributarias.

En relación al factor probabilidad de detección, las investigaciones indican que los empresarios argentinos perciben un bajo riesgo de ser descubiertos, por lo cual los impuestos

son uno de los primeros gastos que se ajustan en épocas de crisis. Además, si el contribuyente considera que -en periodos de recesión- el Estado asocia la caída en la recaudación fiscal con la reducción de la demanda y, por ende, percibe menores chances de que se detecte la omisión de impuesto, puede derivar en mayores niveles de evasión.

Asimismo, en el caso de los tributos, la situación puede resultar agravada porque no existe una figura perjudicada tangible ante el incumplimiento: es el Estado como entidad genérica que deja de cobrar. En cambio, es menos usual la falta de pago de otros conceptos –por ejemplo, las compras o los salarios– ya que ello provoca perjuicios sobre los *stakeholders* directos de la empresa (proveedores o empleados).

A modo de reflexión final, la pandemia COVID-19 plantea un desafío para el estudio de la informalidad empresarial no solo durante su desarrollo actual, sino también sobre la estructura económica resultante en el mundo pospandemia. Como parte de una línea de investigación en curso referida a evasión tributaria en empresas argentinas registradas, el presente trabajo representa la fase inicial de un estudio exploratorio que se completará a futuro con el análisis de datos primarios a partir de entrevistas en profundidad con empresarios y contadores de la ciudad de Bahía Blanca.

5. REFERENCIAS

- Abdixhiku, L., Pugh, G., & Hashi, I. (2018). Business tax evasion in transition economies: a cross-country panel investigation. *The European Journal of Comparative Economics*, 15(1), 11–36.
- Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) (2018). Informe de recaudación. Año 2018. <http://www.afip.gob.ar/institucional/estudios/archivos/informe.4.trimestre.2018.pdf>
- Agencia de Recaudación de la provincia de Buenos Aires (ARBA) (2020). *Prensa y Comunicación, Gacetillas 2020*. <https://www.arba.gov.ar/NoticiasHome/frameGeneral.asp?idMenu=14>
- Alarcón-García, G. Buendía-Azorín, J. & Sánchez de la Vega, M. (2016). El rechazo al fraude fiscal en España: antes y después de la Gran crisis. *Hacienda Pública Española*, 218(3), 33-56.
- Allingham, M. G., & Sandmo, A. (1972). Income tax evasion: A theoretical analysis. *Journal of public economics*, 1(3-4), 323-338.
- Alm, J., Martínez-Vazquez, J., & McClellan, C. (2016). Corruption and firm tax evasion. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 124, 146-163.

- Ámbito (4 de mayo de 2020). El 87 % de las empresas están preocupadas por los cortes en la cadena de pago. *Ámbito*. <https://www.ambito.com/negocios/empresas/el-87-las-estan-preocupadas-los-cortes-la-cadena-pago-n5100143>
- Bajada, C. (2003). The Business Cycle Properties of Legitimate and Underground Economy in Australia. *Economic Record* 79 (247), 397-411.
- Bajada, C. & Schneider, F. (2009) Unemployment and the Shadow Economy in the OECD. *Revue économique*, 60(5), 1033-1067.
- Banco Mundial (BM) (2020a). La economía en los tiempos del COVID-19. *LAC Semiannual Report*. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/33555>
- Banco Mundial (BM) (2020b). Argentina Overview. <https://www.bancomundial.org/es/country/argentina/overview>. Recuperado el 20/05/2020.
- Banco Mundial (BM) (2020c). Global Economic Prospects. *International Bank for Reconstruction and Development*. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33748/9781464815539.pdf>
- Barragan, F. (20 de abril de 2020). Nuevas formas de pago para sortear la cuarentena. *Pagina12*. <https://www.pagina12.com.ar/260776-nuevas-formas-de-pago-para-sortear-la-cuarentena>
- Beck, T., Lin, C., & Ma, Y. (2014). Why Do Firms Evade Taxes? The Role of Information Sharing and Financial Sector Outreach: Why Do Firms Evade Taxes? *The Journal of Finance*, 69(2), 763–817.
- Bitzenis, A., Vlachos, V., & Schneider, F. (2016). An exploration of the Greek shadow economy: can its transfer into the official economy provide economic relief amid the crisis? *Journal of Economic Issues*, 50(1), 165-196.
- Bitzenis, A., & Vlachos, V. (2017). Unregistered Economic Activities During the Greek Multidimensional Crisis. En J. Marangos (Ed.), *The Internal Impact and External Influence of the Greek Financial Crisis*. Springer International Publishing.
- Blanco-Gómez, D. (2019). Cuccioli: "El principal problema de evasión en Argentina son las facturas apócrifas". *Ámbito*. <https://www.ambito.com/cuccioli-el-principal-problema-evasion-argentina-son-las-facturas-apocrifas-n5030420>
- Buehn, A., & Schneider, F. (2012). Shadow economies around the world: novel insights, accepted knowledge, and new estimates. *International tax and public finance*, 19(1), 139-171.
- Castro, L., & Scartascini, C. (2015). Tax compliance and enforcement in the pampas evidence from a field experiment. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 116, 65-82.
- Centro de Estudios en Administración Tributaria (CEAT) (2020). Las causas de la evasión en la República Argentina. <http://www.economicas.uba.ar/wp-content/uploads/2020/05/Las-causas-de-la-evasion-en-la-Republica-Arg.pdf>
- Chabay E. (3 de junio de 2020). Programa ATP: más de 50.000 empresas dejarán de cobrar el salario complementario en junio. *Cronista*. <https://www.cronista.com/economiapolitica/Programa-ATP-mas-de-50.000-empresas-dejaran-de-cobrar-el-salario-complementario-en-junio-20200603-0055.html>

- Chelala, S., & Giarrizzo, V. (2014). Evasión de impuestos en Argentina: un análisis experimental de la eficiencia de premios y castigos al contribuyente. *Revista Finanzas y Política Económica*, 6(2), 269-286.
- Colombo, E., Onnis, L., & Tirelli, P. (2016). Shadow economies at times of banking crises: Empirics and theory. *Journal of Banking & Finance*, 62, 180-190.
- Confederación Argentina de la Mediana Empresa (CAME) (12 de abril de 2020). Ventas minoristas pymes: resultados del mes de marzo 2020. https://www.redcame.org.ar/contenidos/comunicado/Ventas-minoristas-pymes_br_-resultados-del-mes-de-marzo-2020.1735.html
- Costantino, A. (2020). *El paquete económico de Argentina frente a la pandemia: características, alcance y fuentes de financiamiento*. IIESS-CONICET. <https://bit.ly/3cPslhm>
- Dabla-Norris, E., Gradstein, M., y Inchauste, G. (2008). What causes firms to hide output? The determinants of informality. *Journal of Development Economics*, 85(1-2), 1-27.
- Dantas de França, R., Damascena, L. G., Coehlo de Lima Duarte, F., & Leite Filho, P. A. M. (2018). Influência da restrição financeira e da crise financeira global na Effective Tax Rate de empresas latino-americanas. *Revista de Globalización, Competitividad y Gobernabilidad*, 12(1), 93-108.
- Daude, C., Gutierrez, H., & Melguizo, A. (2013). What drives tax morale? A focus on emerging economies. *Review of Public Economics*, 207(4), 9-40.
- Davidescu, A. A., & Schneider, F. (2019). Shedding Light on the Driving Forces of the Romanian Shadow Economy: An Empirical Investigation Based on the MIMIC Approach. En V. Ratten, P. Jones, V. Braga, & C. S. Marques (Eds.), *Sustainable Entrepreneurship*. Springer International Publishing.
- De Soto, H., Ghersi, E., & Ghibellini, M. (1987). *El otro sendero*. La Oveja Negra.
- Friedman, E., Johnson, S., Kaufmann, D., y Zoido-Lobaton, P. (2000). Dodging the grabbing hand: determinants of unofficial activity in 69 countries. *Journal of public economics*, 76(3), 459-493.
- Fundación Observatorio Pymes (FOP) (7 de abril de 2020a). *Coronavirus II: Capital de trabajo y costo diario de la inactividad MiPymes. Medidas del Gobierno y flexibilización de la cuarentena*. <https://www.observatoriopymes.org.ar/project/coronavirus2-capital-de-trabajo/>
- Fundación Observatorio Pymes (FOP) (23 de abril de 2020b). *Coronavirus III: Crédito, costos salariales y acuerdos laborales. Impacto medidas del Gobierno*. <https://www.observatoriopymes.org.ar/project/coronavirus3/>
- Fundación Observatorio Pymes (FOP) (14 mayo de 2020c). *Coronavirus IV: Acciones empresariales para enfrentar la crisis y riesgo ocupacional*. <https://www.observatoriopymes.org.ar/project/coronavirus4/>
- Giarrizzo, V. (2014). Evasión fiscal en la Argentina: caracterización del contribuyente según su predisposición a cumplir con sus impuestos. En *Cultura Contributiva en América Latina* de Díaz, F., & Lindemberg, A. (Comp.). Procuraduría de la Defensa del Contribuyente. <http://www.educacionfiscal.org/files/2016-08/cultura-contributiva-en-america-latina-livro-mexico.pdf>

- Gokalp, O. N., Lee, S. H., & Peng, M. W. (2017). Competition and corporate tax evasion: An institution-based view. *Journal of World Business*, 52(2), 258-269.
- Infobae (3 de mayo de 2020a). Fuerte caída del consumo minorista: en abril las ventas cayeron 57,6 por ciento. <https://www.infobae.com/economia/2020/05/03/colapso-del-comercio-minorista-en-abril-las-ventas-cayeron-576-segun-un-relevamiento-de-came/>
- Infobae (5 de mayo de 2020b). Fuerte caída en la recaudación: los ingresos por IVA y Ganancias bajaron un 30 por ciento. <https://www.infobae.com/economia/2020/05/05/fuerte-caida-en-la-recaudacion-los-ingresos-por-iva-y-ganancias-bajaron-un-30-por-ciento/>
- Infobae (13 de mayo de 2020c). Coronavirus en la región: Argentina es el país con mayor disconformidad del sector empresario respecto de las medidas que tomó el Gobierno. <https://www.infobae.com/economia/2020/05/13/coronavirus-en-la-region-argentina-es-el-pais-con-mayor-disconformidad-del-sector-empresario-respecto-de-las-medidas-que-tomo-el-gobierno/>
- Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF) (2020a). El coronavirus y las medidas para prevenir que se enferme la economía. <https://drive.google.com/file/d/1-hsalvMmKz8LuVv9AEhZtpb3gaQpmugb/view>
- Instituto Argentino de Análisis Fiscal (IARAF) (2020b). Más cantidad de tributos en 2020: de 163 tributos en 2019 se pasó a 165 este año. <https://drive.google.com/file/d/15xu3r0gi6EjJBsLHv9clhSVnkh43po2l/view>
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2019). Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH), cuarto trimestre 2019. *Informes técnicos*, 53(4), 3-28.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2020). Estimador mensual de actividad económica. *Informes técnicos*, 90(4), 1-12.
- Iprofesional (24 de mayo de 2020). Para los economistas, está todo mal: estiman que la recesión será la mayor de la historia por el impacto del coronavirus. *Iprofesional*. <https://www.iprofesional.com/economia/316627-coronavirus-y-economia-recesion-sera-la-mayor-de-la-historia>
- Johnson, S., Kaufmann, D., Shleifer, A. (1997). The Unofficial Economy in Transition. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1997(2), 159-239.
- Lamiral, C. (19 de mayo de 2020). Evasión: AFIP pierde de recaudar \$600.000 millones por IVA. *Ámbito*. <https://www.ambito.com/economia/iva/evasion-afip-pierde-recaudar-600000-millones-n5103468>
- La Porta, R., & Shleifer, A. (2008). The Unofficial Economy and Economic Development. *Brookings Papers on Economic Activity*, otoño, 275-352.
- Magessi, N. T., & Antunes, L. (2015). Emigration or Tax Evasion? Solutions for Portuguese to Escape from Its Economic Crisis. En *Proceedings of the 2015 International Conference on Autonomous Agents and Multiagent Systems* (pp. 1747-1748).
- Matsaganis, M., Leventi, C., & Flevotomou, M. (2012). *The crisis and tax evasion in Greece: What are the distributional implications?* *CESifo Forum*, 13(2), 26-32.
- Medina, L., & Schneider, F. (2017). *Shadow economies around the world: New results for 158 countries over 1991-2015*. CESifo Working Paper Series No. 6430. <https://ssrn.com/abstract=2965972>

- Ministerio de Economía de la Nación (22 de mayo de 2020) *Medidas Económicas COVID-19* <https://www.argentina.gob.ar/economia/medidas-economicas-COVID19>
- Ministerio de Salud de la Nación (18 mayo de 2020) *Nuevo coronavirus COVID-19: ¿Qué medidas está tomando el gobierno?* <https://www.argentina.gob.ar/coronavirus/medidas-gobierno>
- Molero, J. C., & Pujol, F. (2012). Walking inside the potential tax evader's mind: tax morale does matter. *Journal of Business Ethics*, 105(2), 151-162.
- Paolu, M. & Pero P. (12 de mayo de 2020). La pandemia desnudó al Estado argentino. *El tucumano*. <https://www.eltucumano.com/noticia/opinion/263646/la-pandemia-desnudo-al-estado-argentino>
- Pecho-Trigueros, M., Longinotti, F. P., & Vecorena, J. S. (2012). *Estimación del Incumplimiento Tributario en América Latina*. Centro Interamericano de Administraciones Tributarias. http://www.estimacionestributarias.com/archivos/Incumplimiento%20AL%20pecho_pel_aez_sanchez.pdf
- Pedroni, F., Briozzo, A. & Pesce, G. (2019). *¿Por qué no declarar todo? Determinantes de la subfacturación empresarial en la Argentina* [Ponencia]. LIV Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política (AAEP). Bahía Blanca.
- Pedroni, F., Pesce, G., Briozzo, A. & Monsueto, S. (2020). Subdeclaración de ventas en la Argentina: ¿qué tamaño y determinantes tiene el fenómeno desde la percepción de los profesionales en ciencias económicas? *Revista Desarrollo y Sociedad*, 85, 11-66.
- Perry, G. E.; Maloney, W. F.; Arias, O. S.; Fajnzylber, P.; Mason, A. D.; Saavedra-Chanduvi, J.; Bosch, M. (2007). Informalidad: escape y exclusión. *Estudios Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe*. Banco Mundial. http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/INSPANISH/Resources/SP_lacf_Overview.pdf
- Pesce, G., Speroni, C., Etman, G., Rivera, C., Briozzo, A., & Vigier, H. (2014). Informalidad, presión tributaria y cumplimiento fiscal en las pymes. En *Grandes desafíos para pequeñas empresas: informalidad, financiamiento e información. El caso de las pymes de Bahía Blanca*. EDIUNS, Serie Extensión.
- Putniņš, T. J., & Sauka, A. (2015). Measuring the shadow economy using company managers. *Journal of Comparative Economics*, 43(2), 471–490.
- PwC & World Bank Group (2018). Paying taxes. https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf
- Rajmilovich, D. (2020). La tributación en tiempos del doble arm's length. *Thomson Reuters Checkpoint*. <https://www.thomsonreuters.com.ar/content/dam/openweb/documents/pdf/arg/white-paper/la-tributacion-en-tiempos-del-doble-arms-length.pdf>
- Richardson, G., Taylor, G., & Lanis, R. (2015). The impact of financial distress on corporate tax avoidance spanning the global financial crisis: Evidence from Australia. *Economic Modelling*, 44, 44-53.
- Schneider, F. & Boockmann, B. (2017). Die Größe der Schattenwirtschaft. Methodik und Berechnungen für das Jahr 2017. Johannes Kepler Universität. Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW). <http://www.iaw.edu/index.php/aktuelles-detail/734>.

- Slemrod, J., & Weber, C. (2012). Evidence of the invisible: toward a credibility revolution in the empirical analysis of tax evasion and the informal economy. *International Tax and Public Finance*, 19(1), 25–53.
- Torgler, B. (2005). Tax morale in Latin America. *Public Choice*, 122(1-2), 133-157.
- Torgler, B. (2011). Tax morale and compliance: review of evidence and case studies for Europe. *World Bank Policy Research Working Paper No. 5922*. <http://documents.worldbank.org/curated/en/8622221468282310839/pdf/WPS5922.pdf>
- Villar, L., Briozzo, A., & Pesce, G. (2015a). *Determinantes de la informalidad en las microempresas de la Argentina* [Ponencia]. XX Reunión Anual de Red Pymes Mercosur. Bahía Blanca.
- Villar, L., Briozzo, A., & Pesce, G. (2015b). *El efecto de la informalidad en las decisiones de financiamiento de las microempresas* [Ponencia]. XXXV Jornadas Nacionales de la Sociedad Argentina de Docentes en Administración Financiera (SADAF). Vaquerías.
- Webb, J., Tihanyi, L., Ireland, R. & Sirmon, D. (2009). You say illegal, I say legitimate: entrepreneurship in the informal economy. *Academy of Management Review*, 34(3), 492-510.
- Williams, C. C., & Liu, B. (2019). Explaining variations in the commonality of informal sector competition across Latin American and the Caribbean countries. *Journal of Developmental Entrepreneurship*, 24(01), 1950002.
- Williams, C., & Horodnic, I. A. (2016). Cross-country variations in the participation of small businesses in the informal economy: An institutional asymmetry explanation. *Journal of Small Business and Enterprise Development*, 23(1), 3–24.
- Williams, C. C., & Kadir, A. (2018). Evaluating competing theories of informal sector entrepreneurship: A study of the determinants of cross-country variations in enterprises starting-up unregistered. *The International Journal of Entrepreneurship and Innovation*, 19(3), 155-165.

DATOS ABIERTOS Y TIC EN TIEMPOS DE PANDEMIA

Tecnología e información al servicio de lucha contra la pandemia en las provincias argentinas

Nicolás Álvarez¹

IIESS UNS-CONICET. Departamento de Economía UNS

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, distintos países, principalmente de América Latina y el Caribe, han mostrado un interés y compromiso en la apertura y uso de datos abiertos como política nacional. Esto puede ser observado en la cantidad de adopciones de la Carta Internacional de Datos Abiertos, siendo la región la que posee la mayor cantidad de adopciones a la misma. No obstante, para que este compromiso con la apertura de datos pueda ser efectivo, tiene que estar acompañado por una política nacional que permita crear bases que garanticen el acceso, uso y re-uso de estos datos (Muent-Kunigami & Serale, 2018).

La importancia de la apertura de datos radica, entre otras cosas, en la posibilidad de desarrollar inteligencia colectiva y, en un marco de colaboración, la co-creación de soluciones a los problemas. En este sentido, el concepto Open Data (Datos Abiertos) es más amplio que la simple publicación de información y, para garantizar acceso, uso y re-uso de estos datos, requiere de otras características y condiciones (Open Data Charter, 2020). El formato de datos abiertos, en términos estrictos, básicamente exige la posibilidad de ser procesados y analizados por computadoras (machine-readable) (World Bank Group, 2015). La apertura por defecto se convierte en la base necesaria, es decir, generar una infraestructura que permita una liberación constante y automática de datos. Pero no basta con la simple liberación de datos, es necesario que estén en un formato que puedan ser fácilmente procesados y analizados, estableciendo interacción entre gobiernos y ciudadanos y la posibilidad de instancias de co-creación con otros actores de la sociedad (Muent-Kunigami & Serale, 2018).

De esta forma, los países, en un primer momento, sientan las bases (infraestructura necesaria y base jurídica) para apertura de datos y luego la implementan. En la región, la gran mayoría de los países todavía se encuentran en esta primer etapa de generar las bases; a excepción,

¹ Becario doctoral IIESS-CONICET bajo la dirección de la Dra. María Verónica Alderete.

por un lado, de Uruguay, México, Chile y Brasil, líderes en la región, quiénes se encuentran en una etapa de implementación y consolidación, mientras que por otro lado, se destacan Colombia y Argentina, que habiendo avanzado en la etapa de preparación requieren enfatizar en la implementación de las iniciativas de apertura de datos (Muenta-Kunigami & Serale, 2018).

Por lo tanto, en términos generales, los gobiernos abren sus datos para poder generar instancias de co-creación con distintos actores de la sociedad que le permitan tomar mejores decisiones. En la actual crisis sanitaria provocada por el nuevo coronavirus (COVID-19), la apertura de datos responde a dos necesidades principales, por un lado, la necesidad de evitar la propagación de información falsa, proporcionando una fuente de información clara y confiable y, por otro lado, permitir la participación de muchas organizaciones, gobiernos y universidades; que no se han limitado a generar datos que permitan tomar mejores decisiones sino también herramientas que permiten atender tanto a la propagación del virus como a la enfermedad que provoca. El esfuerzo colaborativo de la “comunidad de datos” no es nuevo, pero se pone en evidencia en el marco de la gestión de la emergencia sanitaria y la cantidad y calidad de información y herramientas generadas depende directamente de la calidad y cantidad de datos puestos a disposición por los gobiernos (Serale, 2020).

Entre las herramientas generadas para atender tanto a la propagación del virus como a la enfermedad que provoca, destacan las herramientas TIC. La actual pandemia provocada por el COVID-19, un desafío global, pone de manifiesto la necesidad de la acción colectiva y una respuesta coordinada. Tanto a nivel mundial, regional, como nacional. Esto no solamente refiere a la necesidad de la colaboración internacional, en el sentido de que la respuesta para la contención no puede salir de un solo país, sino también la necesidad de contar con organizaciones de la sociedad civil, universidades, entre otros, produciendo y utilizando datos (Global Partnership for Sustainable Development Data, 2020). En este contexto, las herramientas TIC se constituyen en una herramienta fundamental tanto para ayudar a controlar la propagación del virus, evitando que la gente tenga que desplazarse (evitando el contacto estrecho), como para la reducción de sus impactos sociales y económicos, permitiendo a las personas seguir accediendo a bienes y servicios de forma remota, a las empresas ofreciendo dichos productos y servicios, entre otras facilidades.

2. DATOS ABIERTOS EN TIEMPOS DE COVID

Según la Carta Internacional de Datos Abiertos, los datos abiertos son “datos digitales que son puestos a disposición con las características técnicas y jurídicas necesarias para que puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos libremente por cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar” (Open Data Charter, 2020). Esta definición establece un formato estricto de datos abiertos que se basa en seis principios establecidos en el año 2015 por gobiernos, organizaciones de la sociedad civil y expertos de todo el mundo. Estos principios son de carácter aspiracional y sirven de guía al momento de realizar políticas de apertura de datos².

En la región de América Latina, pocos países están publicando información sobre la pandemia en estricto formato abierto, la mayoría, como es el caso de Argentina, publica datos a través de reportes diarios de situación epidemiológica (Serale, 2020). En el caso de Argentina, tanto a nivel nacional como subnacional, los principales objetivos percibidos al momento de realizar una publicación periódica de datos son, la visibilización de la emergencia (generar conciencia de la situación de emergencia sanitaria), evitar la propagación de información falsa (fake news) y permitir la co-creación de soluciones con distintos actores de la sociedad (como ser universidades, empresas, organizaciones de la sociedad civil, etc.). No obstante, si bien en Argentina, durante la pandemia del COVID-19 no se está brindando datos estrictamente abiertos, cabe aclarar que, en línea con la tendencia evidenciada a nivel regional e internacional, la postura de los distintos niveles de gobierno en Argentina es hacia una apertura de los datos referidos a la pandemia.

En este sentido, al 15 de mayo del 2020 (15/05), aproximadamente dos meses después de que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declarara el brote del nuevo coronavirus como una pandemia (11/03) y que el gobierno argentino decretara el Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio, ASPO (20/03), como se puede observar en la Tabla 1, la mayoría de las provincias argentinas ya publicaba de manera diaria, en sus webs oficiales, datos referidos a la pandemia; a excepción de Entre Ríos, La Rioja, San Luis y Catamarca, aunque en el caso de esta última provincia puede ser explicado por el hecho de que a la fecha de referencia no

² Estos principios son: (1) Abiertos por Defecto; (2) Oportunos y Exhaustivos; (3) Accesibles y Utilizables; (4) Comparables e Interoperables; (5) Para mejorar la Gobernanza y la Participación Ciudadana; (6) Para el Desarrollo Incluyente y la Innovación.

presentaba casos positivos de COVID-19. Es decir, tanto a nivel nacional como provincial, los gobiernos entendían la necesidad de brindar a la sociedad información de forma constante para hacer frente a la pandemia. Cabe aclarar que, en el caso de la provincia de Buenos Aires, esa tarea fue delegada a los distintos municipios.

Tabla 1: Información brindada por los distintos gobiernos subnacionales, en Argentina, referidas a la pandemia del COVID-19, al 15/05 del año 2020.

| | Casos confirmados COVID-19 (al 15/05/20) | Tiene Portal Web | Datos en web | Period. | Casos (Nros.) | Testeos (Nros.) | Georefer. |
|---------------------|--|------------------|--------------|---------|---------------|-----------------|---------------|
| Buenos Aires | 2.411 | Sí | No* | - | - | - | - |
| C.A.B.A. | 2.618 | Sí | Sí | diario | Sí | No | No |
| Catamarca | 0 | Sí | No | - | - | - | - |
| Chaco | 513 | Sí | Sí | diario | Sí | No | localidad |
| Chubut | 4 | Sí | Sí | diario | Sí | No | localidad |
| Córdoba | 366 | Sí | Sí | diario | Sí | Sí | localidad |
| Corrientes | 79 | No | Sí | diario | Sí | No | No |
| Entre Ríos | 30 | No | No | semanal | No | No | No |
| Formosa | 0 | Sí | Sí | diario | Sí | Sí | No |
| Jujuy | 5 | Sí | No | - | - | - | - |
| La Pampa | 5 | Sí | Sí | diario | Sí | Si | No |
| La Rioja | 60 | No | No | - | - | - | - |
| Mendoza | 88 | No | Sí | diario | Sí | Sí | No |
| Misiones | 25 | No | Sí | diario | Sí | No | No |
| Neuquén | 114 | Sí | Sí | diario | Sí | No | localidad |
| Río Negro | 298 | No | Sí | diario | Sí | No | localidad |
| Salta | 5 | No | Sí | diario | Sí | Sí | No |
| San Juan | 3 | Sí | Sí | diario | Sí | No | No |
| San Luis | 11 | Sí | No | diario | Sí | No | No |
| Santa Cruz | 49 | No | Sí | diario | Sí | Sí | localidad |
| Santa Fe | 244 | Sí | Sí | diario | Sí | Sí | localidad |
| Santiago del Estero | 16 | No | Sí | diario | Sí | Sí | localidad |
| Tierra del Fuego | 148 | Sí | Sí | diario | Sí | Sí | localidad |
| Tucumán | 42 | Sí | Sí | diario | Sí | Sí | departamental |

Fuente: elaboración propia en base a páginas web oficiales de gobiernos provinciales.

(*) La publicación de datos se delegó en sus distintos municipios.

La provincia de Formosa, junto a la provincia de Catamarca, era una de las provincias argentinas que al 15/05 todavía no presentaban casos positivos de COVID-19, no obstante,

esta provincia, a diferencia de las otras que tampoco contaban con casos positivos, ya publicaba reportes diarios sobre la situación sanitaria. Esto se entiende porque, como se dijo anteriormente, uno de los principales objetivos de los distintos niveles de gobierno, al brindar información oficial de forma periódica, es evitar propagación de información falsa y de esta forma evitar un clima de incertidumbre. La herramienta más utilizada por los gobiernos para este objetivo, es la de crear dentro de sus plataformas web oficiales un portal web dedicado al COVID-19. Estos portales web aglutinan toda la información necesaria para la población respecto de síntomas, cuidados y medidas de prevención, protocolos sanitarios, actividades exceptuadas, etc. Lo que ayuda a que los ciudadanos no tengan que recurrir a fuentes de información no oficiales, con el consecuente riesgo de obtener información falsa.

Si bien las distintas provincias argentinas empezaron a publicar información periódica de forma temprana, los datos publicados no eran estrictamente abiertos; el formato más utilizado era el formato de documento portátil (pdf, por sus siglas en inglés) seguido por la publicación de texto en formato web (noticias o imágenes en sus portales web) y, en el caso de San Luis, los reportes diarios eran publicados en videos. En ninguno de estos casos la información puede ser leída por una computadora (machine-readable). De hecho, en muchos casos, el proceso de identificación, extracción y procesamiento de los datos publicados pueden presentar dificultades hasta para un usuario que lo realice de forma manual.

Entre las provincias argentinas destacan los casos de Chaco, Tucumán y Neuquén que, además de proporcionar los datos, los analizan y explican a través de distintas herramientas gráficas. Es decir, realizan el procesamiento de los datos y los transforman en información, tarea que habitualmente es delegada en los denominados “intermediarios de información” (como ser: medios de comunicación, universidades, organizaciones, etc.) (Data Revolution Group, 2014). La importancia de dicha tarea no es menor, ante la necesidad de brindar información que ofrezca certidumbre y tranquilidad a la población y, al no brindar datos que cumplan con las características de calidad necesarias para ser considerados datos abiertos.

Al día de la fecha (10/07), con la excepción de los gobiernos de Salta y Santa Fe, los distintos gobiernos provinciales, no han modificado sustancialmente la cantidad o calidad de los datos que proporcionaban a dos meses de comenzado el ASPO. Por un lado, la provincia de Salta actualmente también cuenta con un portal web dedicado, de características similares a los que ya tenían otras provincias al 15/05; en el mismo aglutinan toda la información acerca del

virus, la enfermedad y distintas actividades habilitadas con sus respectivos protocolos. Mientras que la provincia de Santa Fe, actualmente, cuenta con una página dedicada a los datos. En la misma proporcionan datos abiertos en relación a la pandemia, los mismos son presentados en distintos formatos machine-readable. Al mismo tiempo, agregaron una sección en la que presentan análisis e interpretaciones sobre los distintos datos publicados. Es decir, se suma a las provincias de Chaco, Neuquén y Tucumán, que procesan los datos y brindan análisis sobre la evolución de la pandemia en base a los mismos.

3. HERRAMIENTAS TIC

La actual pandemia del COVID-19 avanzó muy rápido a lo largo del mundo y llevó a los distintos gobiernos a tener que tomar medidas drásticas. Por las características del virus, y su medio de contagio, las principales medidas tomadas tendieron a reducir el contacto estrecho de las personas; de esta forma, se impuso la cuarentena obligatoria en la mayoría de los países del mundo (Fumega, 2020). En este contexto de aislamiento social, las tecnologías de información (TIC) se convirtieron en una herramienta esencial al momento de seguir brindando a los ciudadanos los servicios esenciales, permitir resolver consultas, realizar trámites a distancia y mejorar la eficiencia en la prestación de servicios. En una situación de normalidad, las TIC permiten, a través de la optimización de sistemas o las plataformas digitales, brindar servicios de manera más eficiente y de esta forma reducir costes, pero en un contexto de pandemia y colapso de recursos, las TIC pueden ayudar a no discontinuar servicios, evitar que las personas tengan que desplazarse grandes distancias y optimizar el uso de los recursos más esenciales durante la pandemia (por ejemplo, una ambulancia que al final del día pudo realizar un viaje extra). Es decir, las TIC se convierten en un aliado tanto para frenar la propagación del virus como para reducir el impacto de la enfermedad que provoca.

En Argentina, como se puede ver en la Tabla 2, distintas provincias implementaron soluciones TIC para enfrentar la pandemia, las mismas están referidas a brindar información (C.A.B.A.), servicios (Misiones, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe) y control y monitoreo de la población (Misiones, Salta, Santa Fe). Esta última solución TIC, de control y monitoreo de la población, es similar a la implementada por Corea del Sur cuando alcanzó los 1.000 casos y permite, a través de un autodiagnóstico de potencial contacto estrecho con personas enfermas y de síntomas compatibles con la enfermedad, un monitoreo de posibles nuevos casos con un

georeferenciamiento de los pacientes (García Zaballos, 2020). Es decir, esta aplicación móvil permite, a través del smartphone del ciudadano, realizar un autodiagnóstico georeferenciado para posteriormente poder realizar trámites de permisos de circulación y otros servicios. Lo que otorga al gobierno un monitoreo sobre el potencial riesgo de contagio y herramientas de control en la propagación del mismo (detección y aislamiento de contagiados).

Tabla 2: Implementación de herramientas TIC en el marco de la pandemia del COVID-19 por parte de los gobiernos provinciales, Argentina, 2020.

| Provincia | Herramienta | Descripción |
|-----------|---|---|
| C.A.B.A. | Bot de WhatsApp | Un bot de Whatsapp que tiene la capacidad de responder dudas sobre el COVID-19, como ser las referidas a prevención, síntomas e información general de los servicios de la ciudad en la materia. Más Info: https://www.buenosaires.gob.ar/coronavirus |
| Misiones | Consultorio Virtual App de diagnóstico y monitoreo | Un sistema que permite introducir los síntomas presentados por la persona y, en base a los mismos, le brinda la posibilidad de consultar a un médico en línea. Lo que permite evitar que personas que presentan síntomas compatibles con el coronavirus, concurren innecesariamente a instituciones sanitarias. Más Info: https://salud.misiones.integrandosalud.com/ Misiones Digital es una aplicación del gobierno de la provincia de Misiones para la gestión de la administración pública que fue lanzado en plena cuarentena con el objetivo de proveer una herramienta para expedir permisos de circulación asociados a una geolocalización de las personas que lo solicitan. Más Info: https://play.google.com/store/apps/details?id=com.misionesdigital |
| Neuquén | Recetas virtuales | Una plataforma digital que tiene un sistema que permite efectuar recetas tanto desde el sistema público como privado de la provincia del Neuquén. La misma surge en |

| | | |
|------------|--------------------------------|--|
| | | <p>el marco de emergencia sanitaria por Covid-19 y permite que muchas personas con otras patologías eviten concurrir innecesariamente a instituciones sanitarias.</p> <p>Más Info: https://www.saludneuquen.gob.ar/neuquen-desarrollo-una-nueva-plataforma-digital-frente-a-la-pandemia/</p> |
| Salta | App de diagnóstico y monitoreo | <p>SaltaCovid es una aplicación que permite a los usuarios realizarse una autoevaluación de síntomas compatibles con el COVID-19 y posteriormente permite realizar un seguimiento del usuario.</p> <p>Más Info: https://covid19.salta.gob.ar/</p> |
| Santa Cruz | App de monitoreo y atención | <p>Una aplicación móvil, “Saber para prevenir” que se constituye en un nuevo canal de comunicación, entre el gobierno y los ciudadanos, para el monitoreo y atención de diferentes situaciones en el marco de la pandemia por Coronavirus (COVID 19).</p> <p>Más Info: https://www.santacruz.gob.ar/</p> |
| Santa Fe | App COVID-10 | <p>La aplicación móvil COVID-19 de la Provincia de Santa Fe permite a los usuarios podrán realizar denuncias, consultas, solicitar asistencia y mantenerse informados en relación al tema.</p> <p>Más Info: https://www.santafe.gob.ar/ms/covid19/aplicacion-movil-covid-19-provincia-de-santa-fe/</p> |

Fuente: elaboración propia en base a páginas web oficiales de gobiernos provinciales.

La aplicación de autodiagnóstico y monitoreo fue implementada por varias provincias, y la misma permite, como se mencionó anteriormente, (1) georeferenciar al usuario del smartphone y, (2) brindarle un formulario de autodiagnóstico de síntomas y potencial exposición al COVID-19. El formulario de autodiagnóstico de síntomas es muy genérico e incluye preguntas básicas como:

- Temperatura corporal
- ¿Tenés tos o dolor de garganta?
- ¿Tenés dificultad respiratoria o falta de aire?
- ¿Perdiste el sentido del olfato o gusto?

Una vez realizado, en caso de no tener síntomas compatibles con los del SARS-CoV-2, se le permite al usuario solicitar permisos de circulación. Como se puede observar, las preguntas que revisten carácter de declaración jurada, son muy genéricas pero sumado a la posibilidad de georeferenciar las posteriores solicitudes de circulación, se convierten en una herramienta TIC que permite recolectar información fundamental al momento de analizar un “brote” del virus e identificar posibles nexos epidemiológicos.

4. REFLEXIONES FINALES

La actual crisis sanitaria provocada por la pandemia del nuevo coronavirus, puso en evidencia los peligros de tener un mundo tan interconectado como poco regulado, así como la necesidad de colaboración tanto entre distintos gobiernos (inter países) como entre distintos sectores (intra países). En este contexto, los datos y las TIC juegan un rol muy importante, ya que permiten la colaboración entre sectores; ya sea a través de disponer de datos e información para la co-creación de soluciones como creando información a través del análisis de los datos o, inclusive, creando datos a través del uso de las TIC. En un contexto normal, esta dinámica permite al gobierno o una empresa la reducción de costes (mejorar la eficiencia en el uso), pero en el contexto de crisis sanitaria provocada por la pandemia se pone en evidencia la necesidad de una coordinación público-privada para lograr una reducción del impacto (en este caso, en el sistema sanitario, social y económico).

En la región de América Latina muy pocos países publican información sobre la pandemia del COVID-19 en estricto formato abierto. Esto es un problema en cuanto no permite la colaboración y comparación de la situación entre los países, algo que sería de gran utilidad debido a los contextos que enfrentan y a que los distintos gobiernos nacionales de la región han llevado adelante distintas políticas para hacer frente a la pandemia. No obstante, al momento de evaluar las políticas y avances realizados por los distintos gobiernos de la región en la materia, hay que tener en cuenta que la mayoría de los países no cuenta con las bases que permitan garantizar el acceso, uso y re-uso de los datos. Es decir, las políticas de apertura de datos realizados en la región en el contexto de la pandemia están condicionadas por la falta de las bases necesarias y, por lo tanto, el grado de apertura posible de realizar por los países de la región no va a ser el mismo que presentan otros países en los que ya poseen un nivel de progreso mayor en la materia.

En Argentina, tanto el gobierno nacional como los gobiernos provinciales, realizaron una apertura de datos referidos a la pandemia. Si bien los datos publicados, según los principios de la Carta Internacional de Datos Abiertos, no son datos abiertos en sentido estricto, los mismos presentan cierta regularidad en su publicación y formato que dejan notar la importancia que se le dio a la información durante esta pandemia. En este sentido, los principales motivos percibidos en los gobiernos al momento de realizar la apertura de datos son, la visibilización de la emergencia (generar conciencia de la situación de emergencia sanitaria) y evitar la propagación de información falsa (fake news). Cabe destacar que, al no proporcionar datos estrictamente abiertos, queda relegado el objetivo de permitir la co-creación de soluciones con distintos actores de la sociedad.

En las provincias argentinas, si bien la apertura de datos no se realizó siguiendo los principios que permiten considerarlos Datos Abiertos y, por lo tanto, se ve limitada su utilización y comparación, se destaca que los gobiernos provinciales hayan puesto a disposición de la sociedad los datos referidos a la pandemia. Sobre todo, teniendo en cuenta que en muchos casos este es un primer antecedente de apertura sistemática de datos. De la misma forma que en la región latinoamericana, en Argentina pocas provincias cuentan con las bases necesarias para realizar una apertura sistemática de datos. En este sentido, a lo largo del mundo, y particularmente en Argentina, esta crisis sanitaria dejó en evidencia la necesidad de contar con datos e información sistemática y confiable que permita la colaboración entre los distintos sectores de la sociedad para la búsqueda de soluciones.

Por último, ante la necesidad de reducir la circulación de las personas y el contacto estrecho entre las mismas, se destacan las experiencias de herramientas TIC para brindar información a la sociedad y que, a su vez, esta provea datos que sirvan para el monitoreo y control de la propagación del virus. Luego de la crisis sanitaria, habrá que ver si los distintos gobiernos siguen haciendo foco en la apertura de datos, la digitalización y, la utilización y generación de herramientas TIC. Además, quedará pendiente la discusión no menor del uso y generación de datos a través de herramientas TIC sin comprometer la privacidad de los ciudadanos.

REFERENCIAS

Data Revolution Group. (2014). *A World That Counts*. Nueva York: United Nations.

Fumega, S. (24 de Marzo de 2020). *Abrir los datos de la pandemia para colaborar en América Latina*. Obtenido de Ojo Público: <https://ojo-publico.com/1706/abrir-los-datos-del-coronavirus-una-oportunidad-para-colaborar>

García Zaballos, A. (10 de Julio de 2020). *¿Cómo la tecnología y la conectividad pueden ayudar a enfrentar la crisis causada por el coronavirus?* Obtenido de Blogs del BID: <https://blogs.iadb.org/innovacion/es/tecnologia-y-conectividad-enfrentar-crisis-coronavirus/>

Global Partnership for Sustainable Development Data. (10 de Julio de 2020). *COVID-19 Data Resources*. Obtenido de Global Partnership for Sustainable Development Data: <http://www.data4sdgs.org/resources/covid-19-data-resources>

Muente-Kunigami, A., & Serale, F. (2018). *Los datos abiertos en América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Open Data Charter. (10 de julio de 2020). *Principles*. Obtenido de Open Data Charter: <https://opendatacharter.net/principles/>

Serale, F. (28 de Abril de 2020). *Datos abiertos y Coronavirus: El valor de la información para luchar colectivamente contra la pandemia*. Obtenido de BID - gobernarte: <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/datos-abiertos-y-coronavirus-el-valor-de-la-informacion-para-luchar-colectivamente-contra-la-pandemia/>

World Bank Group. (2015). *Open Data for Sustainable Development*. Washington D. C.: The World Bank.

Páginas web consultadas:

<https://www.buenosaires.gob.ar/coronavirus>

<http://coronavirus-dengue.catamarca.gob.ar/home>

<http://www.chaco.gov.ar/covid19/>

<http://coronavirus.chubut.gov.ar/>

<https://www.cba.gov.ar/coronavirus/>

<https://www.corrientes.gob.ar/home/salud/categorias>

<http://190.57.232.171/msaludentreros/covid19/>

<https://formosa.gob.ar/coronavirus>

<http://coe.jujuy.gob.ar/>

<http://www.salud.lapampa.gov.ar/Coronavirus.asp>

<https://salud.larioja.gov.ar/covid-19/>

<http://www.mendoza.gov.ar/coronavirus/>

<https://salud.misiones.gob.ar/coronavirus-covid-19/>

<https://www.saludneuquen.gob.ar/coronavirus-comunicados/>

<https://rionegro.gov.ar/index.php?buscar&temas=144>

<https://covid19.salta.gob.ar/>

<https://sisanjuan.gob.ar/coronavirus>

<https://www.sanluis.gov.ar/coronavirus/>

<http://saludsantacruz.gob.ar/portal/category/noticias/>

<https://www.santafe.gob.ar/ms/covid19/>

<https://www.santafe.gob.ar/ms/covid19/datosabiertos/>

<http://www.msalsudsgo.gov.ar/web2/?cargar=seccion&id=80>

<https://www.tierradelfuego.gob.ar/coronavirus/>

<https://www.tucuman.gob.ar/coronavirus/>

<http://informatica.blogs.uoc.edu/2020/04/07/tic-coronavirus/>

<https://www.argentina.gob.ar/noticias/nuevas-soluciones-tecnologicas-contr-el-coronavirus>

https://theconversation.com/la-inteligencia-artificial-predijo-la-pandemia-y-ahora-ayuda-a-frenarla-134154?utm_source=twitter&utm_medium=bylinetwitterbutton

<https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/entrega-de-servicios-publicos-a-distancia-lecciones-que-la-pandemia-desvela/>

<https://gobiernoabierto.bahia.gob.ar/coronavirus/>