

# EC

Revista de  
Administración y Economía

ISSN 2591-6696

AÑO VII  
NOVIEMBRE  
DE 2024

NÚMERO

8

La construcción de conocimiento en el sistema de educación superior como elemento indispensable para el desarrollo. Notas preliminares

Los desafíos del desarrollo de la economía argentina y de la provincia de Buenos Aires. La cuestión del federalismo fiscal

Transición energética. Una mirada desde el Sur

Financiarización y banca de desarrollo en América Latina. El rol de la banca subregional en las últimas décadas

Desarrollo productivo en Argentina. ¿La ganadería condiciona a la estructura productiva diferente en el comienzo del siglo XXI?

Análisis y caracterización de las cadenas globales de valor de los Enterprise Resource Planning en Argentina

Vinculación y transferencia tecnológica. Los desafíos de las nuevas universidades del Bicentenario en tiempos de pandemia

Buenas prácticas para la aplicación de acciones de responsabilidad social empresaria

Estudio sobre diversidad de género y pulsiones en el comportamiento organizacional

El ascenso del sujeto emprendedor. Reseña del libro *El ADN emprendedor. Mercado Libre y el devenir tecnoliberal*

DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA, PRODUCCIÓN E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

## **Ec-Revista de Administración y Economía**

**Año VII** | N° 8 | noviembre de 2024

© 2024, Universidad Nacional de José C. Paz. Leandro N. Alem 4731

José C. Paz, Pcia. de Buenos Aires, Argentina

© 2024, EDUNPAZ, Editorial Universitaria

**ISSN:** 2591-6696



Rector: **Darío Exequiel Kusinsky**

Vicerrectora: **Silvia Storino**

Secretaria General: **María Soledad Cadierno**

Directora General de Gestión de la Información y

Sistema de Bibliotecas: **Bárbara Poey Sowerby**

Jefa de Departamento Editorial: **Blanca Soledad Fernández**

División Diseño Gráfico Editorial: **Jorge Otermin**

Arte y maquetación integral: **Florencia Jatib y Mariana Aurora Zárate**

Coordinación editorial: **Paula Belén D'Amico**

Corrección de estilo: **María Laura Romero, Nora Ricaud,  
Mariangeles Carbonetti y Laura González**

## **staff**

Directora y editora responsable: **Cintia Gasparini**

Coordinadora editorial: **Laura Saavedra**

Publicación electrónica - distribución gratuita

Portal EDUNPAZ <https://edunpaz.unpaz.edu.ar/>



Licencia Creative Commons - Atribución - No Comercial (by-nc)

Se permite la generación de obras derivadas siempre que no se haga con fines comerciales. Tampoco se puede utilizar la obra original con fines comerciales. Esta licencia no es una licencia libre. Algunos derechos reservados: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.es>

Las opiniones expresadas en los artículos firmados son de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de esta publicación ni de la Universidad Nacional de José C. Paz.



**EC-REVISTA DE ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA**  
AÑO VII | Nº 8 | NOVIEMBRE DE 2024

## Índice

<b>La construcción de conocimiento en el sistema de educación superior como elemento indispensable para el desarrollo. Notas preliminares</b> Leticia Patrucchi	<b>5</b>
<b>Los desafíos del desarrollo de la economía argentina y de la provincia de Buenos Aires. La cuestión del federalismo fiscal</b> Pablo López	<b>9</b>
<b>Transición energética. Una mirada desde el Sur</b> Nicolás Malinovsky y Diego Hurtado	<b>15</b>
<b>Financiarización y banca de desarrollo en América Latina. El rol de la banca subregional en las últimas décadas</b> Cecilia Flores	<b>31</b>
<b>Desarrollo productivo en Argentina. ¿La ganadería condiciona a la estructura productiva diferente en el comienzo del siglo XXI?</b> Ernesto Mattos	<b>43</b>
<b>Análisis y caracterización de las cadenas globales de valor de los Enterprise Resource Planning en Argentina</b> Carlos Javier Meilan	<b>61</b>
<b>Vinculación y transferencia tecnológica. Los desafíos de las nuevas universidades del Bicentenario en tiempos de pandemia</b> Paola Lujan Parlade, Mariana Lettieri y Alejandra Roca	<b>73</b>
<b>Buenas prácticas para la aplicación de acciones de responsabilidad social empresarial</b> Marcelo Alcaín y Sabrina Melano	<b>87</b>



EC-REVISTA DE ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA  
AÑO VII | Nº 8 | NOVIEMBRE DE 2024

**Estudio sobre diversidad de género y pulsiones  
en el comportamiento organizacional**  
Emmanuel Oliverio

**97**

**El ascenso del sujeto emprendedor. Reseña del libro  
*El ADN emprendedor. Mercado Libre y el devenir tecnoliberal***  
Aníbal Loguzzo

**111**

# La construcción de conocimiento en el sistema de educación superior como elemento indispensable para el desarrollo

## Notas preliminares



*Leticia Patrucchi\**

Docencia, investigación y extensión constituyen el triángulo de las funciones básicas e interrelacionadas que sostienen las instituciones de educación superior. En el caso del sistema público en general, y el de las universidades en particular, cada una se vuelve central por su capacidad de promover enraizamiento con la sociedad, en un diálogo mutuo que sostiene y legitima su condición de política pública.

En la función de investigación, de producción de conocimiento, el rol de las universidades es más que relevante. Dicha función se ha ido consolidando de manera reciente y creciente en las universidades nacionales vinculando, bajo la impronta del modelo humboldtiano, producción de conocimiento con el proceso de enseñanza.

En América Latina las universidades concentran el 36% de la investigación, porcentaje considerablemente superior al de otras regiones, que se eleva más si incluimos a los organismos gubernamentales que promocionan investigaciones en conjunto con las universidades (Vasen, 2013). Actualmente, en Argentina es aún más marcado ya que cerca del 80% de los investigadores están radicados en universidades (ya sea como docentes propios o como investigadores del Conicet) (Albornoz, 2022).

Más allá de la relevancia cuantitativa, su importancia radica en la propia actividad de investigación, que supone cuestionar, preguntarse, identificar problemas, indagar profunda y crítica en saberes previos, sistematizar, ser riguroso, metódico, refutable, abierto. Es en esa dinámica, en ese ejercicio, que

\* Docente investigadora DEPIT-IDEPI, UNPAZ.

se ponen en juego elementos indispensables en el proceso de formación universitario. Pero sobre todo en la universidad pública. Considerando su condición de pública, son las preguntas y los problemas que guían a la investigación los que en ella tienen un rol central: “la investigación rigurosa y de calidad debe cuestionar y ofrecer alternativas a las representaciones hegemónicas [ y ser también] un lugar privilegiado en relación con las demandas sociales. La investigación en la Universidad pública tiene una responsabilidad con la sociedad que la sostiene” (Dallorso et al., 2015: 110).

La grave situación que el sistema universitario, científico y tecnológico público en Argentina está atravesando actualmente como consecuencia del desfinanciamiento nacional y las limitaciones en las convocatorias previas y vigentes de proyectos y becas pone en juego ese rol fundamental. Los artículos y reseñas que se incluyen en el presente número de la *Revista Ec* son expresión del trabajo de becarios, docentes e investigadores que lo nutren, aporte que fue posible gracias a becas para la formación de posgrado, financiamiento de proyectos de investigación, fortalecimiento de las funciones de investigación y docencia en las universidades nacionales y en las instituciones del sistema de ciencia y técnica en general, que hoy se ven diezmados. La posibilidad de construir un modelo de desarrollo sostenido e inclusivo, cada vez más urgente en nuestro país, requiere de poder sostener esos esfuerzos.

Tres son los aspectos que defienden el hilo común que enlaza a los nueve artículos de este número. Por un lado, proponen el abordaje de problemas, contextos y actores centrales y actuales en la agenda de desarrollo económico y social de nuestro país y, en general, de la región latinoamericana. Segundo, lo hacen con mirada crítica y situada, tanto en los soportes conceptuales y teóricos como en el enfoque de los problemas abordados. Finalmente, los resultados de sus indagaciones adquieren una orientación propositiva enlazando el conocimiento, la reflexión, con la acción y la potencialidad para la transformación de la realidad.

El primer artículo recupera la clase inaugural de la cohorte 2024 de la Maestría en Desarrollo Económico Regional de la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ) dictada por Pablo López. Titled “Los desafíos del desarrollo de la economía argentina y la provincia de Buenos Aires. La cuestión del federalismo fiscal”, se propone una reflexión sobre el desarrollo en sentido amplio, que incorpore la dimensión federal y, en particular, la del federalismo fiscal, a partir de dar cuenta de las asimetrías verticales y horizontales del actual esquema de distribución de recursos y los perjuicios que este plantea a la provincia de Buenos Aires.

Nicolás Malinovsk y Diego Hurtado, en el segundo artículo de este número, analizan críticamente la agenda global de transición energética como revolución tecnoproductiva en curso. Centrando su análisis en el caso argentino como país de la semiperiferia de América Latina, identifican dos paradigmas de política pública reciente: una transición energética como vector para el desarrollo y una transición energética corporativa. Alertando sobre los efectos particularmente problemáticos de estas revoluciones tecnoproductivas globales en las periferias, señalan la necesidad de fortalecer la transición energética como vector para el desarrollo, para lo que se requiere contar con políticas públicas con alta legitimidad política y evolucionar hacia un Estado inteligente.

En el tercer artículo, Cecilia Flores recorre las principales características del proceso de financiarización de la economía a escala global y su expresión en los países de la periferia como “financiarización subordinada”, reflejando la dependencia de estas economías en el contexto de la acumulación global. En este marco, indaga el papel que la banca de desarrollo subregional ha jugado y puede jugar en términos de contrapeso a ese proceso a partir del análisis de tres bancos: Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC).

Ernesto Mattos en su artículo titulado “Desarrollo productivo en Argentina. ¿La ganadería condiciona a la estructura productiva diferente en el comienzo del siglo XXI?”, analiza la estructura productiva argentina con foco en el rol del sector agropecuario y, dentro de él, fundamentalmente el rol del pecuario. Luego de un recorrido por las nociones de desarrollo y estructura productiva desequilibrada (EPD) y a partir de datos estadísticos del INDEC y Banco Central para el periodo 2003-2023, muestra la vigencia de esta estructura en este siglo XXI, reconociendo las tensiones y desafíos históricos que han marcado el modelo de desarrollo de nuestro país.

En el quinto artículo, “Análisis y caracterización de las cadenas globales de valor de los Enterprise Resource Planning (ERP) en Argentina”, Carlos Javier Meilan ofrece el análisis de una cadena de valor dentro de la rama de ERP a partir de una estrategia de análisis etnográfica y otras técnicas cualitativas. Combinando aportes de la literatura sobre cadenas globales de valor, cambio estructural, estudios organizacionales y construcción social de la tecnología, el análisis del caso –que involucra una empresa líder global, dos *partners* locales y un colegio que incorporó la tecnología– busca dar cuenta de las potencialidades y limitantes de la inserción de empresas locales en esa cadena.

Paola Lujan Parlade, Mariana Lettieri y Alejandra Roca, en el sexto artículo de este número, indagan en los procesos de implementación de políticas públicas en ciencia, tecnología e innovación durante la pandemia por COVID-19 con foco en sus implicaciones en las llamadas Universidades del Bicentenario. Lo hacen a partir de un estudio de caso, el desarrollo del Kit Serocovid-Federal, gestionado e implementado por la Universidad Nacional de José C. Paz, financiado por la Agencia I+D+i y apoyado por la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos. El análisis contribuye a una larga tradición que problematiza el rol de la universidad en la producción de conocimiento y rescata la importancia de articular la formulación de políticas públicas en el campo con las condiciones sociales de producción de conocimiento de las nuevas universidades y las tramas socioproductivas locales.

El séptimo artículo, escrito por Marcelo Alcaín y Sabrina Melano, ofrece una propuesta de articulación de acciones de responsabilidad social empresaria (RSE) con los 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) postulados en la Agenda 2030. Recuperando las tensiones clásicas en torno a los beneficios y/o costos de la RSE, se proponen brindar estrategias y técnicas que faciliten a estas organizaciones la implementación de acciones de RSE a partir de contar con información, herramientas e incentivos y asegurar así que sean más efectivas.

Emmanuel Oliverio, en el octavo artículo, aborda el estudio de la diversidad de género y la pulsión sexual como dimensiones o variables del comportamiento organizacional. El artículo recupera puntos centrales de su trabajo de tesis doctoral, como el marco teórico del que se deriva su estrategia de análisis utilizando dos herramientas: la psicodinámica y la psicopatología del trabajo, así como la metodología en base a una encuesta dirigida a población económicamente activa en el Área Metropolitana de Buenos Aires, y encuestas focalizadas a tres tipos de organizaciones: utilitaria, normativa y coercitiva.

Finalmente, Anibal Loguzzo reseña el libro *El ADN emprendedor. Mercado Libre y el devenir tecnoliberal* de Hernán Palermo Haber y Patricia Ventrici, publicado en 2023 por Editorial Biblos. La reseña recorre con detalle su estructura –capítulo introductorio, los seis capítulos de desarrollo y el cierre o conclusión– a través de la cual se aborda, con una metodología cualitativa, el caso de la empresa Mercado Libre. A través de este caso icónico, el libro analiza el *ethos* emprendedor y su impacto en el mundo laboral delineando lo que los autores denominan una racionalidad neoliberal tecnoprogresista, que da soporte a un proyecto social y político mayor.

Invitamos a su lectura por la relevancia de los temas abordados en cada uno de los artículos, así como la solidez y calidad de sus aportes. Constituyen muestras de las contribuciones que docentes e investigadores hacen desde las universidades y los centros de investigación a problemas y desafíos para el desarrollo sostenible e inclusivo de nuestra sociedad.

## Referencias bibliográficas

- Albornoz, M. (2022). Investigar en la universidad. En VV.AA., *100 años de reforma universitaria* (Tomo I). Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU).
- Dallorso, N. S.; Di Virgilio, M. M.; Giorgetti, D. A.; Lewin, H. D. y Giraldez, S. (diciembre de 2015). Investigar en la Universidad: ¿Qué? ¿Para qué? ¿Con quiénes? Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales, *Sociedad*, (34), 106-120.
- Vasen, F. (2013). Las políticas científicas de las universidades nacionales argentinas en el sistema científico nacional. *Ciencia, docencia y tecnología*, (46), 9-32.

# Los desafíos del desarrollo de la economía argentina y la provincia de Buenos Aires

## La cuestión del federalismo fiscal\*



*Pablo López\*\**

La Maestría en Desarrollo Económico Regional de la Universidad Nacional de José C Paz (UNPAZ) inauguró la cuarta cohorte en 2024; en la clase inaugural, Pablo López, directores y algunos profesores y profesoras del programa compartieron a las y los estudiantes una serie de reflexiones acerca de las dimensiones del desarrollo. En particular, Pablo López se refirió a la dimensión del federalismo fiscal.

### Intervención Pablo López

Bueno, muchas gracias, gracias Cintia, muchas gracias también a Darío por la presentación que hizo y muchas gracias a todas y todos los presentes que se interesaron por esta charla, a las alumnas y los alumnos de la Maestría. Voy a referirme a una dimensión de este gran título, que es el desarrollo económico. Ya se ha hablado de cuestiones que tienen que ver con la dimensión internacional del desarrollo, lo escuchamos a Martín, también a Anabela con la cuestión del derecho internacional.

\* Clase inaugural 2024 de la Maestría en Desarrollo Económico Regional de la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ) Cabe destacar que la conversación inaugural de la Maestría en Desarrollo Económico Regional contó con la presentación institucional de la directora de la Escuela de Posgrado, Lic. Carolina Calvillo, y la apertura institucional del rector de la UNPAZ, el Dr. Darío Kusinsky.

\*\* Pablo López es licenciado en Economía, magíster en Historia Económica y especialista en Mercado de Capitales por la Universidad de Buenos Aires. Profesor regular de la Universidad Nacional de Buenos Aires y de la Universidad de José C. Paz. Actualmente, ministro de Economía de la Provincia de Buenos Aires.

Me voy a referir a la cuestión que tiene que ver con los Estados subnacionales y de los vínculos con el Estado nacional, que nos remite directamente a la cuestión del federalismo en términos generales, diría yo. Y en particular, cuando hablamos de la dimensión más económica, lo que tiene que ver con el federalismo fiscal, que es una dimensión que muchas veces no está tan considerada. Sobre todo, cuando uno aborda las cuestiones del desarrollo económico desde la macroeconomía, quizá la dimensión de las cuestiones federales, de los vínculos entre la nación y la provincia no están tan tenidas en cuenta, pero es una dimensión importante; sin lugar a dudas, en este momento particular que estamos viviendo cobra especial importancia.

Especial atención justamente porque estamos en un momento en que tenemos un gobierno nacional que está poniendo en cuestión y pateando el tablero absolutamente de todo lo que hace a las relaciones, a los vínculos económicos y fiscales entre la nación y las provincias. Porque esto es una particularidad de lo que está ocurriendo en este momento, que lo que está pasando atraviesa a todas las provincias por igual pero déjenme, antes de ir a cuestiones que tienen que ver exclusivamente con la actualidad, hacer unos breves aportes o referencias a cómo está organizado el federalismo fiscal en nuestro país.

En lo que tiene que ver específicamente con la dimensión, en primer lugar, normativa, si uno habla del federalismo fiscal, hay que hacer referencia necesariamente a nuestra Constitución Nacional, que establece las facultades y las competencias de los diferentes niveles de Estado, digamos el Estado nacional y los Estados provinciales, y también cuáles son las competencias con relación a los recursos: con qué recursos se cuenta en cada nivel de Estado y cómo se distribuyen los recursos. Y acá surge un concepto que tiene que ver con la coparticipación federal de impuestos, es decir, las provincias tienen ciertas potestades para recaudar algunos impuestos, y la nación tiene potestades para recaudar otros que son exclusivos, por decirlo así muy rápidamente y sintéticamente.

La nación recauda exclusivamente impuestos que tienen que ver con el comercio exterior, y las provincias no pueden recaudar en lo que se refiere al comercio exterior. Las provincias tienen facultades para recaudar impuestos directos y hay facultades concurrentes que tienen que ver con impuestos indirectos que la nación puede recaudarlos, pero como son concurrentes, tienen que también coparticipar esa recaudación a las provincias. Si quieren, eso después podemos detallarlo mejor, pero es importante marcar que las provincias tienen facultades para recaudar impuestos propios, pero además la nación recauda impuestos por las provincias y esos son los impuestos que se distribuyen en el esquema de coparticipación federal de impuestos, y ahí me parece importante marcar que la coparticipación federal de impuestos es un esquema que está consagrado en la Constitución Nacional.

La Constitución Nacional establece algunas pautas que tiene que seguir el sistema de coparticipación federal de impuestos. Básicamente, dice la Constitución Nacional respecto del esquema de coparticipación que tiene que seguir criterios objetivos, es decir, que los impuestos que recauda la nación y que se distribuyen entre las provincias tienen que distribuirse a partir de criterios objetivos de reparto y que esa distribución, siguiendo criterios objetivos, tiene que procurar un grado equivalente de desarrollo en todo el país. El esquema de coparticipación federal de impuestos tiene que ser tal que permi-

ta un grado equivalente de desarrollo en todo el país, tiene que ser un esquema equitativo, solidario y buscar, como dije, un grado de desarrollo equivalente.

El sistema de coparticipación federal de impuestos que tenemos en Argentina está basado en una ley del año 87, la Ley N° 23548, que no cumple con ninguno de los requisitos del mandato constitucional, es decir, no sigue criterios objetivos de reparto. Por ejemplo, que tome como referencia la población, que tome como referencia algunos datos económicos o sociales que puedan tener algún anclaje objetivo. Hoy no hay criterios objetivos, simplemente se establece, y está establecido desde ese año 87, qué porcentaje recibe cada provincia, cuánto recibe la nación, cuánto reciben las provincias y, a su vez, cuánto recibe cada una de las provincias. Porque es importante, o sea, no hay dos objetivos, sino hay coeficientes que se establecieron en aquel momento en el año 87.

Y esos coeficientes que se fijaron no siguieron, por decirlo de alguna manera, esto que está establecido en la Constitución, que fue intentar generar un grado equivalente de desarrollo. Existieron leyes en Argentina que sí tuvieron planteos objetivos, por ejemplo, la última ley previa a la del 87, la del 73 establecía que se debía distribuir entre las provincias un 65% en función de la población, y un 25% en función de la brecha de desarrollo, y existían otros indicadores, pero básicamente esos eran los fundamentales. En la del 87 no quedaron fijos los coeficientes, y ¿qué pasó?: la provincia de Buenos Aires quedó absolutamente perjudicada.

En el esquema de coparticipación federal de impuestos quedó consagrado desde ese momento aproximadamente un 20% de la coparticipación federal de impuestos. Cuando si uno mira cualquier indicador objetivo, y esto me parece que es lo relevante en la provincia de Buenos Aires, en lo que hace a algún criterio devolutivo, es decir que a cada provincia le sea devuelto lo que aporta, uno observa que la provincia de Buenos Aires aporta más del 40%. Además, que representa el 38% de la población, aporta el 35% al producto bruto interno del país, aproximadamente el mismo porcentaje en términos de exportación es la producción industrial, representa la provincia de Buenos Aires el 50% de la producción industrial, con lo cual, si uno va a un criterio devolutivo, la provincia de Buenos Aires está más o menos en un 40% en relación con lo que aporta.

También más o menos lo que aporta la provincia de Buenos Aires a la recaudación nacional es aproximadamente un 40%. Si uno va a un criterio devolutivo, que cada provincia reciba del sistema de coparticipación algo aproximadamente semejante a lo que aporta, no hay justificación para que la provincia de Buenos Aires reciba el 20%. Y si uno va a un criterio redistributivo, es decir, que no sea devolutivo, uno tendría que mirar indicadores de vulnerabilidad, que cada provincia reciba recursos en función de la vulnerabilidad social que hay en su territorio, y en ese sentido también la provincia de Buenos Aires explica en gran medida los indicadores de vulnerabilidad del país. Cómo se da esta situación a la que arribamos hoy, pero que, en realidad, como digo, se arrastra desde hace décadas porque esto es así a partir de la de la ley del 87 en donde la provincia de Buenos Aires perdió más de 6 puntos de coparticipación, es decir, el porcentaje histórico que recibió la provincia de Buenos Aires estaba más cerca del 30% y con esa ley de coparticipación del 87 pasa a tener un porcentaje más cerca del 20% sin ninguna justificación objetiva.

Se intentó justificar esa pérdida de puntos de coparticipación de la provincia de Buenos Aires a partir de la idea de que había que lograr que otras provincias pudieran retener población ante el proceso migratorio. Lo que pasó es que la provincia de Buenos Aires siguió siendo receptora neta de población, pero perdió a su vez recursos, con lo cual ¿qué es lo que está ocurriendo acá de fondo?: es que el Estado de la provincia de Buenos Aires tiene menos recursos que otros Estados nacionales para brindar servicios, brindar la infraestructura a sus habitantes. Este esquema de coparticipación perjudica a la provincia de Buenos Aires y hace que hoy la provincia de Buenos Aires sea la provincia con menores recursos per cápita de todo el país. Digo, me parece que es el dato clave en términos de recursos per cápita es decir cuánto tiene el Estado provincial: el Estado de la provincia de Buenos Aires.

Para brindarle a sus habitantes infraestructura básica, educación, salud, cada habitante de la provincia de Buenos Aires está perjudicado con relación a los habitantes de otras provincias cuyos Estados provinciales tienen más recursos, y esto redundará también, obviamente, en las inversiones y los gastos de la provincia de Buenos Aires, que contrariamente a lo que se piensa, es la que menos gasto por habitante tiene.

La provincia de Buenos Aires cuando uno la compara con el resto de las provincias del país es la que menos gasto por habitante tiene, y esto surge no de la recaudación propia, que es una fuente de recursos en donde la provincia de Buenos Aires está más o menos en el promedio. En términos per cápita la provincia de Buenos Aires recauda recursos propios más o menos en el mismo nivel que el resto de las provincias, pero, sin embargo, cuando uno hace los recursos totales es la que menos recursos tiene, exclusivamente explicado por el esquema de participación federal de impuestos. Ante esta situación, que es una situación que ya lleva décadas, se requiere una discusión del esquema de coparticipación federal, una redistribución. Una discusión profunda que requiere consenso porque para poder modificarse la Ley de Coparticipación se requieren consensos entre todas las provincias y el Estado nacional.

En diferentes momentos del tiempo ha habido ciertas compensaciones, por decirlo así, a través de transferencias, no automáticas pero que se han convertido en obligatorias por parte del Estado nacional, que no hacen más que reparar en forma muy parcial esa situación de la coparticipación que tiene la provincia de Buenos Aires como a una de las damnificadas. No solo la provincia de Buenos Aires, sino que hay otras provincias que también están perjudicadas por el esquema de coparticipación federal de impuestos, y entonces existen transferencias no automáticas que son obligatorias porque están consagradas en normas, algunas de ellas en leyes, otras en decretos y que compensan muy parcialmente esta situación de la coparticipación federal de impuestos.

Esas transferencias no automáticas para la provincia de Buenos Aires significaron recuperar entre tres y cuatro puntos en el esquema de coparticipación federal, es decir, de recibir aproximadamente un 20% de la distribución de recursos, la provincia de Buenos Aires pasa a recibir cerca del 25%, el 24% en algunos años. Claramente son compensaciones muy parciales con relación al esquema de coparticipación. Y ahí hay algo que me interesa marcar; nosotros hicimos algunos ejercicios que tienen que ver con comparar el sistema de federalismo fiscal de la Argentina con el sistema de federalismo de otros países federales para intentar determinar qué pasaría si la provincia de Buenos Aires estuviera

inserta en otros países en función de cómo se reparten los recursos, cómo es el sistema de coparticipación en otros países. A lo que llegamos es muy interesante: si la provincia de Buenos Aires, con sus indicadores en términos de lo que representa en el mapa del país, estuviera inserta en el sistema de federal de Estados Unidos, en el sistema de coparticipación de Estados Unidos, recibiría del sistema de coparticipación un 39% de la recaudación federal, de la recaudación nacional; si estuviera inserta en el sistema federal de México, recibiría el 38,7%; en Italia el 35%; en Brasil el 28%; en España el 27.5%. Es decir que en todos los casos que analizamos los repartos siempre siguen criterios objetivos, en todos los casos siempre la población tiene un peso.

En ningún caso pasa que una provincia, un subnacional, con el peso que tiene la provincia de Buenos Aires pueda recibir algo tan lejano a su participación en indicadores tan importantes como la población o el aporte al Producto Interno Bruto. Entonces esto marca que es necesario y discutible el esquema de coparticipación, pero también marca que son importantes, mientras eso no pueda darse, las transferencias no automáticas, que lo que vienen a hacer es a reparar parcialmente esta situación, y este es el retroceso que se ha dado en tan pocos meses. Es que no solo que estamos muy lejos de poder discutir un esquema de consenso en lo que hace a la coparticipación, sino que están en discusión estas.

Las transferencias no automáticas que están consagradas en normas, que están consagradas en leyes y que aparte vamos viendo que día a día van surgiendo novedades que tienen que ver con el recorte de transferencias que son absolutamente importantes para el funcionamiento no solo de la provincia de Buenos Aires sino del resto de las provincias. Que hablan también y que muestran también a un Estado nacional que se desentiende de funciones que tiene que atender obligatoriamente. Pongo el ejemplo de lo que ha sucedido con las transferencias vinculadas a la educación; como ustedes saben, la educación pública en Argentina es competencia de las provincias, pero también es competencia del Estado nacional; es falso que el Estado nacional no tenga competencias en lo que hace a la educación, tiene competencias en términos de ser rector coordinador. También tiene competencia en lo que hace al financiamiento de la educación compartida con las provincias, y sí tiene obligaciones en lo que hace al financiamiento del sistema de educación tanto superior como en los diferentes niveles de educación, así está consagrado en la Ley Nacional de Educación, así está consagrado en la Ley de Financiamiento Educativo. Lo que va haciendo el Estado es desprenderse de sus obligaciones, de lo que son obligaciones consagradas en la Constitución y en las leyes, en lo que hace a la relación con las provincias, en el caso del Fondo de Fortalecimiento Fiscal. Es la novedad con la que nos hemos encontrado en el día de ayer, de la decisión por decreto de cortar el Fondo de Fortalecimiento Fiscal tiene que ver también con una función que es propia del Estado nacional: procurar velar por un desarrollo equitativo en todo el país, por una ley de coparticipación que se llama justa, pero también por un Estado nacional que distribuya los recursos para intentar generar armonía en el desarrollo de nuestro país. En ese sentido, me parece importante y ahí ya voy hacia una discusión que tiene que ver con cuál es la concepción del Estado hoy o del Gobierno nacional, más que el Estado, del Gobierno nacional, cuando uno mira los fundamentos con los que van tomando diferentes medidas. El Estado nacional se va desprendiendo de las funciones que tiene que cumplir obligatoriamente.

Justifican centralmente a partir del equilibrio fiscal y se desentiendan de las funciones y las obligaciones que son propias y me parece que es importante ir a la Constitución Nacional, ir a las leyes que marcan cuáles son las obligaciones que tiene el Estado nacional, cuáles son las funciones que tiene el Estado nacional, cuáles son las funciones de las provincias. Ciertamente, lograr el equilibrio fiscal no es ni la única ni es una función propia del Estado nacional y es una discusión. Haciendo un link, una relación con lo que exponía Marcelo, podemos discutir largamente en términos macroeconómicos si la búsqueda del equilibrio fiscal es un objetivo que puede llevar a un crecimiento, un desarrollo de la Argentina e incluso si el recorte del gasto público, no es una medida que incluso atenta contra el objetivo de lograr el propio equilibrio fiscal.

Porque ya sabemos que el recorte del gasto público atenta contra la actividad económica, atenta contra la recaudación y al final del día atenta contra el propio objetivo de lograr un equilibrio fiscal. Así que no me quiero extender demasiado, pero me parece que es importante poder discutir cuestiones que tienen que ver con el desarrollo en sentido amplio y la verdad que esta charla abarca las dimensiones del desarrollo, la dimensión internacional, la dimensión macroeconómica y la dimensión federal. En la dimensión federal también es importante de alguna manera abrir diferentes ventanas que son muestras y que dan un puntapié muy interesante para lo que es esta Maestría de Desarrollo Económico Regional, la cual busca tener una mirada multidisciplinar y multicausal respecto del desarrollo económico. Y estos debates y discusiones son tan importantes en Argentina, y hoy, diría yo, más que nunca es importante dar estas discusiones desde concepciones que nos abran el panorama a diferentes paradigmas. Así que gracias de vuelta a las y los presentes.

# Transición energética

## Una mirada desde el sur



*Nicolás Alejandro Malinovsky\* y Diego Hurtado\*\**

### Resumen

Luego de la crisis financiera de 2008 la transición energética (TE) es presentada por algunos actores del *mainstream* económico y organismos multilaterales como una oportunidad de “rejuvenecimiento” de un capitalismo global en estado de convalecencia. Expresiones como “Green New Deal” o “revolución industrial verde” se orientan a la promoción de una modalidad de transición energética corporativa (TEC) que se presenta como una oportunidad para superar las crisis financiera, climática y energética.

En este escenario, las amenazas que proyectan el cambio climático y las consecuencias de la pandemia por COVID-19 han transformado por completo el escenario global. La digitalización de la economía y la llamada economía de plataformas plantean la necesidad de un cambio de la infraestructura y consumo energético.

A partir del modelo neoschumpeteriano de cambio tecnológico más difundido, hoy estaría irrumpiendo una revolución tecnológica dada por las tecnologías renovables y las tecnologías digitales. Des-

\* Nicolás Malinovsky es ingeniero electricista (UNRC) y magíster en Gestión de Energía (UNLa). Docente UNPAZ. Investigador IDEPI-UNPAZ. Director del Observatorio de Energía, Ciencia y Tecnología (OECYT). Contacto: nicolasmalinovsky@gmail.com.

\*\* Diego Hurtado es doctor en Física (UBA). Profesor e investigador UNSAM-CONICET. Contacto: dhurtado@unsam.edu.ar

de esta perspectiva, la TE supone, según Carlota Perez, un nuevo “sentido común” en las economías líderes, que desata “cambios radicales en los patrones de producción, organización, gestión, comunicación, transporte y consumo, que lleva finalmente a una ‘forma de vida’ diferente”. Sin contradecir las dinámicas que propone este modelo, es posible también asumir que la actual crisis climático-energética se enmarca en un punto de bifurcación, según Wallerstein.

Proponemos caracterizar la TEC, su sesgo hacia las demandas de las economías centrales y capitales transnacionales y el lugar subordinado asignado a las periferias y contrastarlo con otras formas de concebir la TE a partir de las demandas del Sur Global.

Analizamos, el caso de la Argentina, como país de la semiperiferia de América Latina, y proponemos una representación de la TE como vector de desarrollo que debe optimizar las capacidades territoriales, productivas y tecnológicas, superadora del rol asignado a la Argentina como mero proveedor de materias primas y comprador de tecnologías “llave en mano”. A partir de esta propuesta, analizamos sus condiciones de posibilidad –capacidades organizacionales, institucionales y de I+D–, cómo debe ser una política exterior compatible con estos objetivos y ponemos en cuestión nociones naturalizadas como “ventana de oportunidad”.

La metodología es del tipo cualitativa mixta. Se realiza un análisis descriptivo del estado de situación de la energía como centro de disputa de la crisis capitalista actual, referenciando datos, estadísticas e informes, publicados por organismos oficiales gubernamentales, no gubernamentales, centros de estudios, etc.

## Palabras clave

transición energética - energía - sur global - crisis - extractivismo

## Introducción

El cambio climático (CC) cobra relevancia como problemática ambiental de escala global a fines de la década de 1980. En conflicto con el sector corporativo de los hidrocarburos, el creciente protagonismo de las ciencias del clima y la conformación y consolidación de una estructura de gobernanza global lograron instalar y dar legitimidad al problema del calentamiento global por efecto de la emisión de gases de efecto invernadero (Dunlap y McCright, 2011; Turner e Isenberg, 2018; Bulkeley y Newell, 2023). En paralelo a este proceso, como respuesta al potencial catastrófico del cambio climático, va tomando forma y consolidándose la cuestión de la transición energética (TE), entendida como el proceso de reemplazo de toda la infraestructura energética del planeta basada en hidrocarburos por una nueva infraestructura basada en energías renovables y limpias (Newell, 2021; Thurbon *et al.*, 2023: cap. 1).

La compleja y controvertida evolución del problema de la TE presenta un punto de inflexión con la crisis financiera global de 2008 (Hurtado y Souza, 2018). Con epicentro en el sector financiero de

EE.UU., según Shaik (2022: 1008, 2011-2012), esta crisis “es la primera gran depresión del siglo XXI” y es un componente normal de un patrón recurrente intrínseco a los procesos de acumulación capitalista; este tipo de crisis sistémicas ocurren una vez que los períodos de auge prolongados dejan su lugar a contracciones prolongadas, es decir que es la propia lógica de la ganancia la que impulsa este patrón recurrente.

Para el caso que analizamos, asumimos que esta crisis se enmarca, no solo en lo que Perez (2002) caracteriza como revolución tecnológica y cambio de paradigma tecnoproductivo, sino también en lo que Wallerstein (2001: 87) denomina “punto de bifurcación”;<sup>1</sup> esto es, cuando “el muy peculiar sistema en que vivimos, y en el que los Estados han desempeñado un papel crucial apoyando los procesos de acumulación interminable de capital, ya no puede continuar funcionando”. En este sentido, la escala y complejidad de las transformaciones que están comprometidas en la noción de TE se encuadran en un contexto inicial de crisis climática y financiera, a la que se suman en los últimos años la crisis sanitaria del COVID-19 y los conflictos bélicos de Rusia-Ucrania, Israel-Palestina y, finalmente, las crecientes tensiones provocadas por la emergencia de China y eventos como la “guerra comercial” que inicia la administración Trump, que pone al capitalismo global en situación de transición hegemónica (Ciccantell *et al.*, 2023).

Álvaro García Linera (2022) sostiene que estamos viviendo un “tiempo liminal”, que

supone que el viejo horizonte predictivo con el que las personas organizaban, real e imaginariamente, la orientación de sus vidas a mediano plazo ha colapsado, se ha extinguido. Por tanto, la incertidumbre táctica en medio de una clara certidumbre estratégica, tan propia de la volatilidad diaria de la modernidad, ahora ha sido sustituida por una certidumbre táctica de que no hay ninguna certidumbre estratégica (p. 214).

En esta encrucijada, el presente trabajo se propone caracterizar lo que llamamos “transición energética corporativa” (TEC), orientación que se conforma a partir de los objetivos energéticos y financieros de las economías centrales y un conglomerado de corporaciones transnacionales –de energía, minería, transporte, infraestructura, fondos de inversión, entre los más visibles–, en alianza con los organismos de gobernanza global, que asignan a las periferias un lugar funcional a sus objetivos e intereses, y que contrasta y diverge de otras formas de concebir la TE que surgen de las necesidades y demandas diferenciadas de las distintas regiones que conforman el sur global. Entre los mecanismos característicos de la TEC se encuentran la financierización de los procesos de recambio tecnológico y de infraestructura, así como el endeudamiento de las periferias: “La deuda de los países del Sur Global ha aumentado un 150% desde 2011 y 54 países se encuentran en una crisis de deuda, teniendo que gastar cinco veces más en reembolsos que en abordar la crisis climática” (Woolfenden, 2023: 17).

<sup>1</sup> Nos interesa llamar la atención sobre la noción de “cambio de fase” en Aguilera (2023), que aporta rasgos novedosos a los análisis de este tipo de procesos de transición a escala global.

Analizamos el caso de la Argentina, como país de la semiperiferia de América Latina,<sup>2</sup> y argumentamos sobre la viabilidad de un enfoque que asigna a la TE a escala de país –entendida como un conjunto de políticas públicas multisectoriales con objetivos de corto, mediano y largo plazo, e instrumentos de promoción e incentivos convergentes con dichas metas– la dimensión de “vector de desarrollo” capaz de desplegar estrategias de coordinación orientadas a optimizar las capacidades territoriales, productivas y tecnológicas de escala nacional, así como de confrontar con actores locales que –tanto desde el sector público como privado– se alinean con la perspectiva de la TEC, que asigna a la Argentina el papel de proveedor de materias primas, y comprador y ensamblador de tecnologías importadas “llave en mano”.

A partir de esta propuesta, analizamos las condiciones de posibilidad –capacidades organizacionales, institucionales, empresariales y de I+D–, cómo debe ser una política exterior compatible con estos objetivos y ponemos en cuestión nociones naturalizadas como “ventana de oportunidad”.

## **Evolución de la TE y el CC en el contexto internacional**

En la primera década del nuevo milenio, el ascenso geopolítico y geoeconómico de China y su proyección como principal competidor de EE.UU. modificó los fundamentos en los que había surgido el Protocolo de Kioto. En 2002, un año después de que EE.UU. no ratificara este acuerdo, la Unión Europea (UE) inició un “diálogo político con los países en desarrollo” a través del programa Iniciativa Energética para la Erradicación de la Pobreza y el Desarrollo Sostenible. Cinco años después, estaba claro que el mundo en desarrollo “presenta una de las mejores oportunidades para la promoción y el uso de las energías renovables”, sostiene Andris Piebalgs (2007), en ese momento comisario de Energía de la UE. ¿Oportunidad para quién? A modo de síntesis, digamos que lo que se propone son instrumentos de crédito para el mundo en desarrollo orientado a la adquisición de industria y tecnología europeas. En este punto se vuelve crucial el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), definido en el Protocolo de Kioto, como ejemplo del avance hacia un proceso de financierización del CC y la TE. El MDL proporciona flexibilidad, se sostiene, al permitir compensaciones contra objetivos materializados en la financiación de proyectos de reducción de emisiones en países en desarrollo.<sup>3</sup>

2 De la ingente bibliografía disponible sobre la noción de “semiperiferia”, pueden verse Arrighi y Drangel (1986); Martin (1990); Chase-Dunn (1998: 210-214). Sobre estudios de caso específicos de Argentina como país de la semiperiferia de América Latina, pueden verse, por ejemplo, Hurtado y Loizou (2019); Zubeldía y Surtayeva (2024). De esta forma, asumimos en este trabajo a la Argentina como país de renta media, con capacidades tecnológicas –mayormente producto de la inversión pública– e industriales nacionales que no logran estabilizar un sendero de desarrollo sostenible como consecuencia del campo de fuerzas geopolítico, que explica el nivel de extranjerización y concentración de sus recursos naturales y sus sectores dinámicos, y los recurrentes procesos de endeudamiento, desindustrialización, financierización y fuga, así como las culturas y comportamientos de los grandes grupos empresarios nacionales, que contrastan con la noción de “burguesía nacional”, que maximizan sus utilidades capitalizando la fragilidad institucional (incapaz de disciplinarlos) para asumir comportamientos rentísticos y predatorios subordinados.

3 Kyoto Protocol to the UN Framework Convention on Climate Change, art. 12. Ver: UN Doc FCCC/CP/1997/7/Add.1. El Protocolo impuso obligaciones vinculantes a las llamadas Partes del Anexo I, incluidos objetivos de reducción obligatorios de las emisiones de gases de efecto invernadero y mecanismos flexibles diseñados para lograr esas reducciones. Por razones de espacio, no vamos a profundizar en este trabajo la evolución de los instrumentos financieros. Detalles de este proceso, que podemos llamar “transición financiera”, pueden verse en Newell (2021: 104-136).

También se inició durante estos años un proceso de transformación de las alianzas entre las economías emergentes del sur global. Las negociaciones sobre un nuevo marco adecuado capaz de incorporar objetivos jurídicamente vinculantes sobre el reparto de responsabilidades entre los principales emisores, y entre este grupo y el resto de las economías, eclosionaron en la COP15, que tuvo lugar en Copenhague en 2009 –en paralelo al derrumbe financiero global–, que fue un fracaso e hizo entrar en crisis la posibilidad de contar con un régimen global para enfrentar el CC. Una novedad fue un acuerdo no vinculante negociado entre Estados Unidos, Brasil, Sudáfrica, India y China, entre otros, que dejó a la UE en una posición incómoda. Este acuerdo fijó un objetivo de revisión para 2015, al tiempo que respaldaba un sistema de compromisos voluntarios. Se puede interpretar como un primer paso hacia los compromisos que se terminan concretando, en 2015, en el Acuerdo de París (Ervine, 2018: 69-70; Newell, 2021).

Llegados a este punto, nos interesa sintetizar, a partir de una breve muestra de análisis del discurso, la estructura argumentativa del “capitalista verde” para ver cómo se articula el CC con las propuestas enmarcadas en la TEC.<sup>4</sup> “El mundo marcha en una dirección difícil y peligrosa”, se argumenta, “los grandes avances en el desarrollo [...] de las últimas décadas probablemente se reviertan”; no obstante, “el camino de 2°C todavía se puede lograr, aunque la ventana se está cerrando rápidamente”. La “lógica” de argumentación es: catástrofe, urgencia y oportunidad (para los negocios). La oportunidad, aquí, se conceptualiza como una “revolución industrial energética”, donde “revolución” significa “acciones decididas e inversiones importantes en todas las regiones del mundo y en todos los sectores económicos que conducen a una transformación en toda la economía hacia un crecimiento bajo en carbono” (Rydge y Bassi, 2014: 9, 10).

Estos autores apelan al modelo de Christopher Freeman y Carlota Perez –la perspectiva neoschumpeteriana de mayor difusión acerca de las “revoluciones tecnológicas”, que integra la dinámica financiera en una visión de largo plazo de los ciclos de cambio tecnológico (Perez, 2002)– para explicar que: “Este proceso de ‘destrucción creativa’ genera un período dinámico y extenso de innovación, oportunidad, empleo y crecimiento económico”. ¿Oportunidad, empleo y crecimiento económico para quién? ¿Y qué tipo de impacto económico, institucional y cultural podemos esperar de una revolución industrial energética en las economías centrales, semiperiféricas y periféricas?

Después de sostener que las emisiones en un mundo en desarrollo de rápido crecimiento “probablemente aumenten considerablemente durante el período hasta 2030”, Rydge y Bassi (2014: 7, 8) concluyen que:

Los países en desarrollo requerirán la cooperación global para lograr acciones a esta escala; *es poco probable que puedan o estén dispuestos* a lograr estas reducciones ambiciosas sin una acción sustancial correspondiente en los países desarrollados y *sin asistencia para reorientarlos* hacia un camino de crecimiento bajo en carbono, incluida la transferencia de tecnología y *apoyo financiero* (Rydge y Bassi, 2014: 16; las itálicas son nuestras).

4 Mayores detalles de este tipo de análisis pueden verse en Hurtado y Souza (2018).

En esta misma dirección, en el reciente libro *Rethinking Capitalism*, editado por Jacobs y Mazzucato (2016), un grupo de economistas renombrados impugna la “receta ortodoxa de la ‘austeridad fiscal’” –es decir, “recortar gasto público en un intento de reducir el déficit y la deuda pública”–, y señalan que “el declive de la inversión también está relacionado con la ‘financierización’ del mercado del sector empresarial”. “El resultado de estas tendencias ha sido un aumento de la desigualdad en todo el mundo desarrollado”, afirman, y este escenario socioeconómico se une a un aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero, “que han puesto al mundo en grave riesgo de un cambio climático catastrófico” (Jacobs y Mazzucato, 2016). En este sentido, este discurso de urgencia económica asociado a un sector progresista de alta visibilidad de la academia anglosajona afirma, entre otras cosas, que las inversiones públicas masivas en “tecnologías verdes” son esenciales para recuperar el dinamismo... ¿de quién? Por supuesto que hablamos del dinamismo de las economías centrales.

Por si quedaran dudas, en este mismo libro, Carlota Perez explica que el mayor premio de la inversión masiva en tecnologías verdes no es solo la neutralización del cambio climático, sino también el comienzo de un nuevo período de prosperidad global similar a las tres décadas doradas que siguieron a Bretton Woods y el nuevo orden keynesiano: “Estamos ahora en un momento crucial en la historia similar a la década de 1930, que requiere un pensamiento y medidas tan audaces como las de Keynes, Roosevelt y Beveridge y tan ambiciosas como el acuerdo de Bretton Woods”, argumenta Perez (2016: 199). ¿Dónde están los países de la periferia en esta configuración? Veamos.

Si bien esta economista reconoce que “la comunidad internacional necesita implementar nuevas y efectivas formas de apoyar el desarrollo, reconociendo las nuevas posibilidades que abren las TICs y la globalización”, su propuesta más tangible es una vaga alusión a algo como “un Plan Marshall” (Perez, 2016: 213) y la justificación es: “Facilitar y financiar la inversión en los países rezagados del mundo en desarrollo crearía mercados para las tecnologías ecológicas de ingeniería, infraestructura y equipamiento del mundo avanzado” (Perez, 2016: 204).

Es decir, la propuesta es algo como keynesianismo para el centro y monetarismo para las periferias: el crédito (y endeudamiento) para las economías periféricas haría posible su demanda del alto valor agregado para la TE producido por las economías centrales.

## **Desglobalización y regionalización de los mercados energéticos**

El contexto actual se presenta como un reordenamiento global, en el que el orden definido por el Consenso de Washington está siendo trastocado. En esta evolución hacia un punto de bifurcación, donde el sendero de evolución muestra enormes fluctuaciones e incertidumbres, el discurso del *mainstream* apuesta a que la TEC es portadora del potencial para “rejuvenecer” un capitalismo exhausto y desencadenar un nuevo ciclo económico, en el cual se retornaría a una situación de “business as usual”, esto es, de crecimiento y acumulación ilimitadas, que ignora la concentración escandalosa del ingreso, el desacople de salarios y productividad, el aumento de la desigualdad y el cambio climático como manifestaciones de un único problema: el agotamiento del capitalismo en su etapa de financierización.

Sin embargo, en los hechos, la reacción al dinamismo de China en todos los frentes tecnológicos e industriales de la TE, sumado a la Iniciativa de la Franja y la Ruta y a las alianzas con las economías emergentes, especialmente el grupo BRICS+, se pone de manifiesto en la drástica reorientación neo-proteccionista de la economía de EE.UU. y sus aliados, abandonando la retórica de fundamentalismo de libre mercado, o bien relegándola a su promoción en las periferias, es decir, nuevamente: proteccionismo para el centro, apertura y desregulación para las periferias, pero con restricciones de tipo geopolítico. En especial, este giro de EE.UU. plantea como un problema de seguridad la desconexión de América Latina de China. En síntesis, estas transformaciones se manifiestan como un proceso de desglobalización –que puede caracterizarse como regionalización o *nearshoring*– de los mercados energéticos y de las cadenas de suministros de recursos estratégicos para la TE (García Linera, 2023).

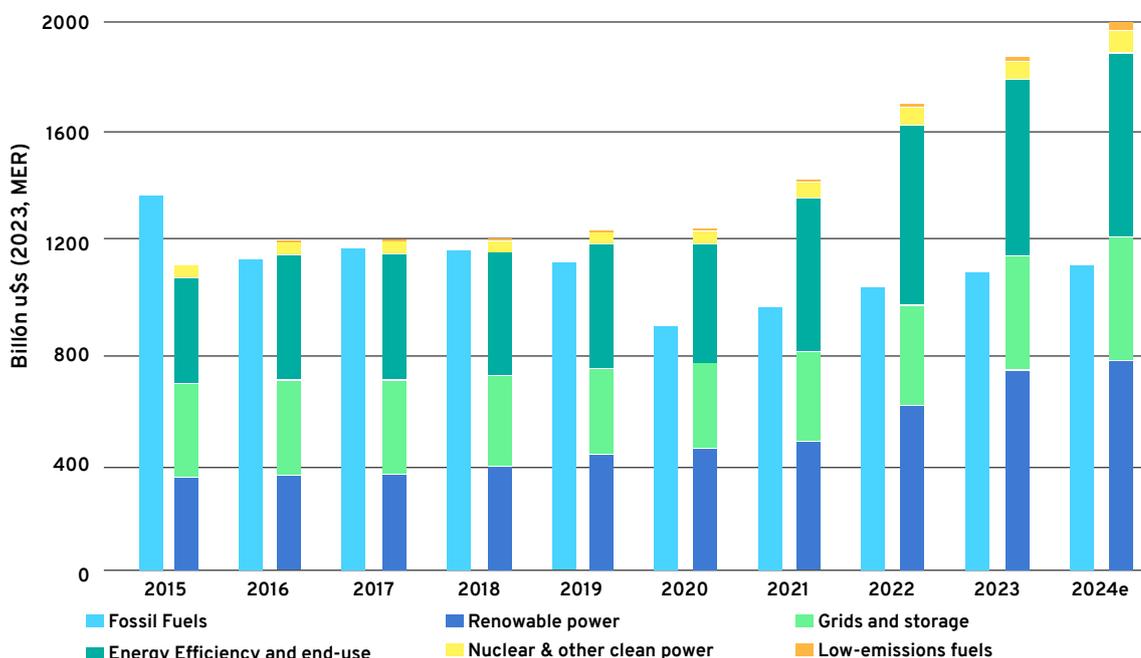
En esta dirección, EE.UU. aprobó en agosto de 2022 la Ley de Chips y la Ley de Reducción de la Inflación (IRA, por sus siglas en inglés), que juntas incluyen más de 400.000 millones de dólares en créditos fiscales, subvenciones y préstamos diseñados para fomentar la industria estadounidense de semiconductores y de energías renovables y limpias. El paquete se propone contrarrestar el dominio de China en sectores estratégicos como los vehículos eléctricos y recuperar puestos de trabajo generados en el extranjero (Chu y Roeder, 2023).

Esta “lógica” del *nearshoring* impulsada por EE.UU., que estimula la reubicación de la capacidad productiva “más cerca” con el objetivo de limitar la vulnerabilidad a las tensiones geopolíticas, es reproducida en los esquemas de subsidios e inversiones presentados por las principales potencias económicas. Así, la UE decretó un nuevo “marco temporal de crisis y transición” (TCTF), que forma parte de su plan industrial “European Green Deal”, que permite a los países otorgar subsidios a empresas que fabrican paneles solares, turbinas eólicas, bombas de calor y electrolizadores necesarios para producir hidrógeno verde, así como proyectos de captura y almacenamiento de carbono (Eritja y Fernández-Pons, 2024).

Lo que García Linera (2023) llama regionalización de los mercados –o *nearshoring*–, está impulsando, por un lado, que los flujos de inversión directa de China sean orientados hacia Malasia, Indonesia y otros países considerados cercanos; por otro lado, que algunos flujos de inversión de EE.UU. se reorienten hacia América Latina, en particular hacia México y América Central, no solo por su proximidad sino también por los tratados de libre comercio vigentes. En 2023, el flujo de radicación de empresas estadounidense en México convierte a este país en el principal socio comercial de EE.UU.

Por otra parte, la regionalización de los mercados y la inversión en energías limpias tiene lugar en un contexto de proyección de incremento de la demanda total de petróleo en 3,2 millones de barriles diarios entre 2023 y 2030, impulsada por un mayor uso de este combustible para aviones y materias primas del floreciente sector petroquímico (IEA, 2024). Este incremento, si bien es atenuado parcialmente por la incorporación de energías limpias, muestra que la TE está lejos de confirmarse que esté ocurriendo a un ritmo compatible con el Acuerdo de París. Se espera que la inversión general en *upstream* en petróleo y gas para 2024 regrese a los niveles de 2017 (ver gráfico 1).

**Gráfico 1. Inversión global en energía limpia e hidrocarburos, 2015-2024.**



**Fuente:** IEA (2024); los datos para 2024 son estimaciones.

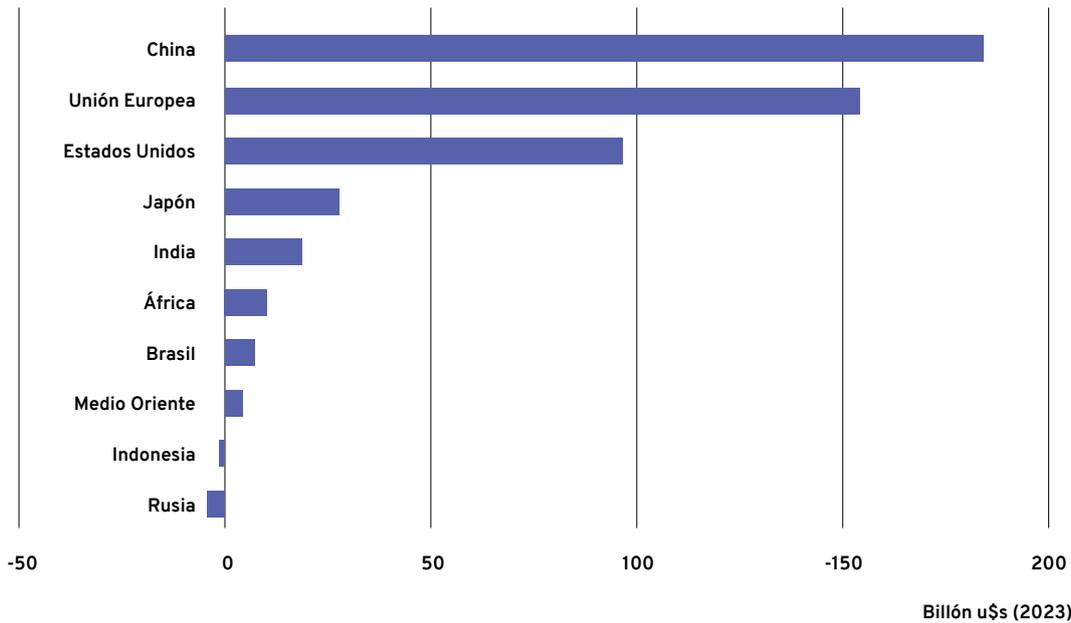
Previo al conflicto entre Rusia y Ucrania –y OTAN–, Europa era abastecida en un 40% de su gas desde Rusia. Iniciado el conflicto en febrero del 2022, el viejo continente deja de comprar gas al Kremlin, y lo reemplaza principalmente desde EE.UU., Australia, Qatar, entre otros. Del conflicto, EE.UU. emerge como el mayor productor y exportador de gas natural licuado (GNL).<sup>5</sup>

El director ejecutivo de la IAE, Fatih Birol, criticó a Europa en declaraciones al *Financial Times* por quedarse atrás de China y EE.UU., después de cometer “dos errores históricos monumentales” en política energética, al depender del gas ruso y alejarse de la energía nuclear. Además, menciona que la industria europea ahora estaba pagando el precio de estos errores y que el bloque necesitaría “un nuevo plan maestro industrial” para recuperarse (Hancock, 2024; Kleimann *et al.*, 2023).

En términos de subsidios, la UE, Japón y Corea del Sur también los han introducido para sus sectores de tecnología y energía limpia, con el fin de atraer nuevas inversiones o impedir que más empresas se trasladen a EE.UU.

<sup>5</sup> En 2023, EE.UU. fue el mayor productor y exportador de GNL (84,53 MT en 2023 frente a 75,63 MT en 2022), seguido de Australia (79,56 MT), Qatar (78,22 MT) y Rusia (31,36 MT).

**Gráfico 2. Aumento de la inversión anual en energía en países y regiones seleccionados, 2019-2023.**



**Fuente:** IEA (2023); los datos para 2023 son estimaciones.

Se observa en el gráfico 2 que China es el principal inversor en energías limpias en línea con su objetivo de ser “carbono neutral” antes de 2060, producto de haber introducido un paquete de estímulo de 600.000 millones de dólares en 2008, luego de la caída de Lehman Brother (*El Periódico de la Energía*, 2024). En esta reconfiguración se multiplican los planteos como el de Posen (2022), que sostiene que “la economía global probablemente se dividirá en dos esferas: una con China en el centro y la otra con Estados Unidos en el centro”.<sup>6</sup> Las divisiones económicas generan aislamiento y aumentan los riesgos de seguridad.

A modo de síntesis, García Linera (2023) menciona como síntomas de esta situación la contracción regional de cadenas de valor de productos estratégicos, para dejar de depender de China, o el renacimiento de políticas productivas lideradas por el Estado para reorganizar la economía. También sostiene que el mundo se encuentra transitando un momento de crisis de interregno, en donde surgen derechas autoritarias que vienen a disciplinar los avances de los procesos progresistas; gobiernos progresistas que se apoyan en la estatalidad para el desarrollo de sus políticas; y por último, neoproteccionismos como EE.UU. y la UE, que tras el objetivo de retrotraer las cadenas de valor de China y Asia, entran en nuevos procesos de endeudamiento y aumento de sus déficit fiscales (García Linera, 2024).

<sup>6</sup> Sin embargo, como ejemplo de la complejidad del proceso, puede leerse en Gimenez y Caciabue (2021): “Blackrock se convirtió en el primer administrador de activos extranjeros en operar un negocio de propiedad total en la industria de fondos mutuos de \$ 3,6 billones en China. Datos que demuestran que la red financiera tiene capacidad de interpenetración y control más allá de los límites de los países ‘potencia’”.

En este escenario, ¿cómo evolucionan las iniciativas orientadas a la TE en Argentina? Si nos restringimos al período posterior a la crisis terminal de 2001, se observan con claridad dos paradigmas para la TE que responden a proyectos de país en pugna (ver figura 1): en el período 2003-2015 se observan políticas orientadas a la recuperación de las capacidades del Estado y de sectores estratégicos, incluidos sectores clave de la política energética; en los períodos 2016-2019 y 2023-presente se observa con claridad el paradigma de la TEC, que hoy tiene su manifestación cruda en la Ley de Bases y el Régimen de Incentivo a las Grandes Inversiones (RIGI);<sup>7</sup> y el período 2019-2023, donde se financian algunas proyectos estratégicos para la TE, pero en ausencia de iniciativas de coordinación y políticas claras como consecuencia de la creciente injerencia de EE.UU. y el FMI.

**Tabla 1. Representación esquemática de la confrontación entre el proyecto nacional y el plan de negocios de las fracciones concentradas.**

	Proyecto compatible con TE como “vector de desarrollo”	Proyecto compatible con TEC
<b>Políticas económicas</b>	Industrialización + Acumulación de Capacidades Autónomas + Producción Primaria con Cadenas de Valor	Austeridad + Endeudamiento + Privatización de Bienes Públicos + Extractivismo
<b>Objetivos económicos</b>	Diversificación + Escalamiento + Redistribución + Exportación de Valor Agregado Creciente	Primarización + Financierización + Fuga + Extranjerización + Exportación de Commodities
<b>Rol del Estado</b>	Regulador, Planificador, Protector, Empresario, Disciplinador del Poder Fáctico	Gestión del Endeudamiento, Garante de Negocios de Grupos Concentrados, Coerción del Campo Popular
<b>Política exterior</b>	Defensa de Soberanía y Objetivos Estratégicos + Colaboración Regional + Multipolaridad	Alineamiento Incondicional con EE.UU. y Aliados, Subordinación al Poder Financiero
<b>Actores económicos</b>	Empresas Nacionales, Economía Popular, Sector de CyT, IED Orientada	FMI, Bancos y Fondos de Inversión, Fracciones Concentradas (Nacionales y Extranjeras)
<b>Trabajo</b>	Creación de Empleo + Derechos Laborales + Salarios y Jubilaciones Dignas	Precarización + Minimización del Costo Laboral
<b>Efectos de la macro</b>	Restricción Externa (Economía Bimonetaria) + Inflación por Expansión de Demanda Agregada y Otros	Inestabilidad Social + Inflación por Inercia y Puja Distributiva y Otros
<b>Políticas de CyT</b>	Ciencia y Tecnología para la Demanda Social y Productiva, Creciente Autonomía Tecnológica, Federalización	Ciencia de Élite Desconectada, Compra de Tecnología “llave en mano”
<b>Política socioambiental</b>	Sostenibilidad social, productiva y ambiental + Interacción armoniosa entre naturaleza-sociedad	Subordinación de la naturaleza al sistema productivo

**Fuente:** elaboración propia.

<sup>7</sup> Sobre el RIGI, pueden verse Malinovsky (2024) y De la Vega (2024).

## La TE y el “péndulo argentino”

Si se asume que el CC y las transiciones energéticas nacionales en curso están impulsando un cambio de paradigma tecnoeconómico de escala global con doble epicentro, en China y en EE.UU., entonces la historia nos enseña que la complejidad de transformaciones institucionales, organizacionales y culturales que, durante estos procesos, son distintivas de las economías centrales suelen ser problemáticas, incluso traumáticas, en las periferias. Es decir, la dinámica de cambio tecnológico y productivo que impulsa el sistema económico global –codificado en un orden jurídico y regulatorio asimétrico–, en momentos de transformaciones tectónicas favorece la subordinación y funcionalidad de las periferias como variables de optimización de las transformaciones en curso en las economías centrales. Esto es lo que se proponen las versiones de TEC, que en la Argentina presenta manifestaciones claras, por ejemplo, en el Plan RenovAr, que en cuatro años desmanteló la industria eólica nacional, como versión incipiente del “Green New Deal” en la semiperiferia de América Latina: negocios financieros para los grandes grupos económicos con tecnología e industria importada “llave en mano”. Las dinámicas de extracción de minerales como el cobre y el litio son otro ejemplo. En el caso del litio, el nivel de apertura hizo posibles niveles de concentración y extranjerización que clausuran los senderos de agregado de valor en el país o de acceso al carbonato de litio para uso local, así como abre la posibilidad a todo tipo de fraudes (Parrilli, 2023a, b).

En este sentido, como revolución tecnológica en curso, es ilusorio pensar que la TE puede ser una “ventana de oportunidad” espontánea para promover desarrollo. En todo caso, se debe asumir que se trata de una opción geopolítica que demanda: (i) una política exterior firme orientada a la defensa de los objetivos estratégicos del sendero de TE concebido como “vector de desarrollo”; y (ii) un Estado inteligente con la capacidad de disciplinar al poder corporativo, lo cual requiere a su vez de legitimidad política. Con referencia a (ii), como explica Khan (2022 [2005]: 156-157), la clave en los países en desarrollo son los procesos de aprendizaje colectivo y escalamiento de capacidades –sectoriales, institucionales, a escala de regiones y, finalmente, de país– que requieren, no solo el sistema institucional adecuado y la batería de instrumentos convencionales para la protección de industrias locales, sino también “políticas de subvenciones condicionales” y, de manera crítica, “una estructura de poder” que haga posible, por ejemplo, “retirar el apoyo cuando el desempeño es deficiente”, reestructurando y reasignando activos. En definitiva, lo que es un rasgo presente en los senderos de desarrollo de los países del este asiático, pero resulta crítico para un país de la semiperiferia de América Latina, es “una distribución de poder entre el Estado y el capital”, cuyos componentes más dificultosos de consolidar son lo que este autor llama “sistemas específicos de compulsión estatal”. En todos los desarrolladores tardíos exitosos, “el Estado llevó adelante un sistema de premios y castigos”.

Entendemos que este es un punto sensible relacionado con las estructuras de poder locales y los conflictos de clases de un país como Argentina que, entre 1976 y 1983, padeció políticas cruentas y genocidas de terrorismo de Estado como parte de un proceso de reconversión económica –que marcan el ingreso al orden neoliberal–, que en su núcleo incluyó un componente caracterizado como “revancha clasista” (Basualdo, 2013). Así, el llamado “péndulo argentino” y los proyectos en disputa para

la definición de un sendero de TE presentados en la figura 1 tienen su raíz en la estructura política, económica y geopolítica argentina.<sup>8</sup>

A modo de síntesis, digamos que, desde la perspectiva planteada en este trabajo, la posibilidad de definir un sendero para que la TE pueda actuar como un vector de desarrollo es necesario avanzar en la generación de capacidades institucionales y organizacionales necesarias para impulsar transformaciones en los patrones de I+D, producción, infraestructura, transporte, comunicación, y transformaciones radicales en las dinámicas financieras y los marcos regulatorios. La condición de posibilidad para iniciar este proceso es contar con políticas públicas con alta legitimidad política y evolucionar hacia un Estado inteligente, protector de los sectores vulnerables con participación social, coordinador tecnológico y productivo, con capacidad de disciplinar a los poderes fácticos y liderar procesos de alta complejidad.

Estos objetivos demandan una apertura a la multipolaridad para la construcción de alianzas regionales y con el grupo BRICS+, donde la disputa de China y aliados por un proyecto global alternativo representa para la Argentina y la región una oportunidad para modificar la geopolítica del “patio trasero” y para impulsar senderos tecnológicos y productivos con mayores grados de autonomía.

## Referencias bibliográficas

- Aguilera, L. (2023). *Nueva fase. Trabajo, valor y tiempo disponible en el capitalismo del siglo XXI*. Buenos Aires: Editorial Punto de Encuentro.
- Arrighi, G. y Drangel, J. (1986). The Stratification of the World-Economy: An Exploration of the Semiperipheral Zone. *Review (Fernand Braudel Center)*, 10(1), 9-74.
- Asborno, M. (1993). *La aristocracia financiera*. Buenos Aires: El Bloque.
- Basualdo, E. (2013). El legado dictatorial. El nuevo patrón de acumulación de capital, la desindustrialización y el ocaso de los trabajadores. En H. Verbitsky y J. Bohoslavsky (eds.), *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura* (pp. 81-99). Buenos Aires: Siglo XXI.
- Bulkeley, H. y Newell, P. (2023). *Governing Climate Change*. Londres: Routledge.
- Chase-Dunn, C. (1998). *Global Formation. Structures of the World-Economy, Updated Edition*. Oxford: Rowman & Littlefield Publishing.
- Chu, A. y Roeder, O. (17 de abril de 2023). ‘Transformational change’: Biden’s industrial policy begins to bear fruit. *Financial Times*. Recuperado de <https://www.ft.com/content/b6cd46de-52d6-4641-860b-5f2c1b0c5622>
- Ciafardini, H. (2002). Argentina 1976-83: la estrategia de desindustrialización de la dictadura. En *Textos sobre economía política e historia. (Selección de trabajos)* (pp. 145-223). Santa Fe: Amalevi.

---

8 A modo de ejemplo didáctico, puede verse Zaiat (2024).

- Ciccantell, P.; Sowers, E. y Smith, D. (2023). Trade Wars and Disrupted Global Commodity Chains. Hallmarks of the Breakdown of the U.S. World Order and a New Era of Competition and Conflict? *Journal of World-Systems Research*, 29(2), 457-479.
- De la Vega, C. (4 de junio de 2024). RIGI: la entrega incondicional de los recursos naturales, *Agencia TSS*. Recuperado de <https://www.agenciatss.com.ar/rigi-la-entrega-incondicional-de-los-recursos-naturales/>
- Dunlap, R. y McCright, A. (2011). Organized Climate Change Denial. En J. Dryzek, R. Norgaard y D. Schlosberg (eds.), *Oxford Handbook of Climate Change and Society* (pp. 144-160). Oxford: Oxford University Press.
- El Periódico de la Energía (13 de febrero de 2024). Una transición energética mundial sin China elevaría los costes de inversión en al menos un 20%, equivalente a unos 6 billones de dólares. Recuperado de <https://elperiodicodelaenergia.com/transicion-energetica-mundial-sin-china-elevaria-costes-inversion-menos-20-equivalente-6-billones-dolares/>
- Eritja, M. y Fernández-Pons, X. (eds.) (2024). *Deploying the European Green Deal: Protecting the Environment Beyond the EU Borders*. Londres: Routledge.
- Ervine, K. (2018). *Carbon*. Cambridge, UK: Polity Press.
- García Linera, A. (9 de abril de 2023). Conferencia de Álvaro García Linera, en Santiago de Chile, en el marco del encuentro Construir Futuro. *Comunicaciones del Norte*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=8c41VyMe1SI>
- García Linera, A. (2 de julio de 2024). Encuentro con Álvaro García Linera: El ascenso de la derecha y la democracia como agravio. *Le Monde Diplomatique* (edición Cono Sur). Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=B72lmOsDb3s>
- García Linera, A. (2022). Tiempo histórico liminal. En R. Parodi y A. Tzeiman (coords.), *Álvaro García Linera. Para los que vendrán: crítica y revolución en el siglo XXI. Selección de conferencias, artículos y entrevistas (2010-2021)* (pp. 209-216). Los Polvorines: Ediciones UNGS y Ediciones CCC.
- Geller, L. (2021). *La ofensiva de 1976. Seis lecturas de economía política*. Buenos Aires: Mónadanomada, CICSO.
- Giménez, P. y Caciabue, M. (2021). La consolidación de una nueva fase del capitalismo. Centro Latinoamericano de Análisis Estratégico, 31 de diciembre. Recuperado de <https://estrategia.la/2021/12/31/la-consolidacion-de-una-nueva-fase-del-capitalismo/>
- Hancock, A. (14 de abril de 2024). Europe trails China and US after 'monumental' energy mistakes, IEA chief says. *Financial Times*. Recuperado de <https://www.ft.com/content/5009e314-fc27-4d7f-8e42-9dbede842991>
- Hurtado, D. y Loizou, N. (2019). Desregulación de sectores estratégicos en contexto semiperiférico: las comunicaciones satelitales en la Argentina, 1991-2003 *América Latina en la Historia Económica*, 26(1), e939.
- Hurtado, D. y Souza, P. (2018). Geoeconomic Uses of Global Warming: The "Green" Technological Revolution and the Role of the Semi-Periphery. *Journal of World-System Review*, 24(1), 123-150.
- IEA (2021). *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*. París: IEA.

- IEA (2023), World Energy Investment 2023, IEA, Paris <https://www.iea.org/reports/world-energy-investment-2023>, Licence: CC BY 4.0
- IEA (2024). *Oil 2024. Analysis and forecast to 2030*. Paris: IEA.
- Jacobs, M. y Mazzucato, M. (2016). Rethinking Capitalism: An Introduction. En M. Jacobs y M. Mazzucato (eds.), *Rethinking Capitalism: Economics and Policy for Sustainable and Inclusive Growth* (pp. 1-27). Chichester, WSX: Wiley-Blackwell.
- Khan, M. (2022 [2005]). La transformación capitalista. En K. Jomo y E. Reinert (eds.), *Los orígenes de la economía del desarrollo* (pp. 145-162). Bernal: Editorial de UNQ.
- Kleimann, D.; Poitiers, N.; Sapir, A.; Tagliapietra, S.; Véron, N.; Veugelers, R. y Zettelmeyer, J. (febrero de 2023). How Europe should answer the US inflation reduction act. *Policy Contribution*, (4). Recuperado de [https://www.bruegel.org/system/files/2023-02/PB%2004%202023\\_0\\_1.pdf](https://www.bruegel.org/system/files/2023-02/PB%2004%202023_0_1.pdf)
- Malinovsky, N. (23 de junio de 2024). El gran banquete del RIGI. *El Cobete a la Luna*. Recuperado de <https://www.elcohetelaluna.com/el-gran-banquete-del-rigi/>
- Martin, W. (ed.) (1990). *Semiperipheral States in the World-Economy*. Nueva York: Greenwood Press.
- Newell, P. (2021). *Power Shift. The Global Political Economy of Energy Transitions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Parrilli, O. (2023a). ¿Vamos a regalar el litio? *Página/12*, 9 de enero.
- Parrilli, O. (2023b). Todo hace juego con todo, del litio a los fondos buitres. *Página/12*, 22 de julio.
- Peralta Ramos, M. (2007). *La economía política Argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*. México, DF: FCE.
- Perez, C. (2002). *Technological Revolutions and Financial Capital. The Dynamics of Bubbles and Golden Ages*. Cheltenham, UK: Elgar.
- Perez, C. (2016). Capitalism, Technology and a Green Global Golden Age: The Role of History in Helping to Shape the Future. En M. Jacobs y M. Mazzucato (eds.), *Rethinking Capitalism: Economics and Policy for Sustainable and Inclusive Growth* (pp. 191-217). Chichester, WSX: Wiley-Blackwell.
- Piebalgs, A. (2007). Renewable energy: potential and benefits for developing countries. En S. Gardner, E. Thorpe y C. Vutz (eds.), *Renewable energy: potential and benefits for developing countries* (pp. 21-26). Bruselas: Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Posen, A. (17 de marzo de 2022). The End of Globalization? *Foreign Affairs*. Recuperado de [https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2022-03-17/end-globalization?utm\\_medium=newsletters&utm\\_source=twofa&utm\\_campaign=Xi%2520Jinping%E2%80%99s%2520Faltering%2520Foreign%2520Policy&utm\\_content=20220318&utm\\_term=FA%2520This%2520Week%2520-%2520112017](https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2022-03-17/end-globalization?utm_medium=newsletters&utm_source=twofa&utm_campaign=Xi%2520Jinping%E2%80%99s%2520Faltering%2520Foreign%2520Policy&utm_content=20220318&utm_term=FA%2520This%2520Week%2520-%2520112017)
- Rydge, J. y Bassi, S. (2014). Global Cooperation and Understanding to Accelerate Climate Action. En N. Stern, A. Bowen y J. Whalley (eds.), *The global development of policy regimes to combat climate change* (pp. 1-22). Nueva Jersey: World Scientific Publishing.
- Shaikh, A. (2022). *Capitalismo: competencia, conflicto y crisis*. México: Fondo de Cultura Económica.

- Thurbon, E.; Kim, S-Y.; Tan, H. y Mathew, J. (2023). *Developmental Environmentalism. State Ambition and Creative Destruction in East Asia's Green Energy Transition*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Transporte y Energía (8 de julio de 2024). Cómo funciona el mercado global del GNL que quiere conquistar Vaca Muerta. Recuperado de <https://www.transporteyenergia.com.ar/Noticias/Noticias-202407/Como-funciona-el-mercado-global-del-GNL-que-quiere-conquistar-Vaca-Muerta.html>
- Turner, J. y Isenberg, A. (2018). *The Republican Reversal. Conservatives and the Environment from Nixon to Trump*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Wallerstein, I. (2001). *Conocer el mundo, saber el mundo. El fin de lo aprendido. Una ciencia social para el siglo XXI*. México, DF: Siglo XXI.
- Woolfenden, T. (2023). *The debt fossil-fuel trap*. Londres: Debt Justice.
- Zaiat, A. (19 de julio de 2024). El péndulo argentino y la revancha clasista. *Página/12*.
- Zubeldía, L. y Surtayeva, S. (2024). Capitalismo de plataformas y filantropía en la semiperiferia: el caso de la vacuna Delta PgMpr. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 13(26), 376-409.



# Financiarización y banca de desarrollo en América Latina

## El rol de la banca subregional en las últimas décadas



*Cecilia Flores\**

### Resumen

Desde los años setenta, la desregulación y liberalización de los flujos financieros dio lugar a la financiarización, un proceso mediante el cual los mercados, actores e instituciones financieras ganan relevancia en el funcionamiento de las economías, y el excedente generado se destina hacia la acumulación financiera, desplazando a la productiva (Epstein, 2005). Adicionalmente, en la periferia este fenómeno se expresa como “financiarización subordinada”, que refleja la dependencia de estas economías en el contexto de la acumulación global. En este marco, se analiza conceptualmente este fenómeno y su particularidad en los países de América Latina y se examina el papel de la banca de desarrollo subregional como contrapeso al mismo, tomando los casos del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC).

### Palabras clave

financiarización - banca subregional de desarrollo - América Latina y el Caribe

\* Licenciada en Economía por la Universidad Nacional de Moreno (UNM) y actualmente realizando el doctorado en Economía de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Docente UNM, becaria doctoral cofinanciada (CIC-UNM) y miembro del Centro de Estudios de Economía Política y Desarrollo de la UNM (CEEPyD-UNM).

## Introducción

El orden económico internacional ha experimentado transformaciones profundas desde la tercera parte del siglo XX, marcadas, entre las principales, por la ruptura del sistema de Bretton Woods y un cambio en el modelo de acumulación. Frente a este sistema que consagró al dólar estadounidense como moneda de referencia internacional y estableció un marco de reglas y organismos destinados a fomentar el comercio y la estabilidad financiera mundial, su disolución marcó el inicio de una era de liberalización y desregulación financiera que condujo a la financiarización de la economía mundial (Epstein, 2005). Este fenómeno ha tenido diversas manifestaciones en distintas regiones del mundo. En las economías desarrolladas, ha contribuido a una expansión de los mercados financieros y un mayor acceso al capital, lo que ha permitido una innovación tecnológica acelerada y un crecimiento en ciertos sectores. Sin embargo, en países como los de América Latina, ha acentuado problemas estructurales preexistentes, como el aumento de la inestabilidad económica, una mayor orientación al corto plazo, una reducción de la inversión a largo plazo en equipos, innovación, infraestructura y capital humano y una mayor desigualdad en la distribución de la riqueza (Epstein, 2015).

En ese contexto, este trabajo indaga el rol que pueden tener algunas instituciones financieras multilaterales como los bancos subregionales de desarrollo (BSD) en América Latina. Estos bancos son instituciones financieras que combinan dos elementos: ser de propiedad de países en desarrollo y enfocarse en apoyar proyectos de desarrollo económico y de integración regional en áreas geográficas específicas. A menudo, estos bancos gozan de mayor flexibilidad operativa, adaptándose a las condiciones locales y colaborando con otras instituciones multilaterales en la financiación de proyectos (Zappile, 2015). Además, su capitalización proviene tanto de los miembros de la región como de donantes externos, volviéndolos más cooperativos, y su énfasis en la sostenibilidad los posiciona como actores clave para promover un desarrollo inclusivo y a largo plazo (Titelman, 2006; Molinari y Patrucchi, 2022). Los considerados en este trabajo son Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC). Considerando esos atributos, estas instituciones podrían contribuir en mitigar efectos negativos de la financiarización en la región promoviendo estabilidad, el desarrollo de mercados propios, la atención de sectores productivos que, de otro modo, habrían sido desatendidos por los mercados financieros tradicionales, entre otros.

Para ello, este trabajo utiliza una metodología cuanti-cualitativa basada en el análisis documental de fuentes secundarias, que incluyen textos académicos, informes de organismos internacionales, de políticas y operativos de los organismos analizados, así como sus informes agregados de operaciones. La primera sección examina el impacto de la ruptura del sistema de Bretton Woods y el advenimiento del nuevo régimen de liberalización financiera global que impulsó la financiarización. Y se exploran las diferentes interpretaciones y debates en torno al fenómeno. En la segunda, se examina la financiarización en los países periféricos, con especial énfasis en América Latina, evaluando sus efectos adversos en la estructura económica, la distribución de la riqueza, y la estabilidad financiera de la región. Final-

mente, la tercera sección indaga el rol de la banca de desarrollo subregional, destacando en qué puntos estas instituciones pueden intervenir para contrarrestar los efectos de la financiarización.

## **Bretton Woods y su ruptura: el auge de la financiarización**

Hasta la década de 1960, y en el marco del equilibrio construido en Bretton Woods, la economía internacional había experimentado un periodo de expansión, pero luego se comenzaron a experimentar síntomas que evidenciaron la inestabilidad de la dinámica de crecimiento, elevada inflación y aumento del desempleo (Sánchez Arnau, 1983). El punto de quiebre de ese proceso llegó el 15 de agosto de 1971, cuando el presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon (1969-1971), puso fin a los acuerdos que establecían un tipo de cambio fijo anclado en la convertibilidad del dólar en oro.

Desde entonces, emergió un nuevo esquema internacional basado en la dinámica de los mercados financieros, respondiendo a la liberalización de los flujos de capital a escala internacional y a la desregulación de la tasa de interés y los tipos de cambio (Allami y Cibils, 2017). El sustento teórico más reconocido para esto, es la llamada hipótesis de Mckinnon y Shaw, que postulaba que las regulaciones e intervenciones estatales generaban una oferta insuficiente de ahorro y crédito debido a la existencia de tasas reales bajas o negativas, lo que, a su vez, retrasarían el proceso de acumulación y resultaría en tasas de crecimiento insuficientes (Allami y Cibils, 2010). La aplicación de estas recetas, resultó en lo que la ciencia económica heterodoxa ha denominado *financiarización*, donde el desarrollo capitalista comenzó a ser cada vez más influenciado por la lógica de las finanzas y por una progresiva separación entre el sector real y financiero. Este proceso ganó importancia en la década de 1980, tras varias crisis financieras en distintos países en desarrollo.

Se considera que la noción de financiarización, siguiendo a Foster (2007), fue utilizada por primera vez por Kevin Phillips, un comentarista político estadounidense, en sus libros *Boiling Point* (1993) y *Arrogant Capital* (1995). En el capítulo “Financialization of America”, la define como la “divergencia prolongada entre la economía real y el sector financiero”. También el economista italiano Giovanni Arrighi fue otro de los primeros en definir este concepto. Concibiendo al desarrollo capitalista como una sucesión de ondas largas, en su libro “*The long twentieth century: money, power, and the origins of our times*” (1994), planteó que el ciclo de financiarización que comenzó a finales del siglo XX no fue un fenómeno nuevo, sino un proceso que tiende a surgir periódicamente a lo largo de la historia del capitalismo. Según el análisis de Abeles, Pérez Caldentey y Valdecantos (2018), para Arrighi la expansión financiera es una manifestación previsible de la dinámica inherente al capital, que busca expandirse hacia nuevas áreas que le permitan conservar o aumentar su valorización, especialmente notable durante periodos de desaceleración económica, como principios de los años 1970.

Sin embargo, el concepto de financiarización se volvió fundamental para la economía heterodoxa cuando Gerald Epstein ofreció una definición en *Financialization and the World Economy* (2005) entendiéndola como “el creciente papel de las motivaciones financieras, los mercados financieros y las instituciones financieras en las operaciones de las economías nacionales e internacionales”. Según su

visión, implica un incremento en la importancia del capital financiero, lo que se traduce en un mayor protagonismo económico y político de los agentes que lo representan. Como resultado, se observa un aumento en sus capacidades para imponer sus intereses, lo que genera una expansión y transformación del espacio donde el capital financiero se valoriza y la configuración de una nueva lógica de financiarización que se impone ante las actividades y relaciones económicas.

Paralelamente, Krippner (2005) sostiene que la literatura sobre la financiarización no presenta un consenso claro sobre qué aspectos claves de esta deben ser analizados y comprendidos. Por ello, agrupa los diferentes intentos de abordarla en cuatro grandes visiones. La primera, concentra a los autores que lo vinculan al predominio de la valorización de las acciones y sus efectos sobre la dirección de las corporaciones financieras. La segunda, incorpora a los autores que utilizan el concepto para referirse a un cambio en la lógica de valorización del capital, donde surge un nuevo patrón de acumulación en el que las ganancias se obtienen principalmente a través de canales financieros. La tercera, ve a la financiarización como el creciente poder político y económico de la clase rentista y el capital financiero. Y finalmente, identifica la que utiliza el término para describir el incremento de las operaciones financieras asociada a la innovación de nuevos instrumentos financieros. Mientras, ella define a la financiarización como “un patrón de acumulación en el que las ganancias se acumulan principalmente a través de canales financieros en detrimento del comercio y de la producción” (Krippner, 2005: 174), un sistema financiero cada vez más autónomo y separado de la economía productiva o subordinado a ella, en tanto las empresas orientan sus inversiones hacia este sector, buscando obtener resultados a corto plazo (Abeles, Pérez Caldentey y Valdecantos, 2018).

Más allá de su conceptualización, la mayor parte de la literatura desarrollada sobre este proceso aborda sus implicaciones para los países del norte global, mientras que los estudios se centran en la periferia tienen una posición secundaria, aunque han ganado protagonismo en los últimos años. Por ello, en la siguiente sección, se profundiza en cómo este proceso ha afectado de manera particular a los países periféricos de América Latina, donde la exposición de estos impactos revela una realidad que ha intensificado los problemas de las economías periféricas.

## **Financiarización en países periféricos: el caso de América Latina**

La tendencia hacia la financiarización se manifestó a nivel global y América Latina no ha sido ajena a ella. Este proceso fue particularmente complejo y heterogéneo en la región, bajo la forma de “financiarización subordinada”, donde la lógica del capital global impuso un tipo de inserción asimétrica y dependiente en las economías periféricas. Una característica central de este proceso es la dependencia de una moneda de valor extranjera, centralmente el dólar estadounidense (Marcó del Pont, Panigo y Todesca Bocco, 2018).

Siguiendo a Levy (2019), uno de los principales efectos de estos cambios fue la modificación de las estructuras económicas latinoamericanas, con una reducción de la demanda interna, que afectó negativamente el consumo y la inversión, mientras que las exportaciones asumen un rol preponderante

como el motor del crecimiento económico. Sin embargo, a contramano de lo esperado por sus promotores, este proceso no logró generar superávits en las cuentas corrientes ni avances en la transformación tecnológica. Al contrario, profundizó la dependencia de la región en la importación de bienes intermedios y de capital (Levy, 2019).

Otro efecto relevante es la financiarización de los mercados de *commodities*. Siguiendo a Allami y Cibils (2017), la mayoría de las economías periféricas dependen para su crecimiento y desarrollo de los ingresos obtenidos de las exportaciones de bienes primarios y materias primas. La financiarización llevó a que la lógica del mercado de capitales comience a influir en los precios, desvinculándose de los factores de la economía real. Este proceso ha incrementado la participación de inversores financieros en los mercados de futuros de *commodities*, donde los instrumentos financieros derivados, tradicionalmente utilizados como herramientas de cobertura, se convirtieron en vehículos de inversión. Que la volatilidad de los precios de las materias primas dependa más de las especulaciones financieras que de factores de la economía real, como las reservas físicas, aumenta la incertidumbre y el riesgo de desestabilización de estos mercados. Este fenómeno afecta especialmente a los países periféricos, cuyas economías, altamente dependientes de las exportaciones de materias primas, se ven más vulnerables a *shocks* externos. Pero, además, genera impactos macroeconómicos adversos, como la devaluación, inflación, déficits de la balanza de pagos, etcétera, lo que a la vez afecta a la disponibilidad de divisas y consecuentemente la necesidad o no de endeudarse.

Finalmente, un último efecto es el manejo de las reservas internacionales. Ante la volatilidad financiera y de precios en los mercados de los *commodities*, los bancos centrales de los países periféricos han optado, en promedio, por acumular reservas internacionales. No obstante, esta estrategia implica un alto costo, ya que estos países, en lugar de destinar esos recursos a actividades productivas, los mantienen como reservas para enfrentar eventuales crisis (Allami y Cibils, 2017), financiando indirectamente a los países más ricos mediante la acumulación de dólares estadounidenses.

Como resultado de estas transformaciones, se consolidó un discurso que promovió la restricción de la intervención estatal, bajo la premisa de que al limitar la participación del Estado mejoraría la provisión de bienes y servicios, y la economía en general. Sin embargo, los efectos negativos antes señalados y las crisis recurrentes desde la década de 1980 han renovado el interés en las teorías de desarrollo económico y en el papel de los sistemas bancarios y financieros para el desarrollo (Cibils y Allami, 2020).

## **El papel de la banca de desarrollo como contrapeso a la financiarización**

Desde el proceso de la liberalización y desregulación financiera de la década de 1970, se han generado diversos debates en torno al rol de las instituciones financieras en el proceso de desarrollo de los países periféricos, destacando la necesidad de lograr un mayor desarrollo de los sistemas financieros que estén al servicio de la economía real y de las necesidades de desarrollo y crecimiento. Esto es relevante en nuestra región, donde los sistemas bancarios y financieros son limitados, con escasos instrumentos

de intermediación financiera y crédito con poca extensión o profundidad (Vera y Titelman, 2013). Muchas de estas economías, además, han experimentado largas historias de inflación, lo que ha llevado a una alta concentración en el financiamiento a corto plazo, principalmente para el consumo. Los mercados de crédito son segmentados, en donde alguna parte de la sociedad, como las pequeñas y medianas empresas (pymes) y agricultores, no tienen acceso al crédito. Ante la existencia de estas fallas de mercado, información asimétrica y segmentación del crédito, se ha justificado la existencia de la banca y su financiamiento para el desarrollo (Titelman, 2003).

En la región existen varios bancos de desarrollo, nacionales, regionales y subregionales. Entre los organismos existentes se puso el foco en los organismos subregionales, específicamente los tres de mayor trayectoria y volumen de operaciones: el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el Banco de Desarrollo del Caribe (BDC). Estos bancos analizados aquí, comparten la motivación común de fomentar el desarrollo económico regional mediante la cooperación y el financiamiento y surgieron en respuesta a las limitaciones de las instituciones financieras internacionales tradicionales. La CAF, fundada en 1968, bajo el dominio de sus países fundadores andinos, tiene el objetivo de promover la integración y el desarrollo de América Latina, mientras que el BCIE, creado en 1960, se centró en su origen en la integración económica de América Central y el BDC, que comenzó sus funciones en el año 1970, en el desarrollo de los países del Caribe.

La fortaleza de estas instituciones radica en que, al ser de propiedad de los países en desarrollo, poseen la capacidad de estar alineados con las realidades económicas, sociales y culturales de la región. Esto les permite gozar con mayor flexibilidad operativa para enfocarse en políticas y proyectos más adecuados a las necesidades locales, lo que los diferencia de otras instituciones como el Fondo Monetario internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM) (Zappile, 2006; Culpeper, 2006). Además, su capitalización proviene tanto de los miembros de la región como de donantes externos, volviéndolos más cooperativos, y su énfasis en la sostenibilidad los posiciona como actores clave para promover un desarrollo inclusivo a largo plazo (Titelman, 2016; Molinari y Patrucchi, 2020).

A partir del análisis de sus documentos estratégicos y operativos, es posible identificar un conjunto de dimensiones en las cuales estos bancos pueden contribuir a mitigar los efectos de la financiarización. En este sentido, se identificaron tres áreas claves: financiamiento a largo plazo junto con la promoción de sectores estratégicos, estabilidad financiera e inclusión financiera.

En cuanto al financiamiento a largo plazo y promoción de sectores estratégicos, en un entorno orientado hacia transacciones a corto plazo y especulación, la provisión de financiamiento de mediano y largo plazo hacia sectores que de otro modo podrían no recibir suficiente apoyo de inversores privados es uno de los roles claves de los bancos de desarrollo (Titelman y Carvalho, 2015). Esto incluye áreas críticas como infraestructura, educación, energía renovable, telecomunicaciones y desarrollo rural. Los bancos pueden intervenir para apoyar estos sectores estratégicos mediante financiamiento y asistencia técnica, promoviendo así el crecimiento en estas áreas claves para el desarrollo.

Por ejemplo, se destacan de los proyectos que financió la CAF, el Proyecto de Desarrollo y Fabricación del Sistema Satelital Geoestacionario de Telecomunicaciones Segunda Generación: Satélite ARSAT-SG1, lanzado en 2020 en Argentina; el Programa de Enfoque Amplio de Apoyo a la Agenda Nacional de Conectividad, el mismo año en Ecuador, y el Programa de Apoyo a la Estrategia de Transformación e Inclusión digital para Panamá en el 2021. Estos proyectos enfocados en la provisión de infraestructura digital permiten reducir la brecha tecnológica en la región y un avance hacia la inclusión digital. Con relación al BCIE y al BDC, han financiado proyectos para sus países miembros en el sector energético que buscan mejorar la soberanía energética. Por ejemplo, el Programa de Sostenibilidad del Sector Eléctrico de Nicaragua, del BCIE, para el cual aprobó aproximadamente 164 millones de dólares con el objetivo de apoyar la modernización y expansión de la infraestructura eléctrica. Por otro lado, el BDC, en el año 2019, aprobó un préstamo por un total de 27 millones de dólares para el proyecto de Energía Geotérmica en San Vicente y las Granadinas. Este proyecto tiene como objetivo diversificar la matriz energética del país aprovechando fuentes renovables y reduciendo la dependencia de combustibles fósiles. Ambos son proyectos clave para garantizar un suministro energético más estable y sostenible en la región.

En términos de estabilidad financiera, la financiarización puede llevar a la creación de burbujas financieras y una mayor volatilidad financiera en los mercados, lo que puede generar riesgos para la estabilidad económica. Aunque la función principal de los BSD es proporcionar recursos financieros que se utilizan en proyectos que requieren una inversión a mediano y largo plazo, también tienen la responsabilidad de estabilizar los flujos financieros y proveer financiamiento contracíclico. Es decir, pueden intervenir para mantener la estabilidad financiera, particularmente en momentos en que los mercados son inestables o cuando la economía enfrenta recesiones. En estos momentos, los bancos proporcionan financiamiento para contrarrestar los efectos negativos de las crisis económicas, actuar como una institución contracíclica, manteniendo la continuidad de los proyectos y minimizar el impacto de las fluctuaciones (Titelman, 2006).

A lo largo de los años, los BSD han demostrado su capacidad para proporcionar financiamiento clave durante momentos de crisis, volatilidad financiera y recesión. CAF, durante la crisis financiera global de 2008, en su rol anticíclico prestó 9.171 millones de dólares, que representó un aumento del 15,4% respecto del año anterior, el 55% de las operaciones fue canalizado mediante aprobaciones de rápido desembolso y líneas de crédito contingentes. Por ejemplo, en el área de estabilidad macroeconómica, aprobó líneas de crédito por 400 millones de dólares cada una para Perú, Colombia y Uruguay, con el objetivo de respaldar la estrategia de deuda pública de sus gobiernos y facilitar el acceso a recursos en situaciones de restricción en los mercados de capitales. Estas líneas de crédito se enmarcaron dentro del plan para mitigar los riesgos derivados de la crisis financiera internacional, ayudando a la estabilidad económica en los tres países.

Más recientemente, una respuesta a la crisis del COVID-19, los BSD también han proporcionado financiamientos para ayudar a los países a enfrentar las consecuencias de la crisis sanitaria. La CAF otorgó más de 5.500 millones en préstamos de apoyo presupuestario a los países miembros. El BCIE

a través de su Programa de Emergencia de Apoyo y Preparación ante el COVID-19 y de Reactivación Económica, destinó 2.000 millones de dólares para operaciones orientadas a la prevención, detección y tratamiento del virus, además de mitigar el impacto económico. De manera similar, el BDC proporcionó más de 140 millones de dólares, con el objetivo de aliviar las consecuencias macroeconómicas y los efectos adversos de esta crisis.

Otra de las dimensiones que podemos analizar es la de inclusión financiera. La financiarización puede agravar la desigualdad económica, ya que quienes tienen acceso a los mercados financieros pueden beneficiarse más de las oportunidades de inversión y crecimiento, mientras que otros actores pueden enfrentarse a obstáculos para acceder al crédito. En este contexto, los BSD pueden promover la inclusión financiera a través de programas de asistencia técnica y líneas de crédito dirigidos especialmente a las pequeñas y medianas empresas (pymes). Estas empresas a menudo quedan excluidas del sistema financiero tradicional, pero que puedan acceder al financiamiento es importante dado que son importantes para la generación de empleo y como fuentes de innovación. De acuerdo con Titelman y Carvallo (2015), la banca de desarrollo no solo impulsa el crecimiento de las pymes, sino que también contribuye a la creación de empleo y la reducción de las desigualdades estructurales, factores claves para el desarrollo de países como los de América Latina. Por ejemplo, la CAF ha financiado el Programa de Inclusión Financiera e Innovación Digital del Gobierno con Enfoque de Género en México a través de un préstamo de 300 millones de dólares, y el Programa de Inclusión Financiera a Través de Cooperativas de Ahorro y Crédito, con Enfoque de Género y Negocios Verdes en Ecuador por 100 millones de dólares. El BCIE, para fortalecer la inclusión financiera con énfasis en la equidad de género, desde 2016 a 2020 ha desembolsado 28.4 millones de dólares para el Programa Regional de Financiamiento Empresarial para la Mujer (FEM).

Asimismo, para reducir las barreras de acceso al crédito en América Latina, la CAF actúa como intermediario financiero proporcionando líneas de crédito a otras entidades financieras, como los bancos de desarrollo o bancos comerciales privados, que luego ofrecen financiamiento a las pymes para financiar capital de trabajo y realizar operaciones de comercio exterior. Esto permite aumentar la cantidad de fondos disponibles para estas empresas que ya son consideradas aptas para recibir crédito, y también para facilitar el acceso a aquellas que no podían hacerlo, lo que incentiva el crecimiento y la participación en los mercados de las pymes (Álvarez, López y Toledo, 2021). Actualmente CAF otorga diferentes líneas de crédito, entre la que se destacan las destinadas a los bancos Bancomext y Nafin de México por 500 millones de dólares, al Banco del Estado de Chile por 100 millones de dólares, al Banco de Inversión y Comercio Exterior de Argentina por 75 millones de dólares, para fortalecer el financiamiento a las pymes de estos países.

Por su parte, el BCIE, ha implementado varios programas e inversiones para contribuir al desarrollo de este sector empresarial en la región centroamericana. En los últimos años, se aprobaron líneas de crédito destinadas a apoyar a las pymes del Caribe. A modo ilustrativo, se destaca una línea de crédito de hasta 60 millones de dólares, otorgada en colaboración con el banco CUSCTLÁN de El Salvador y la aprobación de un incremento por 100 millones de dólares a la línea de crédito del Bancos Industrial

de Guatemala. Adicionalmente, el BDC cuenta con un enfoque de promover el emprendimiento y la innovación entre las pymes. Destinó 100 millones de dólares para apoyar a las micro, pequeña o mediana empresa (mipymes) en Santa Lucía, como también aprobó una intervención de asistencia técnica por 74 millones de dólares al Banque Nationale de Développement Agricole (BNDA) de Haití, con el objetivo de fortalecer la capacidad de gestión y operativa de este banco al ofrecer productos y servicios financieros, lo que mejorará el acceso a la financiación a los agricultores y empresarios del sector agrícola.

Los BSD han emergido como un actor que puede ayudar a compensar los efectos de la financiarización en América Latina y el Caribe. Mediante financiamiento a largo plazo, el apoyo a sectores estratégicos, la provisión de recursos contracíclicos en tiempos de crisis y la promoción de la inclusión financiera, han demostrado tener capacidad para contribuir al desarrollo de la región. Sin embargo, a medida que se enfrentan a los desafíos actuales del sistema financiero global, es fundamental que estas instituciones innoven y se adapten a las necesidades locales de sus países miembros para promover el desarrollo y la integración económica y social.

## Reflexiones finales

Una nueva era impulsada por la liberalización y desregulación financiera viene transformando desde las últimas décadas la dinámica económica global, separando cada vez más el sector financiero del real. Como hemos reseñado, este fenómeno ha sido interpretado por diversos autores, quienes destacan una tendencia creciente hacia la valorización financiera en detrimento de la producción y el comercio, así como una concentración de poder en manos del capital financiero. Específicamente, en América Latina este proceso ha intensificado problemas estructurales preexistentes, profundizando la asimetría y dependencia de las economías periféricas.

Frente a este escenario, surgieron reflexiones sobre el rol que las instituciones financieras en el proceso de desarrollo pueden jugar en este contexto, especialmente en los países periféricos. En particular, la banca subregional de desarrollo puede resultar clave para compensar los efectos adversos de la financiarización y también contribuir a la estabilidad económica y al crecimiento de la región. Como analizamos, mediante su capacidad para proporcionar financiamiento a largo plazo, estas instituciones apoyan sectores estratégicos, como la infraestructura, la energía, telecomunicaciones, entre otras. Han ofrecido financiamiento contracíclico para contribuir a suavizar las fluctuaciones económicas y mantener la continuidad de proyectos clave durante periodos de incertidumbre, como la crisis de 2008 y la del COVID-19. También dan cuenta del objetivo de la inclusión financiera, en un contexto donde la financiarización puede exacerbar las desigualdades, estos bancos mediante programas y líneas de crédito buscan lograr reducir las barreras al acceso al crédito para pequeñas y medianas empresas (pymes) o a sectores vulnerables. Sin embargo, es importante reconocer que estas instituciones pueden presentar límites, debido a que la obtención de recursos de los mercados de capitales

puede llevar a una lógica más conservadora en sus prácticas de préstamo, por lo que es necesario seguir profundizando su análisis.

Un primer acercamiento, permitió identificar la función de estos bancos al proporcionar recursos que faciliten la inversión en infraestructura, el desarrollo social y la protección ambiental, mientras que su capacidad de adaptarse a las necesidades locales y regionales impulsan un desarrollo equitativo y sostenible. Aunque, a medida que enfrentan los desafíos de la financiarización, será crucial que encuentren un equilibrio entre las demandas del mercado y los objetivos de desarrollo a largo plazo, asegurando que su impacto positivo en la región se mantenga y se expanda.

## Referencias bibliográficas

- Abeles, M.; Pérez Caldentey, E. y Valdecantos, S. (eds.) (2018). *Estudios sobre financierización en América Latina*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Allami, C. y Cibils, A. (2010). Crisis financieras y regulación: propuestas heterodoxas. *Política y Cultura*, (34), 57-85.
- (2017). Financiarización en la periferia latinoamericana: deuda, commodities y acumulación de reservas. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (8), 81-101.
- Álvarez, F.; López, O. y Toledo, M. (2021). *Acceso al financiamiento de las pymes*. Caracas: CAF. Recuperado de <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1752>
- CEPAL, NU (marzo de 2015). Financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe: un análisis estratégico desde la perspectiva de los países de renta media.
- Culpeper, R. (2006). Reforma de la arquitectura financiera mundial: el potencial de las instituciones regionales. En *Cooperación financiera regional-LC/G. 2319-P-2006- 57-90*, CEPAL.
- Cibils, A. B. y Allami, C. J. (2020). Lumpenfinanzas, lumpendesarrollo: debates sobre la estructura y el rol de la banca en el desarrollo. *Márgenes. Revista de Economía Política*, (6), 43-63.
- Epstein, G. A. (2005). *Financialization and the World Economy (Financirización y economía mundial)*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- (2015). Financialization: There's something happening here. Political Economy Research Institute (PERI). Working Paper 394 (Financiarización: algo está pasando aquí. Instituto de Investigación en Economía Política).
- Foster, J. B. (2007). The financialization of Capitalism (La financiarización del capitalismo). *Monthly Review (Revista mensual)*, 58(11), 1-12.
- Krippner, G. R. (2005). La financiarización de la economía estadounidense. *Socio-Economic Review*, 3(2), 173-208.
- Levy, N. (2019). Financiamiento, financiarización y problemas del desarrollo. *Cuadernos de Economía*, 38(76), 207-229.

- Marcó del Pont, M.; Panigo, D. T. y Todesca Bocco, C. (2018). El contexto macroeconómico global: financiarización y proteccionismo. Ediciones Colihue, 29-59.
- Molinari, A. y Patrucchi, L. (2022). Limitantes financieros y mandato contracíclico: manifestaciones recientes en los bancos multilaterales de desarrollo. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, (58), 193-220.
- Sánchez Arnau, J. C. (1983). Crisis económica internacional y su repercusión en América Latina. NU. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Soto, R. (2013). América Latina. Entre la financiarización y el financiamiento productivo. *Problemas del desarrollo*, 44(173), 57-78.
- Titelman Kardonsky, D. (2003). La banca de desarrollo y el financiamiento productivo. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. NU. CEPAL.
- Titelman Kardonsky, D. (2006). La cooperación financiera en el ámbito subregional: las experiencias de América Latina y el Caribe. En *Cooperación financiera regional* (pp. 241-268). Santiago: CEPAL.
- Titelman Kardonsky, D. y Carvalho, P. (2015). Roles y desafíos actuales de la banca de desarrollo multilateral y regional. *Serie Financiamiento para el Desarrollo* (256).
- Urquidí, V. L. (1994). Bretton Woods: un recorrido por el primer cincuentenario. *Comercio Exterior*, 44(10), 838-847.
- Vera, C. y Titelman Kardonsky, D. (2013). El sistema financiero en América Latina y el Caribe: una caracterización. *Serie Financiamiento para el Desarrollo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Zappile, T. M. (2015). Sub-Regional Development Banks: Development as Usual? En S. Park y J. R. Strand (eds.), *Global Economic Governance and the Development Practices of the Multilateral Development Banks* (pp. 187-211). Londres: Routledge.



# Desarrollo productivo en Argentina

## ¿La ganadería condiciona a la estructura productiva diferente en el comienzo del siglo XXI?



*Ernesto Mattos\**

### Resumen

La estructura productiva argentina tiene un desarrollo centrado en la producción/exportación de materias primas. El objetivo del trabajo es indagar el rol del sector agropecuario –agrícola y pecuario–, fundamentalmente el rol del pecuario, en la estructura productiva diferente (Diamand, 1973), su aporte en divisas y si condicionada o no el desarrollo productivo.

Para ello, se repasarán las nociones de desarrollo elaboradas por Sunkel (1970), Furtado (1973, 1964) sobre la estructura productiva, así como los aportes de Prebisch (1963) sobre dinámica del desarrollo en Latinoamérica. En una segunda etapa se hará la síntesis conceptual de dichos autores para poder analizar el caso argentino y el rol de la ganadería en la estructura productiva desequilibrada, lo cual nos permitirá analizar el periodo 2003-2023 para obtener algunas conclusiones sobre la estructura productiva argentina y su inserción en el mundo como proveedor de materias primas.

Los datos estadísticos (INDEC, Banco Central) que nos permitirán tener radiografía de la estructura productiva argentina, siguiendo las nociones de Diamand (1973), si todavía el sector agropecuario sigue generando las divisas para el desarrollo industrial y que esa ineficiencia del sector industrial no termina de resolverse por la composición histórica del comercio exterior.

\* Director del Instituto de Estudios para el Desarrollo Productivo y la Innovación (IDEPI), UNPAZ. Docente DEPIT, UNPAZ/UBA/UNDAV. Contacto: emattos@unpaz.edu.ar

## Palabras clave

historia - desarrollo - productivo

## Las nociones sobre desarrollo y la estructura productiva diferente

“Soy simplemente un hombre común que escapó de la trampa tendida por la economía colonial. Para ver sólo hace falta limpiarse los ojos de las telas que ha tendido la falsa formación” (Arturo Jauretche *Retorno al Coloniaje*, 1955).

Los conceptos, las ideas y la combinación de ambas nos acercan a un sistema de ideas que permiten tener una explicación del rol que cumplen las economías que emergieron del proceso desde la conquista ibérica hasta la Revolución cubana. Estas últimas palabras son parte del texto fundamental de Celso Furtado (1973) en el Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, aunque llega a conclusiones que nosotros tomaremos como punto de partida para resignificar la teoría del valor. Es preciso conectar sus primeros pasos para comprender la importancia del pensamiento económico latinoamericano o, como en estos tiempos hemos denominado, estructuralismo latinoamericano (Mattos, 2023a). Pensamiento que condensa la tradición del pensamiento económico europeo que cruzó el Atlántico hasta las orillas del Río de la Plata, del Puerto de Santos a las costas del Pacífico, recorriendo Centroamérica, de las orillas de la Habana a la Quisqueya.

Los pensadores que retomamos en este trabajo fueron seleccionados por sus aportes a la noción de desarrollo económico y productivo, que realizan sus críticas con lo aprendido hasta ese momento como profesionales. Reniegan o ponen el acento en la crítica a esa formación neoclásica que recibieron en sus respectivas casas de estudios. Escuela neoclásica que tiene como fundamento que la “economía es la administración de los recursos escasos”. ¿Ese es todo el objetivo de la economía?<sup>1</sup> ¿Eso plantearon Ricardo, Smith o Sir William Petty? No.<sup>2</sup>

La crítica de Prebisch, Furtado y Sunkel a la teoría neoclásica (apéndice inflacionario) es una “acontecimiento”, en el periodo de posguerra de Corea 1951-1954, y lo comprendemos como

1 Hay un debate histórico entre el objetivo de la Economía y la Economía Política. No es para saldarlo en este texto, pero sí surge *the economic* con Alfred Marshall (1949) que retoma *The principal Economic* de J. S. Mill y desarrolla la teoría del valor-precio, que es el inicio de la matriz teórica denominada “Escuela Neoclásica”.

2 Estos autores se concentran en los factores productivos, en el trabajo, tierra y capital. Hay una tensión, una discusión si hay o no más o menos capital y que ese parece ser parte de un gran problema para el desarrollo económico y productivo de la región. El dilema ese se resuelve con ahorro externo –en criollo, deuda externa o beneficios al capital extranjero– o si no, por el camino más complejo que estos autores van a tratar de plantear porque una solución solo existe si hay un problema. El primer problema es teórico y el segundo histórico. Estos debates los hemos desarrollado.

en su esencia, un acontecimiento no es algo que ocurre en el mundo, sino un *cambio del planteamiento a través del cual percibimos el mundo y nos relaciones con él*. En ocasiones dicho planteamiento puede presentarse directamente como una ficción que no obstante nos permite decir la verdad de un modo indirecto (Zizek, 2015: 23).

La teoría neoclásica era esa “ficción” que permitía decir/concluir “algunas” verdades de un modo indirecto. El pensamiento estructuralista latinoamericano que nos permitimos desarrollar será la guía en el camino a comprender la noción de “desarrollo económico y productivo”, es un modo directo que critica el modo indirecto ortodoxo y dominante en las altas casas de estudios y organismos internacionales. Esto es posible por una breve reflexión que Zizek (2015) toma de Walter Benjamin:

El pasado lleva consigo un índice temporal por el que remite a la redención. Hay un acuerdo secreto entre las generaciones pasadas y la presente. Nuestra venida era esperada en la tierra. Como cada generación que nos precedió, hemos sido dotados con un débil poder mesiánico, un poder sobre el que el pasado tiene una exigencia (Zizek, 2015: 105).

Hay algo en ese pasado presente, hoy domina la escuela neoclásica en el pensamiento de los profesionales que hacen la política pública y profesionales que realizan la actividad privada. Pero ese pasado está latente, reaparece y “era esperada en la tierra”. Justo esta crítica, como acceso a la verdad, nos permite reflexionar sobre los problemas, dilemas, obstáculos y desafíos que tienen y tendrán nuestros países de América Latina y el Caribe.

## **Revisión del pensamiento económico “dominante” y la urgencia del estructuralismo latinoamericano**

Comenzaremos con Raúl Prebisch (1901-1986) porque, si bien hay textos clásicos como el de Octavio Rodríguez (2001) sobre la actualidad de las ideas de Prebisch, optamos por recurrir a algunos de sus textos clásicos para comprender su ruptura con la ficción y comenzar a fortalecer su trabajo en pos de un pensamiento regional: estructuralismo latinoamericano (Mattos, 2023a).

El texto denominado “Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano” –o “Manifiesto”–<sup>3</sup> tuvo una reflexión que no aparece en el texto de Rodríguez (2001) y es justamente un manifiesto, como ese acontecimiento en el cual el principal referente de la economía de América Latina y

<sup>3</sup> Es un trabajo realizado en la secretaria de la CEPAL al cumplirse quince años de labores, fue presentado en su primera versión como documento oficial de las Naciones Unidas (E/CN12/680) al décimo periodo de sesiones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), celebrado en Mar del Plata, República Argentina, durante el mes de mayo de 1963.

el Caribe da una redención<sup>4</sup> para lograr poner las bases de una teoría, un sistema de ideas que puedan explicar el desarrollo económico-social y productivo para una mayor autonomía y bienestar social de las comunidades latinoamericanas y caribeñas. Poner sobre la mesa los problemas económicos y sociales por resolver. En la introducción del Manifiesto (1963) escribió lo siguiente:

En lo que a mí respecta, creo ya tener mis treinta y tantos años de no conformismo. Y digo esto, porque la depresión mundial fue para mí una gran lección y porque algo de aquella experiencia se ha introducido después de la obra de la CEPAL. Yo creía en todo aquello que los libros clásicos de los grandes centros me habían enseñado. Creía en el libre cambio y en el funcionamiento automático del patrón oro. Creía que todos los problemas del desarrollo se resolvían por el libre juego de las fuerzas de la economía internacional o de la economía interna. Pero cuando vino la gran depresión mundial, aquellos años de zozobra me llevaron a ir desarticulando paso a paso todo lo que se me había enseñado y a arrojarlo por la borda. Era tan grande la contradicción entre la realidad y la interpretación teórica elaborada en los grandes centros que la interpretación no solo resultaba inoperante cuando se llevaba a la práctica, sino también contraproducente (Prebisch, 1963: XII).

La honestidad con la que aborda el problema de la formación es de la altura de la época; le seguirá Celso Furtado con una crítica sobre ese pensamiento dominante pero que hace necesario hacer siempre un breve repaso de lo enseñado para saber qué enseñar a futuro. Ambos autores eran profesionales comprometidos con su momento histórico y cumplían con su deber como generación. Aunque en la época surgió una solución a los problemas/contradicciones de la gran depresión, faltaba algo, Raúl lo plantea de esta forma:

En los propios centros hundidos en la gran crisis mundial se hizo presente asimismo esa contradicción y la necesidad de explicarla. Surgió entonces Keynes, pero al poco andar descubrimos también en América Latina que el genio de Keynes no era universal, sino que sus análisis se ceñían a los fenómenos económicos de los grandes centros y no tenían en cuenta los problemas de la periferia (Prebisch, 1963: XII).

En Argentina Prebisch, en Brasil Furtado y en Chile Sunkel repasaron los libros que fueron parte de su formación. Esbozaron trabajos que dieron lugar a un debate y discusión sobre las nociones sobre desarrollo, desarrollo económico y productivo, que abordaremos continuación. Pero hay un hilo con-

4 Bob Marley cantaba una canción: "Redemption song", que debería sonar en las altas casas de estudios de la región. Jamaica (1976) también sufrió el embate de los organismos internacionales (FMI) como cualquier otro país; técnicos formados en los países centrales trataban de resolver los problemas de desarrollo que tenían los países de la periferia. Luego esos organismos fueron nutridos ahora por técnicos formados en la periferia, pero con manuales del "centro". A ese manual Raúl lo tiro por la borda, tal vez cantando esta canción de Bob Marley: "Emancípense a sí mismos en la esclavitud mental / Nadie más que nosotros puede liberar nuestras mentes / No tengas miedo de la energía atómica / Porque nada de eso puede parar el tiempo".

ductor entre los autores, la crítica a la teoría neoclásica para luego empezar a plantear posibles escenarios, etapas y la misma planificación como instrumento del Estado-nación.

No es menor el sentido que da Prebisch como primera crítica a la teoría y es que no es universal. La corrección de Keynes sobre la teoría neoclásica tuvo que ver con el ajuste de mercados y que los salarios no ajustan a la baja, así como que los mercados no ajustan automáticamente. Keynes no es keynesiano; tal vez hubiera coincidido con Prebisch<sup>5</sup> que tal vez la teoría no se corresponde con la realidad y el problema por resolver, en su caso, era la gran depresión (1929). La macroeconomía, como la conocemos actualmente, es neoclásica, es el IS-LM, la síntesis neoclásica. Hay un texto de Kicillof (2010) que aporta a comprender lo que escribió Keynes y la crítica que realiza Hicks a la *Teoría general*, pero Keynes es claro “Yo mismo defendí durante muchos años con convicción las teorías que ahora ataco y creo no ignorar cuál es su lado fuerte” (Kicillof, 2010: 46). Es más, Keynes (1985), en otro ensayo: “El fin del laissez-faire” (1926), nos deja, luego de considerar algunos autores:

Sin embargo, me parece que no pensaríamos como lo hacemos, si Hobbes, Locke, Hume, Rousseau, Paley, Adam Smith, Bentham y la Srta. Martineau no hubieran pensado y escrito como lo hicieron. Un estudio de la historia de la opinión (pensamiento)<sup>6</sup> es un preámbulo necesario para la emancipación de la mente (Keynes, 1985: 68).

Lo que diferencia a Prebisch de Keynes no es tanto su formación neoclásica, el primero propone problemas a resolver desde la periferia y el segundo resolvió los problemas de la teoría ortodoxa en el centro. Ambos llegan a la necesidad de repensar y elaborar una síntesis que aporte a la economía política que, en nuestro caso, como región, sería el estructuralismo latinoamericano<sup>7</sup> (Mattos, 2020, 2023a, 2024). Estos puentes que cruzan el Atlántico nos deja un desafío, comprender la teoría neoclásica y

5 No es menor que Raúl Prebisch realizó un trabajo que fue publicado por auspicios del Banco Central de Venezuela en 1947, denominado *Introducción a Keynes*; en su prefacio comenta que: “En el fondo, la tesis de Lord Keynes es simple y terminante. La tendencia a la desocupación crónica proveniente de la riqueza misma de las grandes comunidades industriales. El laissez faire –dejar hacer, dejar pasar o libre comercio–, el juego espontáneo de las fuerzas económicas es incapaz de remediarlo; porque hay en el sistema un grave defecto de ajuste. Cuando crece el ingreso de la colectividad, crece también el ahorro, sin que ese planteo problema alguno mientras las inversiones aumenten paralelamente. Pero no siempre sucede así; llega un momento en que, a pesar de que el ahorro sigue subiendo, la tasa de interés se resiste a descender en el grado indispensable para estimular nuestras inversiones que lo absorban por completo. A partir de ese momento, no hay inversiones suficientes para utilizar todo el ahorro posible. El ahorro es riqueza que no se consume. La escasa propensión a consumir impide, de este modo, el crecimiento de la ocupación” (Prebisch, 1947: 8). En resumen, “el mal radica en la insuficiencia de las inversiones para emplear todo el ahorro. Y como el ahorro es aquella parte de la producción que no se consume, insuficiencia de inversiones significa también insuficiencia de demanda. De ahí la conclusión práctica de Keynes: hay que provocar deliberadamente el crecimiento de aquellas, hasta que la demanda sea suficiente para absorber toda la oferta que proviene del empleo pleno de las fuerzas productivas” (Prebisch, 1947: 9). Esto quedaría en manos de los Bancos Centrales. El objetivo en este libro de Prebisch fue “encontrar en la teoría la explicación racional de los movimientos de la realidad económica, a fin de actuar inteligentemente sobre ella”.

6 Esta referencia es incluida por el autor.

7 Advierto con esto que no desestimamos los aportes teóricos de Ruy Mauro Marín, Theotonios Dos Santos, Raúl Sendic o Mariategui, son autores fundamentales en la construcción de una escuela de pensamiento o sistema de ideas que analizan desde la historicidad específica como América Latina y el Caribe y su inserción en el sistema económico internacional.

proponer o rescatar a esos autores y sus textos principales. Entre ellos está Celso Furtado y Osvaldo Sunkel con los que analizaremos las nociones de desarrollo económico y social. Pero antes dejamos en claro cuáles son para Prebisch los dilemas que nos deja el sistema capitalista:

El capitalismo desarrollado es esencialmente centrípeto, absorbente y dominante. El capitalismo desarrollado se expande para aprovechar la periferia. Pero no para desarrollarla. Muy seria contradicción en el sistema mundial. Y muy seria también en el desarrollo interno de la periferia. Contradicción entre el proceso económico y democrático. Porque el primero tiende a circunscribir los frutos del desarrollo a una contradicción, esta tendencia conflictiva del sistema, tiende fatalmente a su crisis, al desenlace inflacionario con graves consecuencias de todo orden (Prebisch, 1981: 14).

Las ideas que surgen son centro y periferia, términos del intercambio y la necesidad de repensar la teoría dominante, no para descartarla sino para que no sea la única fuente de consulta para las políticas públicas, de planificación y para la resolución de los problemas sociales y económicos. La teoría global del desarrollo.

## **Los aportes de Chile y Brasil en el pensamiento estructuralista: desarrollo económico y social**

Celso Furtado y Osvaldo Sunkel, según Julio H. Olivera, son los principales referentes en la temática de la inflación estructuralista. Pero además trabajaron los temas referidos al desarrollo económico. Furtado (1973) plantea que la formación de una conciencia latinoamericana es un fenómeno reciente, consecuencia de los nuevos problemas planteados por el desarrollo económico y social en los tres últimos decenios. El autor nos detalla lo que caracteriza a la noción de desarrollo tradicional (DT): basado en la expansión de las exportaciones, transformará a los países de la región en economías en gran medida competitivas (Furtado, 1973: 16). Es, justamente, lo que trata de justificar Marshall sobre la teoría del valor y los valores internacionales de J. S. Mill y que solo es la misma concepción de la especialización del comercio internacional, la división internacional del trabajo impuesta como “pacto colonial”, que Furtado comprende que se va a desarrollar de la siguiente forma:

La reestructuración de los nuevos Estados estuvo condicionada por dos factores: la inexistencia de interdependencia real entre señores de la tierra, que se ligarán unos a otros o se someterán a uno de entre ellos en función de la lucha de poder, y la acción de la burguesía urbana, que mantendrá contacto con el exterior y explorará toda posibilidad de expansión del intercambio externo al cual se irán vinculando segmentos del sector rural (Furtado, 1973: 38).

Esto significó en el caso argentino el inicio de un proceso histórico de la vaquería, el saladero y el frigorífico, como está planteado por Puiggros (1957) y Mattos (2024). La ganadería (ovina y vacuna) como principal producción hasta que comenzó la tensión productiva y tecnológica entre 1929 y 1935, que se termina de resolver en 1943 (Fraschina y Gobbo, 2024).

La gran depresión (1929) fue un momento clave para desarrollar una oferta de bienes manufacturados que ya no ingresaban, dado el contexto mundial, y comenzó un comercio mutuo entre Argentina y Brasil, país de productos templados y otro de productos tropicales, un mutuo conocimiento y la formación de intereses comunes. Pero no escapaban, si sumamos a Chile, que eran países, como parte de un grupo, exportadores de productos templados, tropicales y minerales. Las consecuencias de este proceso económico y político para los países de la región se sintetizo en:

Las burguesías locales que se vinculaban a los intereses ingleses en negocios de importación, debían hacer frente al problema de la insuficiencia de la capacidad de pagos en el exterior. La acumulación de la deuda externa y las crisis de balanza de pagos creaban problemas fiscales y cambiarios, determinando emisiones de papel moneda convertible y una permanente depreciación del poder adquisitivo externo e interno de las monedas nacionales (Furtado, 1973: 39).

Esta estructura productiva entra en tensión con la etapa de industrialización de sustitución de importaciones; surgirán otros problemas que deberán contar con un marco teórico. Los aportes teóricos primero fueron las críticas a la teoría ortodoxa y dominante. El estructuralismo latinoamericano de mitad de siglo XX en adelante tratará de dar respuesta a diversos problemas económicos y sociales con textos que merecen ser rescatados. Por ejemplo, el sujeto agrícola hegemónico desarrollado para comprender la estructura productiva y financiera diferente que condiciona a las economías periféricas. Antes de ser agrícola, podría ser agropecuario, en el caso argentino, por el peso histórico que tuvo la ganadería (Mattos, 2014). Pero estos temas los desarrollaremos en los apartados que siguen.

Otro texto que es clave por sus aportes fue, de Furtado (1964), *Desarrollo y subdesarrollo*, donde se refiere a la teoría del desarrollo en la ciencia económica:<sup>8</sup>

<sup>8</sup> En coincidencia con lo que plantea Furtado y que parece condensar la línea de David Ricardo sobre el objeto de estudio de la economía política: Los factores productivos, sus remuneraciones, mercancías reproducibles por el trabajo, las industrias, la tecnología -herramienta-, capital fijo -muerto-, los sectores económicos o industriales. Esto es un aporte a las bases del estructuralismo latinoamericano: una primera conclusión, en la que ambos autores británicos (Smith y Ricardo) coinciden, es que existen tres clases sociales que tienen sus retribuciones la renta, la utilidad y el salario; la triada pasa a ser comprendida en el proceso productivo: acumulación de capital (capital), fertilidad del suelo (tierra) y población (trabajo). Eso sí, pone el acento, en el objeto de estudio -fertilidad del suelo, acumulación de capital y población-, que son las leyes de la economía política; a diferencia de la escuela neoclásica que pone el acento en la elección, la utilidad, los gustos o preferencias. No obstante, el objeto de estudio de la economía política, para David Ricardo (1959), parte de una primera distinción la palabra *valor* tiene dos significados: utilidad de un objeto particular -valor de uso-; la capacidad de compra de otros bienes, capacidad que deriva de la posesión de dinero -valor de cambio-, y por ello, aclara que: la utilidad no es la medida del valor en cambio, aunque es absolutamente esencial para este. Si un bien fuera, de ningún modo útil -en otras palabras, si no puede contribuir de ninguna manera a nuestras satisfacciones-, no tendría ningún valor de cambio, por escaso que pudiera ser, o sea cual fuere la cantidad de trabajo necesaria para obtenerlo. Por su utilidad, los

La teoría del desarrollo económico trata de explicar, en una perspectiva macroeconómica, las causas y el mecanismo de aumentos persistentes de la productividad del factor trabajo, y sus repercusiones en la organización de la producción y en la forma en que se distribuye y utiliza el producto social (Furtado, 1964: 13).

Para esta teoría, según el autor, el plano abstracto e histórico son relevantes. Es una tarea necesaria para comprender la noción de desarrollo económico. El primero, contempla los análisis económicos, modelos y variables que den cuenta de los dilemas a resolver; y el segundo sería un estudio crítico, confrontado con una realidad determinada, de las categorías básicas definidas por el análisis abstracto (Furtado, 1964). Sin ello se caería en una idea simplificada del desarrollo económico. La relevancia metodológica de esto es porque no se puede eliminar el proceso histórico económico, de pensamiento y productivo-social, así como tampoco se pueden pasar por alto las diferentes estructuras que intercambian con distinto grado de desarrollo. Como tampoco, “la introducción de las maquinarias en la organización de la producción en Ricardo” (Furtado, 1964: 16). Así como Prebisch desarrollara la noción de centro y periferia (y términos del intercambio), ambas son una crítica a la especialización en el comercio internacional, que además plantea una restricción interna (Prebisch, 1963): el agro o sector agropecuario, subsector agrícola y subsector pecuario, sujeto agrícola hegemónico (Mattos, 2011). ¿Habrá un subsector pecuario hegemónico o que haya sentado las bases para el proceso de desarrollo argentino y su estructura productiva? Lo dejamos como interrogante.

Complementemos esta idea de la restricción interna, como la planteaba Prebisch (1963), primero existe un estrangulamiento externo del desarrollo no es consecuencia solo de la lentitud con que tienden a crecer las exportaciones primarias –que exporta el sector agrícola o pecuario y genera divisas– frente a la celeridad con que lo hacen las importaciones industriales recíprocas entre los países latinoamericanos. Eso sería el deterioro de los términos del intercambio, pero además genera una debilidad congénita de los países periféricos para retener todo el fruto de su progreso técnico. Esto es un dilema del desarrollo y no quiere decir que solucionándolo se acaban los problemas, sino que comienza qué tipo de desarrollo se planifica.

Esto se combina con el estrangulamiento interno, como comentábamos antes, según Prebisch (1963: 10): *La intensificación del desarrollo no depende sólo de la mayor acumulación de capital*. Sino que esta limitación interna impide la fuerza expansiva de la acumulación de capital ¿Cómo se expresa esta limitación? Según Prebisch de la siguiente forma:

---

bienes obtienen su valor de cambio de dos fuentes: de su escasez y de la cantidad de trabajo requerida para obtenerlos. Por lo tanto, el objeto de la economía política es estudiar las leyes que rigen la producción de mercancías reproducibles, que es aplicada por la actividad humana, mercancías –no hay distinción de ficticias y reales– que poseen como características elementales a la utilidad, la escasez y la cantidad de trabajo aplicado–; que está sujeta a la distribución entre tierra, capital y trabajo” (Mattos, 2023; 58). Para Furtado resalta sobre Ricardo y su estudio de los límites de la tierra, pero eso no puede caer en universalizaciones.

Es indudable que en la producción agrícola —*antecedido por el proceso productivo del subsector pecuario*<sup>9</sup> se encuentra generalmente el punto de estrangulamiento interno más pertinaz en el desarrollo latinoamericano. Son varios los elementos que aquí se conjugan: el régimen del suelo, la deficiente acción del Estado para adaptar y difundir esa técnica, y la precariedad de inversiones” (Prebisch, 1963: 11).

Cerrando este paréntesis sobre los distintos desafíos que se enfrentan no solo algunos países como Chile, Argentina y Brasil, sino que son comunes a la América Latina y el Caribe, así como para Prebisch existe un estrangulamiento externo<sup>10</sup> e interno, según Furtado (1964) el comercio exterior estimula y traba el desarrollo. Nos deja una recomendación necesaria el autor, “*De este modo, la crítica permanente del pensamiento económico, por parte de los propios economistas, constituye un requisito para el adelanto de esta ciencia*”.

El texto *Desarrollo y subdesarrollo* pone el acento en una crítica que retoma de Ricardo<sup>11</sup> (Furtado, 1963; Mattos, 2015a; 2015b, 2022) al cual lo pone en el sector industrialista y que tiene un adversario, que eran los propietarios de la tierra. Para Ricardo, siguiendo a Furtado (1963), el progreso técnico aumenta

9 Esta entrelinea complementa la idea desarrollada en trabajos anteriores sobre el sujeto agrícola hegemónico. Si bien desde fines del siglo XX y comienzos del siglo XXI se consolidan los cereales y oleaginosas, hubo un proceso previo que fue de la vaquería, el saladero y el frigorífico, que demandó productos agrícolas para mejorar el ganado. Y este proceso es inseparable del rol que tuvo el sector agropecuario —como un todo— en la estructura productiva y que, como dice Prebisch, es el principal estrangulamiento interno. Por ello la relevancia de estudiarlo y conocer sus transformaciones tecnológicas, productivas y sus posiciones políticas ante determinadas políticas económicas que plantean los gobiernos que pueden o no coincidir con los intereses de las corporaciones agrarias, financieras e industriales más concentradas. Este punto se desarrollará como Estructura Productiva y Financiera Diferente (Mattos,

10 No confundir estos conceptos teóricos con la idea de restricción externa, si bien esta idea está de moda entre los economistas, apunta a ideas diferentes a las planteadas por Prebisch, Furtado o Sunkel, que ponen el acento no solo en la falta de dólares, sino que se apartan de las visiones monetarias para dar solución a este problema. Esa falta de divisas por mayores importaciones plantea un problema de qué sustituir dado el sistema científico tecnológico en la región. Esto es distinto a decir solamente que tenemos un problema de escases de divisas y que el problema entonces es la fuga. Se deshabilita la posibilidad de articulación entre el sistema científico tecnológico y la estructura productiva “diferente” aunque el desequilibrio financiero —fuga de capitales— existe y presiona a veces para ocultar un problema mayor “los principales dilemas —históricos— del desarrollo latinoamericano.

11 Según el economista inglés David Ricardo, lo importante en economía política no era estudiar una obra de arte y su relación con la oferta y la demanda porque su “no reproducción” la hacía una pieza única. En cambio, una mercancía, como las telas, entraban dentro de las mercancías reproducibles y este proceso de producción implicaba la utilización de los tres factores: tierra, trabajo y capital. De cada una se deriva la renta de la tierra, el salario y la ganancia. “David Ricardo, de los industriales a los fondos buitres” 21/06/2014 en Infobae. Es importante reforzar esta idea de Ricardo Industrialista, quienes deben conducir el gobierno, no por imposición sino por los intereses de la nación inglesa porque su antecesor, Smith va en la misma línea política: el rol de los “fabricantes o comerciantes” siempre fue de la preocupación de los clásicos: Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823) y Saint Simón (1760-1825). En la obra de Smith, “Investigación sobre la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones”, describió que el “producto anual de la tierra y del trabajo de una nación, o lo que es lo mismo, el precio conjunto de este producto anual, se divide [...] en tres partes: la renta de la tierra, los salarios del trabajo y el beneficio del capital” y señala que se constituye con ella “la renta de tres clases de la sociedad: de la que vive de rentas, de la que vive de salarios y de la que vive de beneficios. Éstas son las tres grandes clases originarias y principales de toda sociedad civilizada”. Estos beneficios de las clases, según el autor, está “intima e inseparablemente vinculada con el interés general de la sociedad”. Es decir, que las clases sociales se vinculan en su designio civilizatorio sobre la base del “producto anual de la tierra y del trabajo”. Pero ¿cualquier clase social podía/puede llevar conducir la economía de la sociedad civilizada? La respuesta del autor es un “no positivo”. Para Smith, la deliberación de los poderes públicos sobre los asuntos de comercio o de administración no pueden recaer sobre los que viven de la renta de la tierra. Asimismo, descarta que los obreros puedan comprender la relación del interés como clase con el interés general de la sociedad. “El catecismo político de los industriales”, 26/06/2014 en SurDesarrollo – Centro Cultural de la Cooperación.

de tal forma el producto líquido que todas las clases –tierra, trabajo y capital– resultan beneficiadas, incluso la clase obrera. En Smith la división del trabajo y el aumento de productivas es por fruto del trabajo y no del capital (Furtado, 1963: 23). No es este trabajo para profundizar determinados debates, sí dejar constancia que hay una confusión en la ciencia económicas si no hace previamente un breve paréntesis y análisis del estado actual del pensamiento económico latinoamericano en cada momento que se encara, los análisis sobre los dilemas del desarrollo económico y social. Hasta en los clásicos, incluido James Stuart Mill, el desarrollo es un “proceso de desarrollo” producto del “progreso económico, social y técnico”; esto se comprende si analizan en conjunto los factores productivos: capital, trabajo y tierra. La teoría objetiva del valor y no la teoría del valor desarrollada por Marshall y Mill.

Otro texto clásico del pensamiento estructuralista latinoamericano fue el de Osvaldo Sunkel y Pedro Paz (1973), *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Para los autores, el contexto en el que surge la teoría del desarrollo se puede ubicar en el siglo XX al finalizar la Segunda Guerra Mundial (1945), los periodos previos fueron 1914-1918 momento de la Primera Guerra Mundial; la década de 1920 caracterizada por el desempleo, la inflación y desajustes económicos muy graves en la economía internacional, principalmente en Europa, y por el auge de la economía norteamericana entre el 1920-1945. Se creaban los organismos internacionales:<sup>12</sup> FMI, BIRF, FAO, OMS y ONU. Así como Furtado realiza su síntesis de los clásicos, Sunkel y Paz, también. Se asocia el concepto de “desarrollo” con el de riqueza. Pero esta mirada de Sunkel-Paz está más asociada a la mirada de J. S. Mill, que en su obra de 1848 propone la idea de “riqueza” es el indicador de la prosperidad o decadencia de las naciones.<sup>13</sup> La idea de riqueza como indicador de desarrollo se utilizará en la teoría

<sup>12</sup> Según Sunkel y Paz el Fondo Monetario Internacional (FMI), con el objetivo de facilitar la expansión y crecimiento equilibrado del comercio internacional, para contribuir a promover y mantener altos niveles de empleo e ingreso real, al desarrollo de los recursos productivos de los países miembros, y la estabilidad cambiaria; El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), para ayudar a la reconstrucción y desarrollo de los Estados miembros, proporcionándoles recursos de inversión para propósitos productivos a fin de estimular el crecimiento a largo plazo del comercio internacional y de los niveles de vida; la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), con el propósito de contribuir a la elevación de los niveles de nutrición y de vida y a mejorar las condiciones de la población rural; La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), para que contribuya a la paz y la seguridad, promoviendo la colaboración entre las naciones por medio de la educación, la ciencia y la cultura, para estimular el respeto universal por la justicia, por la ley y por los derechos humanos y libertades fundamentales de todos; la Organización Mundial de la Salud (OMS), cuyo objetivo es lograr que todos los pueblos obtengan el nivel más alto posible de salud, entendiendo la salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente como la ausencia de la enfermedad y la debilidad; la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), creada ya en 1919, y asociada a Naciones Unidas en 1946, y cuyos principios confirman que todos los seres humanos, independientemente de su raza, creencia o sexo, tienen el derecho de buscar su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y de igualdad de oportunidades (Sunkel, Paz; 1973: 19).

<sup>13</sup> Esta mirada de Mill es explicada por Marshall en su texto sobre la teoría del valor y detalla lo que está detrás del pensamiento de Mill. Uno de sus principales referentes fue Alfred Marshall (1842-1924). Por ello, las distintas escuelas que siguieron a la neoclásica como la austríaca, monetarista o lo que llaman hoy neoliberal, solo tienen soluciones del centro para los problemas de la periferia. Esto está hoy en disputa, no por el manual, no por el marco teórico, sino por la necesidad de tener una alternativa que comprende los desafíos una economía como la Argentina o de Colombia; si no, todos terminaremos discutiendo dentro del marco de la teoría neoclásica sin saber que nuestra mira es “neoclásica”. La Teoría (subjetiva) del Valor que describió Marshall, al rescatar los argumentos de J. S. Mill, no es solo sobre el aspecto interno de la economía, sino que suponía una teoría de los “valores internacionales”. Esto abrió un debate sobre si los precios internos se pueden equiparar a los externos. Las estructuras productivas de los países centrales podían realizar esto sin un costo social demasiado alto. En el caso de las estructuras productivas –diferentes– de los países periféricos igualar los valores –internos– a los valores –externos– internacionales supone una economía sin “regulaciones”, cuando la exportación de los países

neoclásica con el ejemplo del Producto Bruto Interno per cápita (PBIpc),<sup>14</sup> fundamentalmente en las teorías del crecimiento y desarrollo económico. Igual aclaran los autores que la idea de riqueza hace referencia al potencial productivo de una comunidad para producir el máximo de bienes que un país puede producir, dada la naturaleza de su suelo, su clima y su situación respecto a otros países. La riqueza es el producto de una sociedad organizada jurídica e institucionalmente de acuerdo con la filosofía del derecho natural (Sunkel y Paz, 1973: 23). Si consideramos la idea de Furtado sobre el desarrollo, podríamos decir que “el desarrollo” para los clásicos es también una sociedad organizada para el progreso técnico, social y económico. En Latinoamérica se va a expresar en la idea de “comunidad organizada”. Por lo tanto, para los autores el concepto de “desarrollo” es:

concebido como proceso de cambio social, se refiere a un proceso deliberado que persigue como finalidad última la igualación de las oportunidades sociales, políticas y económicas, tanto en el plano nacional como en relación con sociedades que poseen patrones más elevados de bienes materiales [...] el proyecto de nación, las estrategias y políticas de desarrollo y las formas de organización que habrán de satisfacer las aspiraciones de esos grupos en cuyo nombre se realiza la tarea del desarrollo (Sunkel y Paz, 1973: 39).

El método que proponen Sunkel y Paz es “estructural”, histórico y totalizante, que reflexione el proceso de desarrollo de los países latinoamericanos, partiendo de una caracterización de su estructura productiva, de la estructura social y de poder derivada de aquella; de la influencia de la estructura social y de poder sobre la política económica y social, y de los cambios en las estructuras productivas y de poder derivados de las transformaciones que ocurren en los países centrales y en las vinculaciones entre esos países y los periféricos (Sunkel y Paz, 1973: 40).

## El sujeto agrario hegemónico: ganadería y la estructura productiva diferente (EPD)

El sujeto agrario<sup>15</sup> hegemónico (Robba y Fraschina, 2011; Burgos, Mattos y Medina, 2014; Mattos, 2014, 2015a; Pierri, 2014; Bisang y Pierri, 2017, Burgos, 2016, 2017; Mattos, 2019) tiene como

---

periféricos se caracterizó por insumos –soja, cobre, oro, petróleo, gas– para las industriales centrales, en el Reino Unido durante el siglo XIX, EE. UU. en el siglo XX y ahora con China en el siglo XXI. La economía en disputa. Ni liberales, ni keynesianos: nacionales. 14/07/2024 en *Ámbito Financiero*.

14 El texto “el Producto Bruto Interno. Una historia breve pero entrañable”, de Diane Coyle (2017), cuenta cómo la medición del PIB recién es posible a partir de 1940, lo cual permite mejorar los sistemas de cuentas nacionales y poder realizar análisis y diagnósticos de las economías en el mundo de esa época. En la Teoría General de Keynes (1936), la unidad 4 trata sobre el problema de la “Elección de la unidad de medida” y cómo a veces se complicaba comparar economías como la del Reino Unido con Estados Unidos.

15 Al comienzo de este esbozo teórico la noción utilizada fue agrario, pero luego dado el peso de los cereales y oleaginosas se pasó a denominar “agrícola” y luego “agrícola-ganadero”, que es lo mismo que agropecuario. Pero hay una distinción importante y es que la historia argentina es la historia de su principal producción de exportación: la vaquería, el saladero y el frigorífico para luego concentrarse con los productos agrícolas. Pero el proceso histórico tiene como inicio la ganadería y no es que ella se subordina, sino que comparte la hegemonía, es una alianza. Como la alianza de este sector con la parte financiera extranjera y los sectores industriales más concentrados y que al tener vínculos externos, estos sectores fortalecen su

antecedente en la estructura productiva argentina a la ganadería y sus principales cámaras empresarias Confederaciones de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa –CARBAP– (Mattos, 2023) y Sociedad Rural Argentina (Palomino, 1988).

Primero es sujeto, en tanto tiene una posición política –intereses económicos y productivos– que, en determinados momentos históricos, disputa la política económica del Estado. Es agrario –agrícola o ganadero– porque es la principal producción de exportación: carne, como así cereales y oleaginosas (CyO), ambos productos se han asentado históricamente en la región centro –pampeana–; y es por ello, hegemónico (Mattos, 2018) porque desde los orígenes del Estado-nación pudo influenciar en la política económica y proveer de técnicos en la Administración Pública Nacional para sostener una estructura productiva (exportación de productos agrícolas-ganaderos), condicionando la posibilidad de una industria que logre producir para el mercado interno y con un excedente de exportación de productos con intensidad tecnológica. Las alianzas que se organizan para debatir una política económica que modifica el statu quo genera que sectores con intereses antagónicos se organicen para actuar como bloque político ante medidas que afectan sus intereses. Ejemplo, la Resolución 125<sup>16</sup> (Mattos, 2015b).

Pero esa estructura productiva, que nos permite darle un marco abstracto, es la noción de estructura productiva desequilibrada –diferente– de Diamand (1973).

La Argentina es un país periférico; su modelo de crecimiento económico tiene como variable clave la escasez de divisas, donde el principal agente de obtención –de dicha divisa– es el sector agrario pampeano, insertado al mercado mundial a través de la exportación de granos y carne vacuna (Bisang y Pierri, 2017; Mattos, 2014, 2015a, 2019).

La noción de EPD da un marco teórico al concepto propuesto de sujeto agrícola hegemónico, permitiendo entender la importancia del sector agrario y su relación con la restricción –estrangulamiento– externa a través del comercio exterior.

El sector agropecuario en la zona pampeana ha tenido/tiene determinadas ventajas naturales –con respecto a otras zonas geográficas y sectores económicos; ello se refleja en un bajo costo unitario de producción. Como producto cumple una doble característica en la economía: como bien salario y como mercancía de exportación. Por lo tanto, si el resultado de la producción agropecuaria adopta el carácter de bien salario, se priorizará el mercado interno o bien si adopta el carácter de mercancía de exportación, el mercado externo será el destino final; es posible que ambas tensiones puedan coexistir bajo un antagonismo que, en algunos casos, se resuelva y, en otros, se intensifique. Además, en el sector agrario se fueron adoptando y adaptando cambios tecnológicos que van moldeando renovadas formas de producción.

---

alianza por la coincidencia de intereses que a veces puede ser antagónicos, pero luego se reorganizan en función de las características del gobierno. Por ello retomaremos la noción de agrario.

16 El Estado, entonces, como maquinaria relacional que está en tensión entre las urgencias de un gobierno que transforma la realidad<sup>1</sup> y las pugnas de la sociedad que condicionan las acciones del gobierno en el campo político evidencia que cualquier transformación supone una resistencia, la intensidad de la resistencia dependerá de las formaciones sociales organizadas y si lo que se resiste impone su interés particular –de representación de una clase social– y atenta contra el interés general –sociedad civil y política–. Esto supondría no solo un conflicto con el Estado sino en la estructura productiva. Estos procedimientos de pugnas van formando y constituyendo el Estado Integral (Mattos, 2015b: 3).

Precisamente, en el modelo de crecimiento económico con restricción –estrangulamiento– externa o interna, evidencia una dependencia del crecimiento económico vinculado a la interacción económica con el sector externo; en ello intervienen diferentes sujetos económicos que puján/imponen en el sistema económico sus intereses. Así, los ajustes del mercado de cambio –devaluación o no–, no se dan en un contexto social uniforme, sino en un ámbito de conflictos y puja de intereses que hacen que el antagonismo social (Mattos, 2015b) surja de lo profundo de la sociedad para llegar a un escenario de disputas de intereses económicos, sociales, políticos y culturales. Por lo tanto, la EPD nos delimita el escenario, ubica al país como un “país exportador primario en proceso de industrialización, en el cual existen dos sectores de niveles de precios diferentes: primario –agropecuario en nuestro caso–, que trabaja a precios internacionales; y el sector industrial, que trabaja a un nivel de costos y precios considerablemente superiores al internacional. Cuando la economía inicia un proceso de crecimiento, el sector industrial demanda productos que en su mayoría son importados (bienes intermedios, accesorios de capital, bienes de capital), requiriendo crecientes montos de divisas que los termina abasteciendo el sector agropecuario (dada su inserción internacional y consecuente demanda externa).

## Síntesis final

En síntesis, la industria no se autofinancia, pero debe agregarse una aclaración en este punto: estos altos precios no se deben tal como se cree comúnmente a la ineficiencia de la industria, sino a la menor productividad de la industria con respecto al agro (que fija el tipo de cambio). Aunque este esquema el estrangulamiento externo pareciera tener una solución uniforme, surgen algunos interrogantes. ¿Cómo sería la transición en la cual la industria logra ser abastecedora de divisas para sus requerimientos de producción? ¿Se lograría con transformar la estructura productiva desequilibrada?

¿En tal caso el sector agrario no actuará ante las transformaciones que puedan afectar sus intereses económicos? ¿Cuáles serían los nuevos y viejos antagonismos que pueden emerger en este proceso de cambio hacia una industria que permitiría disminuir el estrangulamiento externo? ¿Se podrá solucionar el estrangulamiento interno? ¿La ganadería condiciona a la estructura productiva diferente en el comienzo del siglo XXI? Los datos económicos evidencian una EPD afianzada, entre 2003-2023, de los principales complejos exportadores; el 40% estaban concentrados en sector bovino y oleaginoso; si sumamos al complejo cerealero, el promedio supera el 53%. Tres complejos exportadores, de los 12 principales complejos, concentran el 53% de las exportaciones (Ver anexo A1).

No obstante, si analizamos estos datos por el Mercado Único Libre de Cambios del Banco Central, podemos analizar el saldo comercial de los sectores económicos –no de los complejos (Lifschitz, 2016)–, que demuestran el desafío en el estrangulamiento externo. Los principales sectores que tuvieron un resultado superavitario entre 2003-2023 fueron alimentos y bebidas (115.583 MDD);<sup>17</sup> gas (725 MDD); minería (46.665 MDD); petróleo (3.615 MDD) y turismo y hotelería (43 MDD); esto

<sup>17</sup> La sigla MDD significa “millones de dólares”.

dentro de lo que denominamos industria manufacturera. En el sector agropecuario el sector cereales y oleaginosas generó unos 466.054 MDD y agricultura, ganadería y otras actividades primarias 39.195. Si observamos el saldo comercial de la industria manufacturera en el mismo periodo, nos arroja que es deficitaria en 250.307 MDD; y el sector agropecuario –agrario– fue superavitario en 505.249 MDD; si neteamos el déficit con el superávit, nos arroja un financiamiento del sector agrario y deja un saldo positivo de 254.942 MDD (Ver anexo A2) en principios del siglo XXI (Burgos, Mattos y Medina, 2014; Mattos, 2024). Si bien la ganadería no tiene el peso del sector cerealero y oleaginoso, fue el principio de la EPD basada en la vaquería, el saladero y el frigorífico (Fraschina y Gobbo, 2024). Si el resultado de la producción agropecuaria adopta el carácter de bien salario (carne y pan) y de exportación, en ambas situaciones se plantea una tensión en la decisión de qué va primero: mercado interno o mercado externo. El primero aseguró una acumulación en pesos que debe seguir su circuito virtuoso de innovación y desarrollo: producir barato y vender caro.

Producir, distribuir, inventar y patentar fue el camino de los países centrales; mientras que en el caso de los países periféricos hay una acumulación, pero parte de las divisas generadas es demandada o transformada en otra forma de reserva de valor, como más propiedades o se licuan en las importaciones por falta de una oferta, animal spirit (Keynes, 1936), que produzca los productos e insumos para el proceso industrial, cuando se reactiva. La ganadería como antecedente de este proceso histórico era la parte que faltaba para completar la figura del sujeto “agrario” hegemónico. Esto lo podremos analizar en los artículos “La política agraria del peronismo 1943-1946” y en “Carne y política. El sujeto Agrario de la estructura productiva desequilibrada”, que resume el proceso de creación de las Confederaciones de Asociaciones Rurales de Buenos Aires y La Pampa (CARBAP, 1932) y su antigua rival la Sociedad Rural Argentina (SRA, 1866), texto que cuenta cómo eso cambió, lo que antes era un antagonismo de intereses económicos y de geopolítica, a partir de 1943, se unifican intereses y desde ahí a la actualidad han tenido una sola mirada ante los gobiernos que optan por definir el tipo de cambio (Ver anexo A3.) y los derechos de exportación así como regular la tenencia de la tierra –estrangulamiento interno–. Como plantea Diamand (1973), el agro puede fijar el tipo de cambio por la presión política que ejerce a diferencia del sector industrial, pero no quiere decir que, en la EPD, sea antagonico al agro. Hasta 1943, cuenta Jorge Schvarzer en *Empresarios del pasado. Unión Industrial Argentina* que “los dirigentes de la SRA participan de los directores de las sociedades anónimas que figuraban afiliadas a las tres grandes centrales empresarias, incluida la UIA” (Schvarzer, 1991: 80). Además, los conflictos entre ambas corporaciones fueron ínfimos, entre SRA y la UIA, un rasgo que diferencia el proceso en la periferia de las experiencias europeas de industrialización y que Furtado retoma con Ricardo. Queda pendiente un análisis más acabado del estrangulamiento interno en el marco de la noción sobre desarrollo económico, social y tecnológico.

Hasta confirmamos con los datos que la EPD sigue vigente en el siglo XXI, es un proceso histórico que va mostrando los rasgos del desarrollo en la periferia y la combinación de intereses económicos que subyacen a la estructura productiva y financiera –la formación de activos externos y la deuda externa– que también condicionan las políticas económicas que podrían modificar la estructura productiva y resolver los estrangulamientos externos –tecnológicos y financieros– e internos.

## Referencias bibliográficas

- Burgos, M.; Mattos, E. y Medina, A. (noviembre de 2014). La soja en Argentina (1990-2013): cambios en la cadena de valor y nueva articulación de los actores sociales. Documento N° 63. CEFID-AR. Recuperado de <https://www.iade.org.ar/noticias/la-soja-en-argentina-1990-2013-cambios-en-la-cadena-de-valor-y-nueva-articulacion-de-los>
- Burgos, M. y Mattos, E. (2016). Industrialización y plataforma de exportación de soja en Argentina. En M. Burgos (coord.), *La soja entre el monocultivo y las necesidades de divisas* (pp. 193-208). Buenos Aires: Ediciones del CCC-Centro Cultural de la Cooperación.
- Coyle, D. (2017). *El producto interno bruto. Una historia breve pero entrañable*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Diamand, M. (1973). *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia. Economía para las estructuras productivas desequilibradas: caso argentino*. Buenos Aires: Paidós.
- Furtado, C. (1973). *La economía latinoamericana desde la conquista ibérica hasta la revolución cubana*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Furtado, C. (1964). *Desarrollo y subdesarrollo*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Keynes, J. M. (1985). *Ensayos sobre intervención y liberalismo*. Barcelona: Ediciones ORBIS-Hispamérica.
- Keynes, J. M. (2001). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kicillof, A. (2010). Una exégesis de “Mr. Keynes y los clásicos” de J. R. Hicks: El nacimiento del modelo IS-LM o el pecado original de la moderna macroeconomía. *Revista Realidad Económica*, (251). Instituto Argentino para el Desarrollo Económico. Recuperado de <https://www.iade.org.ar/noticias/una-exegesis-de-mr-keynes-y-los-clasicos-de-j-r-hicks-axel-kicillof>
- Lifschitz, E. M. (2016). Bloques sectoriales y complejos productivos y aplicaciones. *Revista Economía y Desafíos del Desarrollo*, 1(1) UNSAM.
- Marshall, A. (1949). *Obras Escogidas* (Introducción: estudio de J. M. Keynes). México: Fondo de Cultura Económica.
- Mattos, E. (2011). Reflexiones sobre las transformaciones del subsector agrícola en el sector agropecuario. Tierra, soja y rentabilidad 1990-2010. En A. Robba y S. Frascina (comps.), *Los dos modelos económicos en disputa* (pp. 71-114). Buenos Aires: Prometeo/UNM.
- Mattos, E. (2014). Las características del sujeto agrario hegemónico. En J. Pierri (ed.), *Producción y comercio de granos 1980-2012. Políticas públicas, grandes empresas y dependencia* (pp. 231-247).. Buenos Aires: Biblos.
- Mattos, E. (2014). El sujeto agrícola y su “hegemonía” en la Argentina (2002-2012). *Revista Puentes*, ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development). Comercio agrícola: oportunidades para el desarrollo sostenible, 15(1). Recuperado de <http://ictsd.org/downloads/puentes/puentes15-1.pdf>
- Mattos, E. (2015a). El retorno de la economía política. “Hegemonía” y estructura productiva de América Latina y el Caribe: el caso argentino. *Espectros*, (1). Recuperado de [https://espectros.com.ar/wp-content/uploads/2015/08/El-retorno-de-la-economia-politica\\_por-Ernesto-Mattos.pdf](https://espectros.com.ar/wp-content/uploads/2015/08/El-retorno-de-la-economia-politica_por-Ernesto-Mattos.pdf)

- Mattos, E. (2015b). *La articulación política de la sociedad civil ante la regulación del Estado (Resolución 125). Límites y rupturas de la estructura productiva desequilibrada ¿Disputa hegemónica?*. I Congreso Latinoamericano de Teoría Social “¿Por qué la Teoría Social? Las posibilidades críticas de los abordajes clásicos, contemporáneos y emergentes”, 19 al 21 de agosto de 2015. Carrera de Sociología, Universidad de Buenos Aires. Recuperado de [http://diferencias.com.ar/congreso/ICLTS2015/ponencias/Mesa%2020/ICLTS2015\\_Mesa20\\_Mattos.pdf](http://diferencias.com.ar/congreso/ICLTS2015/ponencias/Mesa%2020/ICLTS2015_Mesa20_Mattos.pdf)
- Mattos, E. (2015c). Las características de la dependencia: alimentos y bebidas. *Mano a mano. Revista de Política, Economía, Cultura y Pensamiento Nacional*, (2). Recuperado de <https://www.unaj.edu.ar/wp-content/uploads/2016/07/MANO-A-MANO-revista-nro2.pdf>
- Mattos, E. (2016). Estructura productiva y sujeto hegemónico: el caso agrícola en Argentina. En M. Burgos (coord.), *La soja entre el monocultivo y las necesidades de divisas* (pp. 125-154). Buenos Aires: Ediciones del Centro Cultural de la Cooperación.
- Mattos, E. (2017). El sujeto agrícola hegemónico y la necesidad de divisas. Argentina 1991-2015. En R. Bisang y J. Pierri (comps.), *Problemas actuales y perspectivas futuras de la producción y comercialización de granos* (pp. 325-351). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas. Recuperado de [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/libros/Bisang-Pierri\\_Problemas-actuales-y-perspectivas-futuras-2017.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/libros/Bisang-Pierri_Problemas-actuales-y-perspectivas-futuras-2017.pdf)
- Mattos, E. (enero-junio de 2018). Reflexiones sobre la hegemonía, lo hegemónico y el vínculo hegemónico: ¿La reconstrucción del sujeto histórico de la economía política?. *El Búho y la Alondra [en línea] CCC*. Recuperado de <https://www.centrocultural.coop/revista/ciclos-y-viceversa/reflexiones-sobre-la-hegemonia-lo-hegemonico-y-el-vinculo-hegemonico-la>
- Mattos, E. (2019). Desafíos para el 2020: el papel del sujeto agrícola hegemónico. *IADRE-RE*. Recuperado de <https://www.iade.org.ar/noticias/desafios-para-el-2020-el-papel-del-sujeto-agricola-hegemonico>
- Mattos, E. (2020). Unasur: el caso argentino y la cuestión Malvinas desde una mirada estructuralista (1992-2015). En L. Wainer (coord), *Malvinas en la geopolítica de América Latina. De causa regional a recomposición neocolonial* (pp. 141-173). Buenos Aires: Ediciones del CCC.
- Mattos, E. (2022). El pensamiento económico de Eduardo F. Jorge. Aportes al análisis de la industria, el agro y el capital extranjero en la Argentina. *Ec-Revista de Administración y Economía*, (6), 55-67. Recuperado de <https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/ec/article/view/1333>
- Mattos, E. (2023). Carne y política. El sujeto agrario de la estructura productiva desequilibrada. *Ti. Futuros Comunes-Revista de Tecnologías Informacionales*, (3), 27-32. Recuperado de <https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/ti/article/view/1552>
- Mattos, E. (2023a). Bases del Estructuralismo Latinoamericano. *Boletín Territorios fragmentados: análisis crítico del desarrollo desigual en América Latina*, (1): Desigualdad territorial: abordando algunas condiciones estructurales del desarrollo. CLACSO. Recuperado de <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/249242/1/Territorios-fragmentados-N1.pdf>
- Mattos, E. (2024). La revancha clasista: planificación de la miseria, colonia y los centros económicos. *Cuadernos Marxistas*, 30-51. Recuperado de <https://elcefma.com.ar/wp-content/uploads/2024/07/cm28u.pdf?>
- Mattos, E. (2024). La política agraria del peronismo 1943-1946. En S. Frascina y L. Gobbo (comps.), *Los tres modelos en disputa. La economía justicialista, el desarrollismo y el neoliberalismo financiero* (pp. 196-227). Bue-

nos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de La Plata (EDULP). Recuperado de [https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/167597/Documento\\_completo.%20-%20Los%20tres%20modelos2b.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/167597/Documento_completo.%20-%20Los%20tres%20modelos2b.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Mattos, E. y Burgos M. (2017). El sector agrícola-ganadero, ¿ganador del modelo? En M. Burgos (comp.), *El nuevo modelo económico y sus consecuencias* (pp. 185-198). Buenos Aires: Ediciones del CCC-Centro Cultural de la Cooperación.

Palomino, M. L. (1988). *Tradición y poder: La Sociedad Rural Argentina (1955-1983)*. Buenos Aires: CISEA / Grupo Editor Latinoamericano.

Prebisch, R. (1947). *Introducción a Keynes*. México: Fondo de Cultura Económica.

Prebisch, R. (1963). *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. Con un apéndice entre el desarrollo económico y estabilidad monetaria*. México: Fondo de Cultura Económica.

Prebisch, R. (1981). *Capitalismo periférico. Crisis y transformación*. México: Fondo de Cultura Económica.

Puiggrós, R. (1957). *Libre empresa o nacionalización en la industria de la carne*. México: Editorial Argumentos.

Rodríguez, O. (2001). Prebisch: actualidad de sus ideas básicas. *Revista de la CEPAL*, (75). Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/851e776b-9333-4ed4-ac58-c4a7b181c0b6/content>

Schvarzer, J. (1991). *Empresarios del pasado. La Unión Industrial Argentina*. Buenos Aires: CISEA (Centro de Investigaciones Sociales sobre el Estado y la Administración)/ Imago Mundi.

Sunkel, O. y Paz, P. (1973). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo Veintiuno Editores.

Vértiz, P.; García Bernardo, R. y Mattos, E. (2022). La desigualdad en el complejo agroalimentario argentino. La cuestión de la tierra. *Ec-Revista de Administración y Economía*, (6), 87-101. Recuperado de <https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/ec/article/view/1335>

Zizek, S. (2015). *Acontecimiento*. México: Editorial Sexto Piso.

## Notas periodísticas

Infobae (21-06-2014). David Ricardo, de los industriales a los fondos buitres. Por Ernesto Mattos. Recuperado de <https://opinion.infobae.com/ernesto-mattos/2014/06/21/david-ricardo-de-los-industriales-a-los-fondos-buitres/index.html>

Redacción Rosario (17-10-2018). Perón rompió los moldes. Por Ernesto Mattos. Recuperado de <https://redaccionrosario.com/2018/10/17/peron-rompio-los-moldes/>

Ámbito Financiero (24-03-2024). No hay plata: ¿la economía es la administración de los recursos escasos? Por Ernesto Mattos. Recuperado de <https://www.ambito.com/economia/no-hay-plata-la-es-la-administracion-los-recursos-escasos-n5970424>

Ámbito Financiero (19-05-2024). Empleo, RIGI y el retorno al coloniaje siglo XXI: las disculpas de Prebisch a Don Arturo Jauretche. Por Ernesto Mattos. Recuperado de <https://www.ambito.com/opiniones/empleo-rigi-y-el-retorno-al-coloniaje-siglo-xxi-las-disculpas-prebisch-don-arturo-jauretche-n6000693>

Ámbito Financiero (23-06-2024). Sir William Petty era estructuralista: inflación, salarios y planificación. Por Ernesto Mattos. Recuperado de <https://www.ambito.com/opiniones/sir-william-petty-era-estructuralista-inflacion-salarios-y-planificacion-n6019340>

Ámbito Financiero (14-07-2024). La economía en disputa. Ni liberales, ni keynesianos: nacionales. Por Ernesto Mattos. Recuperado de <https://www.ambito.com/opiniones/la-economia-disputa-ni-liberales-ni-keynesianos-nacionales-n6031449>

# Análisis y caracterización de las cadenas globales de valor de los Enterprise Resource Planning en Argentina



*Carlos Javier Meilan\**

## Resumen

Este trabajo corresponde a un proyecto de investigación realizado en la Universidad Nacional de Moreno, con el objetivo de analizar las formas en que las empresas líderes en el mercado de sistemas Enterprise Resource Planning (ERP) controlan las cadenas globales de valor (CGV) mediante estrategias de diseño de software y, a su vez, describir cuáles son los espacios disponibles para que las empresas locales se inserten en esa cadena.

Para llevar adelante este objetivo, se ha realizado un estudio de casos de una cadena de valor dentro de la rama ERP, a través de metodologías cualitativas. En particular, los instrumentos utilizados han sido entrevistas en profundidad, observación participante, análisis de documentación y de redes sociales y entrevistas a informantes claves.

Por otra parte, se ha realizado un análisis contextualizado del desarrollo de estas tecnologías para determinar los actores que han intervenido en el proceso y las relaciones sociales que se desenvuelven en este desarrollo.

---

\* Licenciado en Administración, UBA. Docente, Universidad Nacional de Moreno.

El enfoque teórico utilizado recupera algunas nociones y conceptos relacionados con la literatura sobre cadenas globales de valor, cambio estructural y estudios organizacionales. Asimismo, el enfoque se complementa con el concepto denominado *construcción social de la tecnología*. Esto supone comprender el surgimiento de nuevas tecnologías no solo por su funcionalidad, en la medida que pueden solucionar un problema o dar una respuesta a una necesidad, sino también por lo que estas significan socialmente a través de diferentes procesos de significación y resignificación.

## Palabras clave

cadena de valor - ERP - cultura digital

## Delimitación del sector

Como expresa Govea Souza (2021), el origen de los sistemas ERP es conocido como planificación de requerimientos materiales (MRP, por sus siglas en inglés), que consiste en un método para la planificación y gestión de los recursos con los que cuentan las áreas de operaciones basado en la informática. Particularmente, estos sistemas, creados en la década de 1950, pero utilizados de forma un poco más masiva a partir de las décadas de 1960 y 1970, han sido diseñados para gestionar los inventarios a través de las técnicas denominadas justo a tiempo (*just in time*) dentro de un modelo de negocios a nivel global construido por las grandes corporaciones. Sin embargo, algunas funciones, como el área de finanzas o contabilidad, no estaban abarcadas por el MRP; por esta razón, surgen, unas décadas después, los ERP como una innovación del sistema de información, con el objetivo de integrar todas las actividades de la empresa.

Los ERP se encuentran atravesados por un modelo de negocios que implica, en un extremo, el diseño del producto realizado por empresas líderes, pero que requieren, a lo largo de la cadena, de empresas locales que logren desarrollar características relacionadas con los diferentes requerimientos en cada país. Estos requerimientos van desde la creación de documentación con especificaciones legales y fiscales hasta la producción de soluciones relacionadas con las formas particulares de gestión empresarial de cada región (Masoero, 2014). Asimismo, las organizaciones que realizan operaciones de manera local, además de realizar las actividades anteriormente mencionadas, trabajan sobre la solución de un problema que aparece de manera frecuente en la literatura y estadísticas sobre este tipo de tecnologías. Se trata de los problemas de implementación (Rodríguez et al., 2022). En efecto, una de las dificultades más recurrentes se puede observar en la apropiación de esta tecnología por parte de los usuarios, que genera en muchos de los casos problemas en el “aprendizaje tecnológico” (Sábato y Botana, 1968; Medina Carrasco, 1995; Rosenberger, 2019).

## El mercado local de sistemas ERP

Los años noventa han sido una etapa de consolidación de los ERP en Argentina, con desarrollos propios (Daffra I., 2014). El contexto ofrecía un panorama favorable:

“Eran los primeros años en que las pymes empezaban a acceder a la tecnología. Las telecomunicaciones se unían a la informática. “Las redes nos permitieron ir ganando mercados, nos equipara con los grandes proveedores, y así dejamos de vender sistemas monousuarios y vender multiusuario”, señala Pablo Gelbs-tein, gerente de Tango-Axoft (empresa dedicada a la creación de ERP) (Daffra, 2014: 126).”

Existieron otros factores que permitieron el crecimiento del mundo ERP. Según Pablo Iacub, presidente de Calipso, empresa dedicada al desarrollo del sistema ERP que lleva el mismo nombre,

a mediados de los ochenta, el tema inflacionario promovió el uso de computadoras en organizaciones realmente pequeñas, distribuidores de repuestos, ferreterías, distribuidores de golosinas y otros sectores, ya que mantener los precios actualizados era realmente una tarea ciclópea en la cual equivocarse costaba muy caro. Eso nos permitió a muchos poder vender servicios prácticamente en el barrio, y de allí comenzar a juntar la experiencia necesaria para ir a cosas mayores. En los ochenta, negocios similares en Europa o los Estados Unidos no tenían computadoras ni de casualidad (Daffra, 2014: 126).

Cabe destacar que las resoluciones de la Dirección General Impositiva (DGI), ahora AFIP, promovieron la utilización de estos sistemas en la medida que establecieron la obligatoriedad de utilizar diferentes documentos oficiales en cada transacción. Se emitió, por ejemplo, en 1991 la resolución que obligaba a emitir comprobantes por cada operación de venta y registrar las operaciones. De esta forma, no solo las empresas debían emitir facturas legalmente constituidas a sus clientes corporativos, también el retail tenía que documentar cada transacción y presentar un ticket o factura para poder efectuar el cobro. Lógicamente, el resultado de una medida fiscal de ese tipo fue la obligatoria informatización de muchas empresas, sobre todo las que emitían una gran cantidad de comprobantes (Daffra, 2014).

Si bien los años noventa generaron la consolidación de diferentes empresas en Argentina, llegando incluso a convertirse en empresas multilatinas, para el nuevo milenio el liderazgo pasó a manos de las grandes empresas a nivel global. Algunas de las razones de este cambio pueden encontrarse en el desarrollo tecnológico que dio lugar a diferentes formas de comercialización de este producto, en especial el desarrollo de la computación en la nube. Estas nuevas tecnologías redujeron las distancias en la medida que se establecieron sobre la base de una nueva cultura digital. Otra de las razones por las cuales las empresas ERP líderes actualmente en Argentina, SAP, ORACLE y Microsoft Dynamic –siendo SAP el sistema que ha figurado más tiempo en el primer lugar

en ventas— son las que también lideran el mercado global, se debe a que las empresas que en su mayoría han implementado estos sistemas son corporaciones multinacionales que han adoptado un ERP, y extienden los sistemas a sus filiales en Latinoamérica y, en ocasiones, a sus proveedores (Hoffmann, 2020).

## Nuevas formas de comercialización

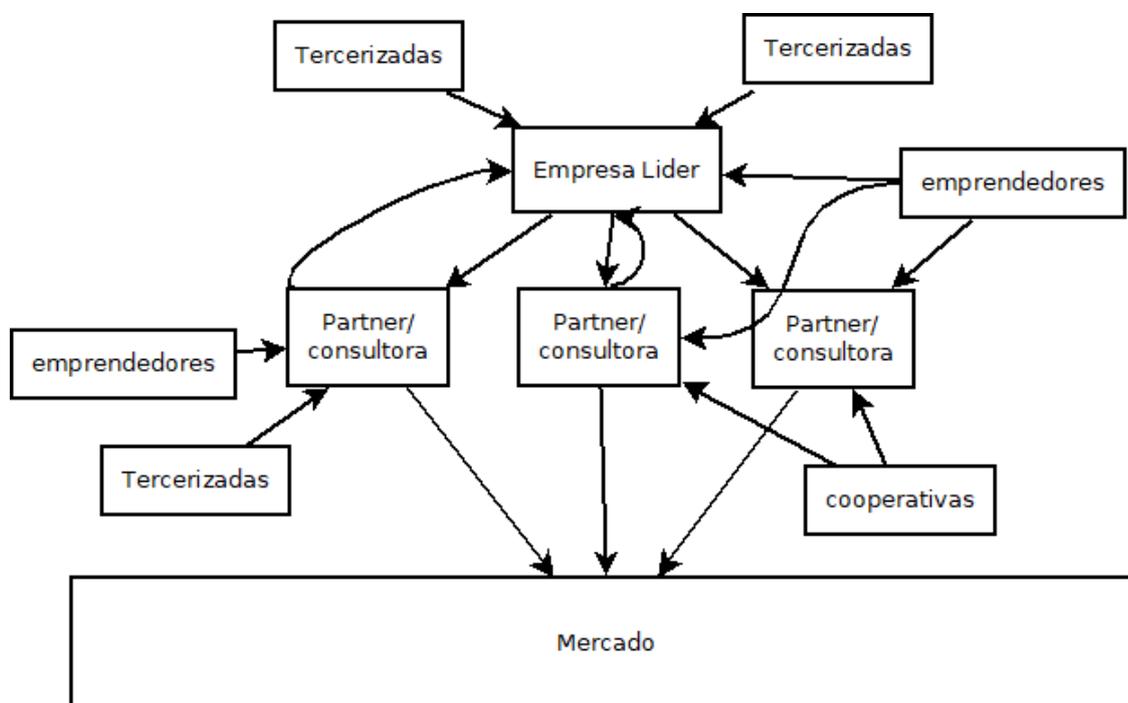
En la actualidad, el crecimiento de los sistemas ERP instalados en la nube es notable. Según el Reporte ERP 2023, confeccionado por Panorama Consulting Group (2023), el 65% de las instalaciones ERP a nivel global se encuentran en la nube. Los principales elementos que han llevado a esta realidad son la escalabilidad, los menores gastos iniciales y de operación (Arce, 2020). La computación en la nube posee tres modelos arquitectónicos: Cloud Software as a Service (SaaS) o Software como Servicios, Cloud Platform as a Service (PaaS) o Software como Plataforma y Cloud Infrastructure as a Service (IaaS) o Software como Plataforma (Hernandez Quintero y Florez-Fuentes, 2014).

Esta característica, ha posibilitado el auge de las empresas multinacionales líderes a nivel global, en el mercado local. De alguna manera, el auge de empresas locales de servicios ERP se generó al amparo de la distancia, ya que la infraestructura tecnológica se debía instalar localmente obligando a contratar empresas locales que, además, pudieran realizar el mantenimiento del sistema. Pero esta realidad cambia con las nuevas formas de comercialización. La computación en la nube solo obliga a tener acceso a internet, el mantenimiento del sistema se realiza de manera remota, al igual que los demás servicios que se prestan.

Esta nueva realidad que se presenta sobre todo a partir del nuevo milenio ha potenciado el auge de empresas locales que ofrecen servicios relacionados con estos sistemas, *partner* y consultoras. De esta forma, la cadena de valor de los sistemas ERP, que se asimila en general a la realidad de las cadenas del SSI, se comienzan a establecer a través de una empresa o corporación a nivel global que desarrolla el sistema, pudiendo o no acudir a los servicios de tercerización, y empresas locales que adaptan estos sistemas a los usuarios.

A continuación, se describe de manera gráfica cómo se encuentran desarrolladas estas cadenas.

**Gráfico 1. Cadena De Valor Global de los Sistemas ERP.**



Fuente: elaboración propia.

## Nuevas formas estructurales y modelos de negocio

Las nuevas formas estructurales del capitalismo, que emergen a partir del nuevo ciclo económico instaurado a partir de la década de 1970, poseen, como expresa Sebastián Sztulwark (2005), la forma de cadena, que, a su vez, explican el nuevo sistema de acumulación (Coriat, 1993). En este sentido, este trabajo recupera un grupo de bibliografía que versa sobre las CGV, tanto aquellas que colocan el énfasis en las posibilidades de inserción y actualización o *upgrading* (Parthasarathy y Aoyama, 2006; Chaminade y Vang, 2008; Moncaut et al., 2021; Santarcángelo et al., 2015), como aquellas que poseen una mirada crítica y realizan su enfoque sobre la gobernanza ejercida por las empresas líderes (Pietrobelli y Rabellotti, 2006; Kaplinsky y Morris, 2015).

Los cambios estructurales descritos anteriormente son soportados por un modelo de negocios que sintoniza con las características del nuevo capitalismo. Estos modelos de negocios, denominados de empresa mínima o desengrasados (Boltanski y Chiapello, 1994; Recio, 2000), se establecen sobre la base de una estructura en red, que vista desde el plano internacional se asemeja a la idea de cadenas. Este modelo posee como característica principal el énfasis en los procesos, la tercerización y la flexibilización laboral y estructural.

## La construcción social de la tecnología y la cultura digital

Por otra parte, se incorpora a este trabajo el enfoque de investigación que coloca el énfasis en la construcción social de la tecnología (CST) y describe la relación existente entre la aparición de nuevas tecnologías y el contexto social, a través de un proceso evolucionista de “variación y selección” (Bijker et al., 1987). En este proceso se seleccionan determinadas tecnologías que se adaptan al contexto social, mientras que otras se descartan. Este trabajo rescata algunos conceptos de este enfoque, como la noción de grupo social relevante, traducción, controversia y usuarios, que explican de qué manera determinadas tecnologías son legitimadas socialmente.

Además, se incluyen algunos trabajos que confirman el advenimiento de la “cultura digital”, que genera un proceso de virtualización que no es lo contrario a lo real sino a lo actual (Bañuelos, 2005). De algún modo, la cultura digital establece una manera de comunicarnos que se desarrolla sobre entornos virtuales o de virtualización. Estos entornos suponen la capacidad de actualizarse en el momento de solicitar la información. En este sentido, existe un primer proceso de virtualización donde la información se encuentra “virtualmente” disponible para ser tomada a través de un proceso de actualización. Como los dispositivos electrónicos realizan estos procesos a la velocidad de la luz, esta doble actividad de virtualización y actualización es transparente para el usuario. Por otra parte, la virtualización trae consigo desterritorialización o ubicuidad, intertextualidad, polisemia, entre otras características importantes como la complejidad y la fragmentación.

## Metodología de investigación

Se ha utilizado para este trabajo el método etnográfico de investigación, que aboga por el análisis de lo individual a través de la interpretación de diferentes significados, apelando al lenguaje y aspectos micros de la vida social (Romero Q. y Hernández Q., 2016). Uno de los instrumentos que se ha implementado dentro de esta metodología es el “estudio de caso”, que consiste “en una investigación exhaustiva y desde múltiples perspectivas de la complejidad y unicidad de un determinado proyecto, política, institución, programa o sistema en un contexto “real” (Simons, 2009).

Particularmente, el caso de estudio analizado ha sido una cadena de valor ERP conformada por una empresa líder, dos *partners* y un colegio que incorporó la tecnología. La empresa líder es Odoo, empresa belga que diseña y comercializa su propio ERP, donde se estudiaron los parámetros de diseño del software y su estructura de negocios, a través de diferentes documentos y la información de su página web que posee documentación sobre el diseño de su software. En el caso de las *partners*, se realizaron entrevistas en profundidad y observación participante durante un año de trabajo de campo. Por último, en el colegio, se realizaron dos entrevistas en profundidad.

Además, se han complementado estos instrumentos con diferentes fuentes provenientes de sitios de internet en donde se revelan estrategias de comercialización, entrevistas en medios digitales a dueños de empresas de la rama ERP y diferentes revistas especializadas en la temática.

Cabe destacar que para obtener la forma en que se insertan y apropian valor las empresas locales, se ha utilizado una técnica de investigación etnográfica que los investigadores Neil Aaron Thompson y Edina Illes (2020) denominaron “video-etnografía”. Este método consta de analizar las “prácticas” realizadas por los integrantes de un grupo, en este caso una empresa o emprendimiento, a través de la grabación de videos. En este sentido, el método, básicamente, consta de la grabación de las actividades del grupo en la cotidianidad, en sus prácticas habituales de trabajo, para luego ser analizadas de manera etnográfica. Neil Aaron Thompson y Edina Illes realizaron esta metodología en un evento de dos días denominado “Startup Weekend for Refugees”, en Ámsterdam. La técnica fue la siguiente: utilizaron dos investigadores, uno que realizó la grabación y otro que interactuó en las prácticas. Para ello, desarrollaron un sistema de comunicación basado en el método de modelos de negocios denominado “model canvas”. Este método de diseño y modelización de negocios se presenta como un artefacto material que permite establecer una comunicación fluida con los integrantes del grupo. De esta forma, y a través de un diálogo fluido, se discuten conceptos como “agregado de valor”, cliente objetivo y demás variables de la construcción del modelo. De todas formas, la técnica video-etnográfica no pone el énfasis en el modelado sino en la comunicación entre los participantes. En efecto, a través del diálogo que propone la técnica de diseño, van surgiendo los conceptos, los significados y el sentido de cada uno de los términos.

Por otra parte, la herramienta model canvas sirve para analizar modelos de negocio en términos de sus 9 elementos clave. Fue diseñada por Alexander Osterwalder con ayuda de Yves Pigneur en su libro *Generación de Modelos de Negocio*. Esta herramienta facilita al emprendedor, mediante un sencillo lienzo de nueve bloques, conocer los factores externos e internos de su idea empresarial, validando y así finalmente dando luz verde para el desarrollo de un plan de negocio más firme y con enormes posibilidades de éxito. La estructura moderna de un plan de negocio debe obligadamente incluir un modelo de negocio. A continuación, se describe el lienzo en el cual se trabajó en el caso de estudio de este trabajo. Mientras se realizaba el encuentro con los integrantes de cada empresa, se compartía la pantalla del sistema de videollamadas con el modelo, para construir el modelo.

**Tabla 1. Método Model Canvas.**

Socios claves	Actividades claves	Propuesta de valor	Relación con cliente	Segmentación de clientes
	Recursos claves		canales	
Estructura de costos		Fuentes de ingresos		

**Fuente:** elaboración propia.

Como puede observarse, el modelo consta de 9 dimensiones que interactúan de manera sistémica. Esto implica que, para desarrollar el modelo, se puede comenzar por cualquiera de las dimensiones.

Lo importante es que las dimensiones se relacionen de forma coherente. Lo interesante del modelo es que se centra en la propuesta de valor de la empresa, elemento central en este trabajo de investigación, ya que permite establecer la forma en que las empresas locales se insertan en la cadena. En efecto, al tratarse de cadenas que agregan valor en cada eslabón, la creación de valor propuesta en el caso de esta herramienta es la que determina el lugar de la cadena en que cada empresa se establece.

El resultado del model canvas en los *partners* fue el siguiente:

**Tabla 2. Descripción del Model Canvas de los Partners.**

<b>Socios claves</b>  Odoo Clientes Desarrolladores	<b>Actividades claves</b>  Implementación y asesoría Odoo  Capacitaciones  Soporte técnico	Propuesta de valor  Instalación del software  Soporte técnico  Capacitaciones	Relación con cliente  A través de las capacitaciones  A través del soporte técnico  En menor medida, a través de desarrollo verticales	<b>Segmentación de clientes</b>  Pymes  Emprendimientos  Institutos educativos
	<b>Recursos claves</b>  Personal capacitado  Actualización del sistema			<b>Canales</b>  Referidos  Página web
<b>Estructura de costos</b>  Costos laborales Impuestos  Bajo costo de estructura		<b>Fuentes de ingresos</b>  Instalación de sistema Horas soporte Desarrollo verticales		

**Fuente:** elaboración propia.

## Algunas características del software

Entre las décadas de 1970 y 1980 se fueron desarrollando nuevas técnicas y métodos de ingeniería de software: programación estructurada, encubrimiento de información, desarrollo orientado a objetos. Estos patrones de diseño han pasado de estructuras de software denominadas “monolíticas”, en donde el cambio de una funcionalidad implicaba la alteración de otras funcionalidades del código, a estructuras más flexibles, denominadas “modulares”, en donde es posible cambiar una funcionalidad, dentro de un módulo, sin afectar otras partes del programa (Sommerville, 2011).

Una de las principales características del sistema Odoo es que ofrece una arquitectura modular en donde al código “fuente” se le pueden adosar diferentes módulos capaces de cambiar algunas funcionalidades, o bien aumentarlas o quitarlas. Esto le confiere al sistema una gran potencialidad, en la medida que el código fuente acumula la trayectoria tecnológica de décadas, en donde se fueron acumulando soluciones ya probadas. Esto permite una baja de costos, ya que con solo instalar el sistema esas soluciones se encuentran disponibles. En el pasado, los sistemas que ofrecían soluciones preestablecidas se los denominaba, de manera peyorativa, “enlatados”. El problema que poseían estos sistemas era que no permitían adaptarse a la realidad organizacional. Para solucionar este problema, se debían construir sistemas a medida, con el consiguiente aumento de costos.

En la actualidad, los modernos ERP como Odoo, con su estructura modular, solucionan el problema de la adaptabilidad con la estructura modular. Esto implica que logran implementar soluciones a bajo costo y con posibilidad de realizar adaptaciones.

## Conclusiones

La inserción de las organizaciones locales, que se dedican a ofrecer servicio y productos dentro de esta rama ERP, en las cadenas globales, se puede apreciar la posibilidad de ocupar algunos espacios. Sin embargo, la chance de realizar upgrading y alcanzar nuevos eslabones se encuentra, por lo menos, limitada. Estos límites no se ejercen solamente a través de los mecanismos tradicionales que despliegan las empresas líderes. Además, estas empresas poseen una herramienta no demasiado analizada desde esta perspectiva, que es el diseño. En este caso, la empresa Odoo, que primero incorpora los estándares de SAP, realiza un diseño de su sistema que, de alguna manera, facilita las tareas de los *partners* cuando no desmotiva la creación de innovación.

Por otra parte, además de diseñar las soluciones basadas en diferentes trayectorias tecnológicas, por un lado, y en la posibilidad de agregar adaptaciones, por el otro, diseñan el modelo de empresa en red a nivel global, estableciendo espacios de creación y apropiación de valor a lo largo de la cadena. En efecto, como se ha expresado, estos sistemas, además de proveer soluciones a bajos costos y adaptables, estructuran la red global estableciendo espacios no estrictamente delimitados, pero con niveles de creación y apropiación de valor.

Asimismo, debe destacarse la posibilidad que poseen estos sistemas de construir su usuario. Existe un primer momento a partir de la década de 1970, en donde la significación que toman los sistemas ERP es la de gestión de almacenes, fundamentalmente. En este sentido, puede afirmarse que el actor, o los actores relevantes son los conglomerados que necesitaban de este tipo de soluciones para aplicar sus estrategias de *just in time*. De algún modo, los MRP (anteriores a los ERP) poseían un significado emparentado con el control. Esta funcionalidad no ha desaparecido, pero se ha invisibilizado al adquirir otro tipo de significaciones.

El segundo momento de construcción de esta tecnología ERP se encuentra atravesado por la aparición de la cultura digital. Puede observarse de qué manera la misma tecnología obtiene dos sentidos diferentes, primero de control, ahora relacionado con las nociones de digitalización. Este proceso de clausura retórica se establece a partir de las nuevas necesidades de un nuevo actor: las pymes. Este actor, también grupo relevante, merced a esta nueva cultura digital demanda nuevas soluciones.

Por último, como esta construcción posee un doble sentido, las nuevas estrategias de comunicación han construido el usuario pyme. De hecho, el concepto de pymes se encuentra presente en los *partners* estudiados, pero sin ser definidos con claridad. En efecto, en las entrevistas a los *partners*, afirman que “les venden soluciones a las pymes”, pero cuando se les pide que definan una pyme, las respuestas son vagas. De alguna manera, se las asocia con falta de profesionalización o desorganización.

En resumen, estos sistemas diseñan las soluciones, estructuran la red global y construyen su propio usuario, quedando espacios limitados de inserción en la cadena por parte de las empresas locales. Estos espacios se encuentran, como se detalló en el model canvas, en la instalación del sistema, la capacitación y la creación de nuevos módulos.

## Referencias bibliográficas

- Arce, J. (2020). *El mercado del software en Argentina*. Embajada de España. ICEX España Exportación e Inversiones.
- Boltanski L. y Chiapello E. (2002) “La evolución de la problemática de la gestión empresarial entre las décadas de 1960 y 1990”. *El nuevo espíritu del Capitalismo* 106-137. Ediciones Akal.
- Bañuelos, J. (2005). Intercambio cultural digital y nuevos simulacros. *Enl@ce: Revista Venezolana de Información, Tecnología y Conocimiento*, 2(3), 93-107.
- Bijker, W.; Hughes, T. y Pinch, T. (eds.) (1987). *The Social Construction of Technological Systems: New Directions in the Sociology and History of Technology*. Cambridge / Londres: The MIT Press.
- Chaminade, C. y Vang, J. (2008). Globalisation of knowledge production and regional innovation policy: Supporting specialized hubs in the Bangalore software industry. *Research Policy, Elsevier*, 37(10), 1684-1696.
- Coriat, B. (1993). *El taller y el cronómetro. Ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la población en masa*. Madrid: Siglo XXI.
- Govea Souza, J. A. (2021). Sistema de planificación de recursos empresariales (ERP) y su influencia en los procesos de negocio de empresas distribuidoras de productos de consumo masivo en Lima Metropolitana en el 2019. *Industrial Data*, 24(1), 201-217. <https://doi.org/10.15381/idata.v24i1.19831>
- Guido, L. y Vidosa, R. (junio de 2020). Contextos semi-periféricos y tecnologías: alternativas y desafíos del sector de software y servicios informáticos argentinos. Centro Universitario Regional Zona Atlántica. *Revista Pilquen*, 23(2), 45-58.

- Daffra, Í. (2014). Historia de la industria informática argentina (1a ed.). Cámara de Empresas de Software y Servicios Informáticos.
- Hernandez Quintero, N. L. y Florez-Fuentes, A. S. (2014). Computación en la nube. Cloud Computing. *Mundo FESC*, 4(8), 2014, 46-51.
- Hoffmann, G. E. (2020). Aproximación al impacto de la implementación de sistemas de planificación de recursos empresariales con relación a los saberes administrativos. Documentos de Trabajo de Investigación de la Facultad De Ciencias Económicas (DTI-FCE), (5), 1-22. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/DTI/article/view/30519>
- Kaplinsky, R. y Morris, M. (junio de 2015). Thinning and thickening: productive sector policies in the era of global value chains. *The European Journal of Development Research*, 28(4), 625-645.
- Masoero, P. H. (2014). Estado del arte de sistemas ERP. Recuperado de [https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/RDUDESA\\_d742bd42cebd5a5bbee10a8ce5feed3b](https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/RDUDESA_d742bd42cebd5a5bbee10a8ce5feed3b)
- McGaughey, R. y Gunasekaran, A. (2007). Enterprise Resource Planning (ERP): Past, Present and Future. *International Journal of Enterprise Information Systems (IJEIS)*, 3(3), 23-35. 10.4018/978-1-60566-090-5.ch023
- Medina Carrasco, G. (1995). Reseña de “Continuidades y discontinuidades de la capacitación (1994)” de Daniel Villavicencio (coord.). *Perfiles Latinoamericanos*, (7), 231-233. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11500711>
- Moncaut, N.; Baum, G. y Robert, V. (2021). ¿Qué industria de software promovemos y cuál necesitamos? *Realidad Económica*, 51(340), 77-102.
- Parthasarathy, B. y Aoyama, Y. (2006). From Software Services to R&D Services: Local Entrepreneurship in the Software Industry in Bangalore, India. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 38(7), 1269-1285. <http://dx.doi.org/10.1068/a38102>
- Pietrobelli, C. y Rabellotti, R. (2006). Clusters and Value Chains in Latin America: In Search of an Integrated Approach. En C. Pietrobelli y R. Rabellotti (eds.), *Upgrading to Compete: Global Value Chains, Clusters and SMEs in Latin America* (pp. 1-40). Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Recio A. (2000). “Empresa red, distribución de la renta y relaciones laborales”, ponencia presentada en las VII Jornadas de Economía Crítica de la Universidad Castilla la Mancha. Albacete 3-5 febrero. Extraído de: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/ec/jec7/pdf/com2-9.pdf> (fecha de acceso: 06/05/2016).
- Rodríguez, E. et al. (enero-junio de 2022). Implementación de los sistemas ERP y CRM en una pyme. *Gestión de Operaciones Industriales*, 1(1), 48-60.
- Romero Quesada, M. A. y Hernández Quintana, A. R. (2016). El método etnográfico y su relación con el análisis de dominio. *Biblios Journal of Librarianship and Information Science*, (61), 70-84. <https://doi.org/10.5195/biblios.2015.250>
- Rosenberger, S. (2019). Tecnologías de la información y la comunicación, educación y apropiación en América Latina. *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad - CTS*, 14(40), 11-39.

- Sábato, J. y Botana, N. (1970). [1968] La ciencia y la tecnología en el desarrollo de América Latina. En A. Herrera (comp.), *América Latina: ciencia y tecnología en el desarrollo de la sociedad*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Santarcangelo J., Porta F., Scheingart D. (2015). Cadenas globales de Valor y Desarrollo Económico: El Debate Teórico y las Evidencias Empíricas. Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina. <https://www.relatsargentina.com/documentos/RA.1-GLOB/RELATS.A.GLOB.PortaScheingart.pdf>
- Simons, H. (2009). Introducción. En H. Simons (ed.), *Rhetoric in the Human Sciences*. Londres: Sage.
- Sommerville, I. (2011). *Ingeniería de software*. México: Pearson Educación.
- Sztulwark, S. (2005). *El estructuralismo latinoamericano. Fundamentos y transformaciones del pensamiento económico de la periferia*. Buenos Aires: Prometeo/UNGS.
- Thompson, N. y Illes, E. (mayo de 2020). Entrepreneurial learning as practice: a video-ethnographic analysis. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*. ahead-of-print. 10.1108/IJEBr-10-2018-0663

# Vinculación y transferencia tecnológica

## Los desafíos de las nuevas Universidades del Bicentenario en tiempos de pandemia



*Paola Lujan Parlade\*, Mariana Lettieri\*\* y Alejandra Roca\*\*\**

### Resumen

La formulación de políticas públicas de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) y las condiciones sociales en la producción de conocimiento de las nuevas universidades en relación con las tramas socioproductivas locales es un tema en debate de años que se renueva con el surgimiento de las nuevas Universidades del Conurbano Bonaerense. En este sentido, se vuelve central poner en diálogo los objetivos estratégicos de la política pública (PP) en CTI, su gestión e implementación en universidades nuevas y su relación con demandas y necesidades locales. A su vez, la pandemia planteó nuevos desafíos en el desarrollo de las actividades de investigación y transferencia en las nuevas universidades y la necesidad de revisar la genealogía respecto de los modelos de producción de conocimiento (Roca y Schneider, 2018; Varsavsky, 1969; Herrera, 1973; Sabato, 1970). En este marco, surgen algunos interrogantes sobre ¿Cómo fueron los procesos de implementación de políticas públicas en CTI durante la pandemia por COVID-19? ¿Qué implicaciones tuvieron en las Universidades del Bicentenario?

El presente trabajo busca analizar la gestión e implementación de proyectos puestos en marcha en las nuevas universidades, a partir de las políticas públicas en CTI diseñadas durante la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19. El caso de estudio en particular es el desarrollo del

\* IDEPI/CIN/UNPAZ. Contacto: paoparlade@gmail.com

\*\* IDEPI/UNPAZ-CONICET/ANLAP. Contacto: marulet@gmail.com

\*\*\* FFyL/UBA-IDEPI/UNPAZ. Contacto: roca.ale@gmail.com

Kit Serocovid-Federal, gestionado e implementado por la Universidad Nacional de José C. Paz, financiado por la Agencia I+D+i y apoyado por la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos (ANLAP). El análisis micro en cuanto a la implementación de los instrumentos y políticas en CTI orientadas, la caracterización de los procesos y tiempo de gestión en la implementación del proyecto y la identificación de las limitaciones y potencialidades durante esta experiencia brindará un corpus de conocimiento que será un insumo de referencia para futuras experiencias en universidades de reciente creación.

Para ello se llevó a cabo un diseño cualitativo. Se realizaron entrevistas en profundidad a diferentes actores de la UNPAZ. Por un lado, la directora de la investigación, por otro lado, a funcionarios y personal no docente de la Secretaría de Ciencia y Tecnología y de diferentes áreas de la universidad. En forma paralela, se utilizarán guías de revisión de fuentes secundarias (documentos institucionales, publicaciones oficiales de portales web, bibliografía especializada y bases de datos de órganos como UNPAZ, ANLAP y MINCyT), también estructuradas desde el marco teórico, para el análisis de PP en CTI relacionadas al caso.

## Palabras clave

vinculación - transferencia tecnológica - políticas públicas

## Introducción

En el marco de la emergencia sanitaria internacional declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) el 3 de enero de 2020, el gobierno argentino, luego de la confirmación de los primeros casos de COVID-19 en el país, aprueba una serie de medidas preventivas que inician con la declaración del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO) (DNU 297/2020) y continúa con diferentes normativas y acciones orientadas a reducir la velocidad de los contagios, reforzar el sistema de salud, atender a los trabajadores, jubilados y grupos más vulnerables y asistir a las pequeñas y medianas empresas. Estas medidas fueron evaluadas por un comité interdisciplinario de expertos y discutidas con diversos niveles y áreas gubernamentales, empresas privadas, organizaciones sindicales, organizaciones no gubernamentales y voluntarios en general. Se acordaron dos ejes fundamentales: garantizar el acceso a la salud pública y mitigar los efectos sociales y económicos adversos sobre la producción.

A continuación, nos enfocaremos en las medidas sanitarias y el papel de las universidades e instituciones de investigación, a partir del apoyo y financiamiento económico, que promovieron la generación e implementación de conocimiento orientado a la búsqueda de soluciones a problemáticas surgidas durante la emergencia por COVID-19. En este contexto, la Universidad Nacional de José C. Paz (UNPAZ) desarrolla el Kit Serocovid-Federal (KSF), financiado por la Agencia I+D+i y apoyado por la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos (ANLAP). En este marco, se renuevan los debates y reflexiones respecto de las trayectorias y los modelos institucionales de la producción de conocimiento en universidades de última generación, entre las que se encuentra la UNPAZ. Estas discusiones plan-

tean los desafíos que encuentra el desarrollo de las actividades de investigación y transferencia en las nuevas universidades y la necesidad de retomar la genealogía política respecto de los modelos de producción de conocimiento (Roca y Schneider, 2018; Varsavsky, 1969, Herrera, 1973; Sábato, 1970). Asimismo, se vuelve central poner en diálogo la formulación de políticas públicas (PP) de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) con las condiciones sociales de producción de conocimiento de las nuevas universidades y las tramas socioproductivas locales.

## **Hacia un desarrollo propio: reflexiones desde el Pensamiento Latinoamericano de Ciencia y Tecnología**

Las perspectivas del Pensamiento Latinoamericano de Ciencia y Tecnología (PLACYT) proponen la búsqueda de un camino propio, un modelo de desarrollo alternativo, centrado en las capacidades e intereses de los países latinoamericanos. Tanto Herrera (1973) como Sábato (1970) reflexionan sobre la consolidación de un proyecto nacional (PN) basado en la autonomía y el desarrollo y coinciden en la necesidad de un proyecto nacional de ciencia y tecnología que estimule la interacción entre el Estado, el sistema científico-tecnológico (SCT) y el sector productivo. En este marco, el PN debe centrarse en la industrialización con diversificación de la producción, distribución igualitaria de ingresos y de cooperación regional.

De forma complementaria, la política científico-tecnológica debe impulsar un sistema de I+D local, capaz de interactuar eficazmente con el aparato productivo (Herrera, 1973) con una fuerte intervención del Estado. El aporte de Varsavsky (1969) al PLACYT consistía en una transformación radical del sistema de dominación ejercido en los países latinoamericanos para poder emprender un verdadero desarrollo de las naciones. Para ellos es necesario reestructurar la actividad científica local –cientificismo– y lograr emanciparse de las prácticas provenientes de países desarrollados. En este sentido propone una ciencia en la periferia –y no periférica– cuyas prioridades de investigación y actividad científica y tecnológica se determine en función de las problemáticas locales y regionales (Varsavsky, 1969).

Estas reflexiones se renuevan en la actualidad con discusiones sobre la noción de políticas orientadas por misiones (POM), cuyo foco está puesto en la búsqueda de soluciones tecnológicas para abordar desafíos sociales, misiones estratégicas, con un claro énfasis en el rol de la política pública en ese proceso, en el sentido de identificar espacios de acción y afectarlos de manera directa a través de la ciencia, tecnología e innovación (CTI). Por lo tanto, uno de los elementos centrales de este enfoque es definir los desafíos por abordar y la necesidad de generar y acumular capacidades dentro de la esfera pública y privada para diseñar e implementar con éxito políticas orientadas por misión, esto es, direccionar los procesos de innovación para atender esas necesidades (Kattel y Mazzucato, 2018; Mazzucato, 2018; Ghazinoori *et al.*, 2020; Lugones y Lettieri, 2023). Según Carrizo (2019), el diseño e implementación de este tipo de políticas requiere considerar el rol de las fronteras nacionales y la estrategia que cada país define para enfrentar los problemas relevantes en los que decide focalizar sus esfuerzos. En este sentido, el diseño e implementación exitosa de POM dependerá del análisis de cuáles deberían ser esas

misiones, cómo pueden ser abordadas desde la PP y cuáles son los instrumentos más adecuados para desarrollar soluciones tecnológicas (Carrizo, 2019).

Es necesario definir la política pública (PP) como

un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión (Oszlak y O'Donnell, 1995: 112).

Por otro lado, Jaime *et al.* (2013) incorporan a esta definición la planificación y evaluación de PP, entendida como un complejo entramado de etapas y saberes para la construcción de una solución a determinadas problemáticas. Reflexiones como la mencionada permiten pensar las PP implementadas durante la pandemia como “un proceso continuo que acompaña la realidad cambiante” (Jaime *et al.*, 2013).

Ampliando la reflexión anterior, Matus (1987) diferencia la planificación normativa y estratégica. La planificación normativa se concentra en lo ideal, mientras que la estratégica enfatiza lo viable. Estos momentos estarán atravesados por el plano de lo posible, que dependerá de los actores que intervienen. De esta manera, planificar estratégicamente tiene que ver con la capacidad de incluir en dicho proceso a los actores sociales que se encuentran en relación con la situación que estamos planificando. En esta línea, el análisis de la gestión e implementación de PP en CTI en universidades jóvenes que enfrentaron las limitaciones estructurales de su propio devenir (Roca y Schneider, 2018) permitirá comprender las potencialidades y limitaciones que se experimenta institucionalmente en casos específicos que llevaron adelante procesos de investigación y desarrollo a partir del financiamiento y apoyo del Estado.

## **Hacia un desarrollo propio: las Universidades del Bicentenario**

Las llamadas “Universidades del Bicentenario” fueron creadas con el objetivo de inclusión y democratización del acceso a la educación superior, promoviendo la movilidad social ascendente en un contexto de desigualdad. La UNPAZ en particular fue creada por Ley N° 26577, promulgada el 29 de diciembre de 2009. Esta institución se enmarca dentro de la Ley de Educación Superior N° 24521. Tiene como misión principal brindar una formación académica de calidad, promover la investigación, la extensión y la vinculación tecnológica y social (VTS) desde una proximidad territorial.

En cuanto al desarrollo de su función de CyT, su desarrollo institucional se estructura a partir de la identificación de demandas locales y regionales y como resultado de un proceso continuo de intercam-

bio e interacción con diferentes actores tanto estatales como organizaciones de la sociedad civil y el sector productivo. En este sentido, la función de CyT y VTS en las nuevas universidades se enfrentan a nuevos desafíos que ponen en discusión las ideas y prácticas tradicionales respecto del desarrollo científico-tecnológico, para orientar la generación de conocimiento en función de las necesidades y en respuesta a problemáticas específicas de la comunidad.

En este contexto, es importante considerar cómo estas demandas y desafíos específicos se ven afectadas por la distribución de recursos y la asignación presupuestaria para CTI en las instituciones de reciente creación. El rubro CTI se asigna a partir de dos únicos criterios de acuerdo a la ponderación de los “logros” obtenidos por cada institución: la categoría del Programa de Incentivos de los docentes-investigadores y las dedicaciones de cada docente categorizado (cobren o no el incentivo) (Roca y Schneider, 2018). El presente modelo de financiamiento perpetúa las dificultades que las nuevas universidades enfrentan para desarrollar programas de investigación y desarrollo, debiendo afrontar el desafío de equilibrar la inclusión y democratización del acceso a la educación superior con la necesidad de fomentar la investigación, todo ello en un marco de escasez de recursos.

A partir de 2001, con la sanción de la Ley N° 25467<sup>1</sup> en la que se establece un marco general para promover y estructurar actividades científicas, y más adelante en 2007 con la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva,<sup>2</sup> se impulsaron novedosas políticas en CyT para los organismos de ciencia y tecnología, entre ellas el Programa de Evaluación Institucional (PEI).<sup>3</sup> En este marco, las instituciones adhieren a un proceso de evaluaciones para relevar sus fortalezas y debilidades. Esta herramienta de gestión tiene como finalidad generar condiciones institucionales para el crecimiento de la función, definir políticas explícitas de promoción de actividades de investigación, desarrollo y transferencia y proyectar los resultados hacia el territorio. En primer lugar, la etapa de autoevaluación consiste en un diagnóstico de capacidades y planificación preliminar de la función CyT. Durante la segunda etapa de evaluación externa, se elaboran recomendaciones para la planificación y desarrollo de la función. Finalmente, se diseñan y ejecutan los planes de mejora institucional derivados de las evaluaciones.

1 Ley N° 25467 Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Objetivos de la política científica y tecnológica nacional. Responsabilidades del Estado Nacional. Estructura del Sistema. Planificación. Financiamiento de las actividades de investigación y desarrollo. Evaluación de las mismas. Disposiciones especiales y generales. Sancionada: agosto 29 de 2001. Promulgada: septiembre 20 de 2001.

2 Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (2009). Resultados de Gestión 2009. Recuperado de [https://www.infoleg.gob.ar/basehome/actos\\_gobierno/actosdegobierno1-2-2010-1.htm](https://www.infoleg.gob.ar/basehome/actos_gobierno/actosdegobierno1-2-2010-1.htm)

3 En sus orígenes estuvo destinado exclusivamente a los organismos de ciencia y tecnología. En ese ámbito, “el único antecedente data de fines de la década del 90 cuando, en el ámbito de la Secretaría de Ciencia y Tecnología (SECyT), se realizaron evaluaciones a tres instituciones [...]. Estas evaluaciones consistieron en procesos de autoevaluación y evaluación externa” (Stubrin, 2014: 4, citado en Kupervaser y Corengia, 2014).

## **Ciencia, tecnología y pandemia en la Universidad Nacional de José C. Paz**

En el caso particular de UNPAZ, desde su normalización en 2014 la institución trabajó para definir, primeramente, su estructura organizativa, la cual se oficializó a través de la Resolución Rectoral N° 363/2015, donde se definieron las diferentes áreas de la institución y las funciones específicas de cada una de ellas. La SECyT fue creada por Resolución N° 47/2015 y, seguidamente, en 2016 (Resolución 285/2016 UNPAZ), se aprueba el reglamento para Investigación, Vinculación y Transferencia Tecnológica y Social donde se establecen y formalizan las capacidades de gestión de esta secretaría.

En este devenir, la UNPAZ presentó su primer Plan de Desarrollo Institucional (PDI) en 2016 donde se constituyen las bases para definir las funciones de la institución desde una visión compartida y consensuada sobre las metas a alcanzar en las áreas de investigación, transferencia y extensión. En particular, para SECyT se proponen dos objetivos principales: 1) fomentar internamente las actividades de ciencia, tecnología e innovación dentro de la comunidad académica; y 2) fortalecer los vínculos de la UNPAZ con las instituciones, especialmente aquellas en su región de influencia (Roca y Schneider, 2018). El primer PDI que presentó UNPAZ tiene cuatro años de duración, de 2016 a 2020.

En 2018 la institución decidió implementar el PEI. En la primera etapa del proceso de autoevaluación, este le permitió realizar un diagnóstico actualizado al interior del área y de sus capacidades, en función a estos resultados, diseñar estrategias e instrumentos para reorientar o ajustar objetivos institucionales. Para la SECyT, el proceso de evaluación externa en el marco del PEI brindó recomendaciones que luego fueron incorporadas al diseño del Plan de Mejora Institucional (PMI).

La secretaria de Ciencia y Tecnología de UNPAZ comenta que

Cada una de las etapas del proceso [PEI], incluyendo la autoevaluación, la evaluación externa y el plan de mejora, cuenta con financiamiento específico. En las dos primeras etapas, este financiamiento se destina a la contratación de un consultor externo para la elaboración de informes. En la etapa de evaluación externa, se financian tanto a los evaluadores externos, quienes revisan los informes generados, como a un coordinador encargado del diseño y redacción del plan de mejora. Además, el plan de mejora institucional incluye financiamiento para su implementación, con fondos provenientes del BID (Entrevista secretaria CyT, 2023).

Con la llegada de la pandemia, la institución centró sus esfuerzos y reorganizó sus capacidades para brindar respuestas a las necesidades que surgen del contexto de emergencia sanitaria. A partir del Aislamiento Social Preventivo y Obligatorio (ASPO), para la adaptación a la modalidad virtual de los trabajadores nodocentes, la UNPAZ implementó el sistema de Pautas Administrativas

en Contexto de Emergencia (PACE),<sup>4</sup> reemplazando así el sistema de trámites en papel. Además, se centró en la adecuación del campus virtual y la gestión e implementación de la modalidad de estudio a distancia para sus estudiantes, a partir de la definición de las Pautas Académicas en Periodo de Emergencia, aprobado por Resolución Rectoral N° 105/2020 de UNPAZ.<sup>5</sup>

Los esfuerzos numerados previamente resultaron en la postergación del diseño del siguiente PDI. Este reajuste temporal permitió a la institución concentrar recursos y capacidades en la respuesta inmediata a las necesidades surgidas por la crisis de salud global, asegurando la continuidad académica y operativa de la institución. En 2022 se presentó el PDI 2022-2025 orientado a fortalecer lo hasta ahora construido y reorientar el desarrollo de nuevas capacidades.

## El caso del Kit Serocovid-Federal (KSF)

El Kit Serocovid-Federal (KFS) representa la primera experiencia de investigación y desarrollo (I+D) en ciencias experimentales para la UNPAZ, una institución de reciente creación. El proyecto se llevó a cabo a partir de la articulación de actores, entre ellos, además de la UNPAZ, la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires (FCEN-UBA), la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos, la Administración Nacional de Laboratorios e Institutos de Salud Dr Carlos G. Malbrán, la Agencia I+D+i, y el Ministerio de Salud, a través de la Agencia Nacional de Laboratorios Públicos (ANLAP). La tecnología fue transferida, para el escalado y producción, al sector productivo público, específicamente a Laboratorios Chaqueños S.A.<sup>6</sup> Este proyecto se destaca por su asociatividad público-pública, facilitada por la articulación de la ANLAP y la participación de diversos actores del sistema científico-tecnológico y de salud nacional.

Ahora bien, para llevar adelante la gestión de toda PP existen diferentes marcos normativos que establecen de qué manera se llevan a cabo los procedimientos administrativos relacionados con la adquisición o contratación de bienes y servicios, regulados por la Ley de Administración Financiera N° 24156,<sup>7</sup> la Ley de Compras y Contrataciones del Estado Decreto N° 1023/2001<sup>8</sup> y la Ley de Procedimientos Administrativos N° 19549. Estas normativas establecen los principios y procesos ne-

4 Resolución UNPAZ N° 151/2020: Apruébanse las Pautas Administrativas en Contexto de Emergencia (PACE); estas pautas regulan los actos preparatorios y tramitación del expediente por el que se propicia la suscripción de un acto administrativo institucional, debiendo el mismo cumplir con todos los requisitos de validez y eficacia previstos en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos N° 19549 y normas complementarias.

5 Resolución Rectoral N° 105/2020 Pautas Académicas en Periodo de Emergencia, que regulan las actividades académicas de PRE-GRADO, GRADO de la UNPAZ.

6 <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-nuevo-kit-serologico-serocovid-federal-recio-su-registro-ante-la-anmat-y-comienza-su>

7 La Ley de Administración Financiera N° 24156, sancionada en 1992, regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional en Argentina. Esta ley establece un marco para la obtención y aplicación de los recursos públicos, asegurando principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia.

8 El Decreto N° 1023/2001 establece el Régimen de Contrataciones de la Administración Nacional en Argentina. Este decreto regula la contratación de bienes, servicios y obras públicas por parte del Estado, buscando asegurar transparencia, eficiencia y competitividad en los procesos de contratación.

cesarios para asegurar una administración eficiente y transparente de los recursos estatales. A su vez, frente a la pandemia el Gobierno implementó excepciones específicas en la administración de los recursos del Estado para responder a la emergencia sanitaria. El ya mencionado Decreto N° 260/2020 estableció la emergencia nacional en materia sanitaria, permitiendo la contratación directa de bienes y servicios necesarios para atender la crisis, sin sujeción al Régimen General de Contrataciones de la Administración Pública Nacional. Además, la Decisión Administrativa N° 409/2020<sup>9</sup> aprobó procedimientos especiales para la contratación de bienes y servicios en el contexto de la emergencia sanitaria. Estas medidas buscaban agilizar los procesos y asegurar una respuesta rápida frente a la situación crítica, manteniendo principios de razonabilidad, transparencia y equidad, dentro del marco legal que la situación excepcional requería.

El 27 de marzo de 2020, la Agencia Nacional de Promoción de la Investigación, el Desarrollo Tecnológico y la Innovación (Agencia I+D+i), ente autárquico descentralizado del Ministerio de Ciencia y Tecnología (MINCyT) de aquel entonces, lanzó la convocatoria de Ideas-Proyecto (IP).<sup>10</sup> El objetivo fue seleccionar iniciativas de gran relevancia para la formulación y financiación de proyectos de investigación, desarrollo e innovación, dirigidos a fortalecer la capacidad de respuesta nacional frente a la pandemia en Argentina. Se recibieron más de 900 IP provenientes de diferentes puntos del país, sobre una diversidad de temas que abarcaban múltiples disciplinas e involucraban a distintos actores del sector científico-tecnológico y productivo.

Un comité ad hoc, compuesto por 27 miembros, seleccionó 64 proyectos, entre los que se encuentra el IP Serocovid-Federal. Para el año 2020, la UNPAZ en sus jóvenes 10 años y en medio de la crisis sanitaria global, lleva a cabo la planificación y ejecución de un proyecto que implicaba la construcción del laboratorio de ciencias experimentales. Este emprendimiento fue un esfuerzo conjunto de las áreas de Intendencia, Administración, Secretaría General y la SECyT. La directora de Investigación y Desarrollo (I+D), en una entrevista concedida para este estudio, proporcionó detalles y perspectivas valiosas sobre el proceso y sus implicancias para la universidad, y nos comenta:

lo que me parece más importante de rescatar, más allá de lo anecdótico del contexto de pandemia, es el esfuerzo de nuestros compañeros de intendencia que participaron en la construcción del laboratorio, que estuvo íntegramente a cargo de los trabajadores nodocentes de la UNPAZ, los compañeros aún en ese momento sin vacunas, venían por turnos de trabajadores a romper lo que era el baño de hombres del primer piso del edificio central, para convertirlo en el laboratorio de ciencias experimentales, en ese sentido te digo que fue transversal a toda la Universidad en sí porque más allá que los actores principales eran la Secretaría de Ciencia y Tecnología y la Secretaría de Administración, todos estábamos involucra-

9 Jefatura de Gabinete de Ministros 2020-03-18 Emergencia Sanitaria: Decisión Administrativa N° 409/2020. Artículo 1°. Establécese que los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de los procedimientos de selección bajo el Procedimiento de Contratación de Bienes y Servicios en la Emergencia, que se lleven a cabo para atender la emergencia en el marco de lo establecido en el Decreto N° 260/20, serán los enumerados en el artículo 3° del Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional aprobado por el Decreto N° 1023/01.

10 <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/agencia/acciones-sobre-covid-19/covid-19-convocatoria>

dos obviamente, Secretaría General con el trabajo para con el rector en ese momento las firmas y demás, fue un aprendizaje conjunto para la institución (Entrevista directora I+D, 2024).

Tras la construcción en un tiempo récord del laboratorio de ciencias experimentales, financiado con fondos propios de la UNPAZ, la investigadora a cargo del proyecto IP Leticia Betancor, realizó una donación de equipamiento a UNPAZ, adquirido años atrás a través del instrumento de financiamiento Empresas de Base Tecnológica (EMPRETECNO PAEBT), proporcionado por AGENCIA I+D+i, específicamente a través del Fondo Argentino Sectorial (FONARSEC). Este equipamiento se destinó finalmente a la instalación en el mencionado laboratorio, además de las compras realizadas con la asignación presupuestaria de la convocatoria IP en la que se enmarca la producción del KSF, con lo que quedó equipado el laboratorio para futuros desarrollos.

En el contexto de una entrevista concedida para este trabajo, la secretaria de la SECyT cuenta que el intercambio con otras universidades que transitaron similares experiencias fue clave a la hora de aplicar procedimientos administrativos para la ejecución de este proyecto. Comenta que

de alguna manera, apoyándonos en las experiencias de universidades cercanas con las que generalmente trabajamos en otros temas o con las que venimos colaborando desde el área de ciencia de manera articulada, y que además son universidades de una escala parecida a la nuestra. No voy a llamar a la UBA para que me explique cómo lo hace porque seguramente me va a resultar inaplicable, pero hablamos con la UNSAM, con la UNAHUR para otras cosas con gente de [la Universidad de] General Sarmiento y con la gente de [la Universidad de] Quilmes. La nota de color era que muchas de las cosas que ellos nos transmitían ahora NO se podían aplicar porque estábamos en pandemia. Había muchos procesos que tenían que ver con la presencialidad que ya no se podían aplicar, teléfonos a los que llamar que ya nadie atendía (Entrevista SECyT, 2024).

Por otro lado, la directora de Ejecución Financiera, Subsidios y Becas en Ciencia y Tecnología (EFSBCYT) de la SECyT brinda una perspectiva interna sobre los procedimientos administrativos y las políticas implementadas para la ejecución de fondos. Comenta que

En principio decirte que al ser una universidad relativamente nueva, nuestra experiencia con proyectos de I+D o de VT, eran proyectos con financiamiento interno, es decir, financiados por la propia UNPAZ, o con financiamiento externo, pero montos pequeños; por lo tanto este fue el primer proyecto de gran financiamiento que tuvimos, pero aparte de lo financiero, era todo un desafío por el contexto en el que se comenzaba su ejecución, plena pandemia, ASPO, con trabajo remoto, el trabajo en equipo consiguió darle el soporte administrativo que necesitaba el equipo de investigación, con el fin de que se abocaran exclusivamente al proyecto, dejando lo relacionado a los procedimientos de compras, y tareas administrativas a nuestro equipo de la SECyT (Entrevista directora EFSBCYT, 2024).

El desarrollo del KSF fue un desafío significativo por ser este el primer proyecto de biotecnología, frente al cual la UNPAZ fortaleció capacidades previas y generó nuevas permitiendo dar respuestas a las exigencias del contexto. En este sentido, se fortalecieron los equipos de administración a través de la capacitación de recursos humanos (RRHH) en la implementación de nuevos procedimientos administrativos, tanto a lo interno como el ya mencionado PACE, pero también estableciendo diálogos e interacción con instituciones nacionales y provinciales del circuito científico-tecnológico que permitieron reforzar capacidades administrativas y de gestión.

Así lo comenta la directora de EFSBCYT:

te diría que a nivel de RRHH fue un gran crecimiento ya que, como te comentaba anteriormente, este fue el primer proyecto de gran cuantía que nos tocó ejecutar, fue un aprendizaje constante, con articulación y acompañamiento por parte del personal de la AGENCIA I+D+i también. En cuanto al equipamiento, los bienes adquiridos, tanto en este, como sucedió luego con otros proyectos, suman al armado de los laboratorios de la Universidad, por lo que cada adquisición, la recibimos con mucha alegría, porque permite que los y las investigadores/as tengan las herramientas necesarias que les permitan desarrollar sus tareas de investigación y desarrollo (Entrevista directora EFSBCYT, 2024).

El Registro de Organismos y Entidades Científicas y Tecnológicas (ROECyT)<sup>11</sup> permite a los organismos y entidades científicas y tecnológicas importar bienes e insumos necesarios para sus investigaciones sin pagar impuestos, gravámenes y tasas de importación. Este registro es esencial para facilitar y agilizar la adquisición de materiales necesarios para el desarrollo de proyectos científicos y tecnológicos. Al respecto la secretaria de la SECyT menciona:

nosotros no estábamos inscriptos en el ROECyT, el MinCyT le dio prioridad absoluta a todo lo que tenía que ver con COVID-19 para que no haya ninguna dificultad en lo referente a importaciones de insumos y equipamientos, la propia gente de ANLAP significó un acompañamiento respecto de las dudas que teníamos o inclusive sobre todo en el registro de ANMAT, fue un buen articulador. En cuanto a las importaciones, debíamos darle el alta a UNPAZ porque aún no habíamos importado insumos, contratamos un despachante de aduana con conocimientos del sistema científico, ya que debía conocer las características de eso que se importaba, ahí pedimos referencia a la UNSAM y nos compartieron la persona que ellos contratan habitualmente para este tipo de cosas (Entrevista SECyT, 2024).

La directora de I+D comenta que el esfuerzo fue a nivel macro, es decir de la nación y las instituciones que impulsaron esta PP:

<sup>11</sup> La Ley N° 25613 establece un régimen especial para las importaciones de bienes e insumos destinados a investigaciones científico-tecnológicas, a través de la eximición de impuestos, gravámenes y tasas de importación.

Los procedimientos fueron muy ágiles en comparación a las convocatorias en general. Hasta la adjudicación de los fondos, generalmente se toman dos meses para la evaluación, después vienen las reconsideraciones etc. Esto no pasó. Fue una evaluación de expertos en una mesa de trabajo donde se seleccionaron los proyectos, si bien la plata no se mandó a la UNPAZ, sino que directamente los pagos los hacía AGENCIA I+D+i, los fondos parten del Ministerio de Ciencia y Tecnología específicamente del FONCyT; son fondos del Banco Interamericano de Desarrollo, el BID tiene un manual que seguir para poder hacer efectivo de manera correcta. Particularmente me encargaba de las compras en el exterior, debía tener en cuenta cosas como que el país proveedor perteneciera a la lista de países habilitados para compras por el BID, etc. Recibía de 30 a 50 mails por día, en ese contexto de pandemia supongo les pasaba a todas las universidades beneficiarias, así que también digo era un compromiso macro, a nivel nacional (Entrevista directora I+D, 2024).

La Agencia I+D+i financió estos proyectos con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta institución financiera posee su propia normativa, la cual, como se menciona anteriormente, establece los criterios y procedimientos para la asignación y el uso de los fondos. La aceptación de dichos fondos implica el cumplimiento de estas normativas específicas, que aseguran la transparencia, eficiencia y efectividad en la gestión de los recursos destinados a los proyectos de investigación e innovación. La normativa del BID incluye procesos rigurosos de evaluación y monitoreo para asegurar que los fondos sean utilizados de manera adecuada y que los proyectos financiados cumplan con los objetivos establecidos.

Asimismo, la aceleración en cuanto a los plazos correspondientes a los procedimientos administrativos de dicha convocatoria respondía a lo apremiante de la situación y la necesidad de dar celeridad al desarrollo de los proyectos. La directora de EFSBCYT comenta que

el proyecto tenía un plazo de 6 meses de ejecución, por lo tanto, el desarrollo del kit debía realizarse en ese lapso, su fecha de finalización era a mediados de mayo de 2021 y pedimos solo una prórroga de una semana para el desembolso de dos facturas que estaban pendientes de pago. Principalmente nos encargamos de analizar la normativa relacionada con la ejecución y rendición de cada proyecto/convocatoria, atendiendo todos los requisitos que establezca el ente financiador, somos el soporte de los/las directores/as de proyectos, en la búsqueda de presupuestos y procesos de compra, velando siempre por que se cumpla la normativa vigente asignada a cada proyecto y en paralelo cumpliendo con el régimen de compras de la UNPAZ, finalizado el plazo de ejecución, realizamos las rendiciones financieras en los sistemas o formatos que exija la convocatoria en cuestión (Entrevista directora de EFSBCYT, 2024).

El trabajo, en cuanto a los procedimientos administrativos y su correspondiente rendición de cuentas para con los recursos otorgados estuvo a cargo de la directora. EFSBCYT. En este sentido, comenta que

en cuanto a los recursos financieros el monto otorgado para el desarrollo del KIT fue de \$ 5.824.246 (Cinco millones ochocientos veinticuatro mil doscientos cuarenta y seis pesos) y se ejecutaron \$ 5.823.265,78, (cinco millones ochocientos veintitrés mil doscientos sesenta y cinco pesos con setenta y ocho centavos) solo restaron por ejecutarse \$980,22 (novecientos ochenta pesos con veintidós centavos) esto habla de un muy buen trabajo para el uso efectivo de los recursos (Entrevista directora EFSBCYT, 2024).

El rol del técnico administrativo en la ejecución de proyectos descripto más arriba es, en suma, importante en la gestión y ejecución de PP. En UNPAZ esta experiencia visibiliza las capacidades de gestión en CyT previas desarrolladas desde su creación, que permitieron la implementación del proyecto IP-COVID y, a su vez, la experiencia de I+D, vinculación y transferencia del KSF permitió un fortalecimiento de capacidades que agilizan y facilitan los procedimientos administrativos para la ejecución de nuevos proyectos. La directora de I+D comenta:

recientemente la institución llevó a cabo la adquisición de nuevos equipos para el Laboratorio de Cs. Experimentales, a través del Programa Federal Equipar Ciencia, dependiente de la Secretaría de Articulación Científico Tecnológica del (MINCYT). Se adquirieron un citómetro de flujo y un microscopio confocal. Esto significa una ampliación de capacidades para futuros proyectos (Entrevista directora I+D, 2024).

## Conclusiones

El desarrollo del Kit Serocovid-Federal fue una experiencia de aprendizaje institucional de importante relevancia para la UNPAZ, primer proyecto de I+D con financiamiento externo en el área de ciencias experimentales que llevó a cabo la universidad de forma exitosa pudiendo dar respuesta inmediata a necesidades demandadas por el entorno.

En ese marco, la UNPAZ, universidad de reciente creación, pudo enfrentar un doble desafío en el contexto de pandemia: reorganizar las capacidades de gestión institucional para asumir sus funciones y, a su vez, organizar sus capacidades previas en CyT para hacer posible la implementación de un proyecto de relevancia a nivel nacional. La universidad se postuló a una convocatoria donde se presentaron universidades con trayectorias y equipos consolidados y, a partir de capacidades instaladas previamente, asume su función de investigación, vinculación y transferencia tecnológica a la altura de otras universidades con trayectorias consolidadas. Además, el desarrollo de este tipo de tecnologías de frontera posiciona al equipo de investigación de la UNPAZ y a la institución en un lugar de relevancia dentro del sistema CyT Nacional.

Al tener una planificación estratégica como el PDI, la institución no tardó en identificar sus capacidades internas y realizar un diagnóstico en el contexto de la pandemia. Esto permitió adecuar y reorganizar su estructura para asegurar la operatividad, reorientando y adecuando sus funciones a las nuevas demandas. Por otro lado, el diseño e implementación de POM como la convocatoria a IP

COVID permitió la aceleración de procesos de fortalecimiento de capacidades en CTI que, posiblemente, se hubiesen llevado a cabo en tiempos más extensos y costosos. En este sentido, el proyecto de I+D, vinculación y transferencia permitió a la UNPAZ consolidar importantes capacidades en CyT, en términos generales, y en un sector considerado –en ese entonces– como estratégico a nivel nacional y de relevancia a nivel internacional, como es la biotecnología.

Asimismo, permitió la consolidación de procedimientos de gestión en la ejecución de proyectos externos, que precisó el conocimiento técnico administrativo a partir de la capacitación de recursos humanos en diferentes marcos normativos necesarios para la ejecución de este y otros proyectos similares.

Por último, se fortalecieron vínculos previos y se constituyeron nuevas relaciones interinstitucionales con referentes del sistema CyT y del sector productivo en el ámbito de la salud, que se tradujeron en capacidades de vinculación instaladas.

Como reflexión final, la experiencia del Kit Serocovid-Federal fue una instancia de aprendizaje que deja importantes capacidades instaladas para la universidad que trascienden el caso particular y se convierten en capacidades adquiridas para el desarrollo de proyectos futuros.

## Referencias bibliográficas

- Argentina. Innovación, Ciencia y Tecnología. Registro de Organismos y Entidades Científicas y Tecnológicas (ROECyT). <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/roecyt>
- Argentina (1992). Ley N° 24156 de Administración Financiera.
- Argentina. Decreto N° 1023/2001 Régimen de Contrataciones del Estado.
- Argentina (2002). Ley N° 25613. Régimen de Importaciones para Insumos Destinados a Investigaciones Científicas Tecnológicas.
- Argentina (2009). Ley N° 26577. Creación de la Universidad Nacional de José C. Paz.
- Argentina. Subsecretaría de Evaluación Institucional (2018). Programa de Evaluación Institucional (PEI). Guía para el diagnóstico y planificación de la función investigación y desarrollo en universidades de reciente creación. Recuperado de [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2018/04/4\\_-\\_guia\\_autoevaluacion\\_funcion\\_id\\_-\\_universidades\\_de\\_reciente\\_creacion.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2018/04/4_-_guia_autoevaluacion_funcion_id_-_universidades_de_reciente_creacion.pdf)
- Argentina. Jefatura de Gabinete de Ministros (18 de marzo de 2020). Decisión Administrativa N° 409/2020 Emergencia Sanitaria, Procedimientos de Selección.
- Argentina. Ministerio de Salud (24 de enero de 2022). El nuevo kit serológico, Serocovid-Federal, recibió su registro ante la ANMAT y comienza su producción en el Laboratorio Chaqueños S.A. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-nuevo-kit-serologico-serocovid-federal-recibio-su-registro-ante-la-anmat-y-comienza-su>
- Carrizo, E. (2019). Políticas orientadas a misiones, ¿son posibles en la Argentina? *Ciencia, Tecnología y Política*, 2(3), 027. <https://doi.org/10.24215/26183188e027>

- Ghazinoory, S., Nasri, S., Ameri, F., Montazer, G.A. y Shayan, A. (2020). Why do we need 'Problem-oriented Innovation System (PIS)' for solving macro-level societal problems? *Technol. Forecast. Soc. Change*, 150, 119749.
- Jaime, F.; Dufour, G.; Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Kattel, R. y Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities *Ind. Corp. Chang.*, 27, 787-801.
- Kupervaser, A. S. y Corengia, A. (2022). La evaluación de la función de investigación de las universidades argentinas a través del Programa de Evaluación Institucional del MinCyT2. *Debate Universitario*, 12(21), 10-33. <https://doi.org/10.59471/debate20222>
- Lettieri, M.; Langer, A. y Roca A. (septiembre de 2023). *El rol del Estado y la articulación entre políticas de I+D, salud y productivas. El caso de ANLAP* (Ponencia). XX Congreso ALTEC, ALTEC/UNER. Paraná.
- Lugones, M. y Lettieri, M. (2023). *Argentina y la producción pública de medicamentos desde el enfoque policy mix*. (Ponencia) Segundas Jornadas del Centro de Estudios Urbanos y Regionales (CEUR). Universidad Nacional De Río Negro.
- Matus, C. (1987). *Política, planificación y gobierno*. Caracas: ILPES/Fundación ALTADIR.
- Mazzucato, M. (2013). *The Entrepreneurial State: Debunking Private vs. Public Sector Myths*. Londres: Anthem Press.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1995). Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. *Redes*, 2(4), 99-128. Universidad Nacional de Quilmes.
- UNPAZ. Resolución N° 151/2020. Apruébanse las Pautas Administrativas en Contexto de Emergencia (PACE). Recuperado de <https://unpaz.edu.ar/sites/default/files/reso%20151-2020%20%28PACE%29.pdf>
- UNPAZ. Resolución Rectoral N° 105/2020. Pautas Académicas en Periodo de Emergencia de la UNPAZ. Recuperado de <https://unpaz.edu.ar/sites/default/files/reso%20105-2020.pdf>
- UNPAZ. Resolución Rectoral N° 285/2016. Aprobación del Reglamento de Investigación, Vinculación y Transferencia Tecnológica.
- Varsavsky, O. (1969): *Ciencia, política y cientificismo*. Buenos Aires, CEAL. Selección de Fragmentos.
- Roca, A.; Schneider, C.; Sánchez, A.; Pedrosa, J. y Chappe, D. (2018). Introducción: Investigación y transferencia en las nuevas universidades del Conurbano Bonaerense. En A. Roca y C. Schneider (comps.), *El legado reformista en las nuevas Universidades del Conurbano: inclusión, democracia y conocimiento*. Avellaneda: UNDAV / José C. Paz: UNPAZ / Moreno: UNM / Hurlingham: UNAHUR / Florencio Varela: UNAJ.

## Entrevistas

Entrevista secretaria Ciencia y Tecnología (SECYT) (2024). Ciencia y Tecnología en la UNPAZ.

Entrevista directora I+D (2024). Ciencia y Tecnología en la UNPAZ.

Entrevista directora de Ejecución Financiera de Subsidios y Becas en Ciencia y Tecnología (EFSBCYT) (2024). Ciencia y Tecnología en la UNPAZ.

# Buenas prácticas para la aplicación de acciones de responsabilidad social empresaria



*Marcelo Alcaín\* y Sabrina Melano\*\**

## Resumen

La responsabilidad social empresaria ha tomado gran importancia en las organizaciones en los últimos tiempos y forma parte del discurso de muchos gerentes y directores; según el pensamiento de varios autores su implementación sirve como herramienta para lograr beneficios tales como el mejoramiento del sistema financiero, reducción de los costos operativos, aumento de la productividad, mejoramiento de la imagen de marca y reputación, acceso a capital y desarrollo sostenible (Igounet, 2012).

Por otro lado, para muchos, la RSE es una pérdida de tiempo que genera costos innecesarios que impactan directamente en su economía y finanzas.

Por lo tanto, para contribuir y teniendo en cuenta las problemáticas actuales que abarcan las tres dimensiones de la responsabilidad social empresaria (social, ambiental y económica), es importante que el sector privado empresarial profundice su compromiso y participación, pero para ello debe contar con información, herramientas e incentivos al respecto (Melano, 2024).

\* Marcelo Alcaín: doctor en Ciencias Económicas (UBA), posgrado en Gestión de Calidad, Six Sigma e ISO 9000 (Georgetown University y Universidad del Salvador), especialización en Gestión de Pymes (UBA), licenciado en Administración (UBA). Docente universitario (UNER, UBA, UNLu). Contacto: marceloalcaín@gmail.com

\*\* Sabrina Melano: magíster en Gestión Empresarial (UNLu), licenciada en Administración (UNPAZ), investigadora en formación del Instituto de Estudios para el Desarrollo Productivo y la Innovación (IDEPI), UNPAZ. Docente de Administración I (UNPAZ). Contacto: melanosabrina.80@gmail.com

Con lo cual, el presente artículo tiene como finalidad brindar herramientas que faciliten la implementación de las acciones de responsabilidad social empresarial a partir de buenas prácticas que se vinculan con los objetivos de desarrollo sostenible establecidos en la Agenda 2030.

## Palabras clave

responsabilidad social empresarial - objetivos desarrollo sostenible - Agenda 2030 - estrategia

## Introducción

Actualmente, donde la conciencia sobre el impacto ambiental y social de las actividades humanas es cada vez mayor, las empresas enfrentan un desafío creciente: demostrar su compromiso con la responsabilidad social.

La responsabilidad social empresarial (RSE) se ha convertido en un elemento clave para las organizaciones que buscan no solo generar ganancias, sino también contribuir positivamente a la sociedad y al medio ambiente.

A través de prácticas éticas, sostenibles y transparentes, las empresas pueden generar valor no solo para sus accionistas, sino también para sus empleados, clientes, proveedores y la comunidad en general.

En este artículo, exploraremos algunas herramientas que pueden servir para que las empresas mejoren su aporte a las tres dimensiones (social, económica y ambiental), ejes de la RSE, teniendo como referencia los objetivos de desarrollo sostenible<sup>1</sup> (en adelante ODS) establecidos en la Agenda 2030.

En primer lugar, conoceremos acerca de la Agenda 2030 y los ODS, para luego establecer los pasos a seguir para mejorar la implementación de las acciones de RSE, además, se presentará una matriz creada para clasificar metas a partir del ODS con el que esté alineada, con el objetivo de ser utilizada como herramienta de control y para facilitar la toma de decisiones.

Finalmente concluiremos con los temas fundamentales en los que cada gerente debe trabajar en profundidad para alcanzar las metas y establecer el cambio deseado con el acompañamiento de sus empleados.

## La Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible

En 2015 fue aprobado el documento final de las Naciones Unidas por parte de los jefes de Estado y de Gobierno y altos representantes, quienes acordaron un plan de acción en favor de las personas, el planeta y la prosperidad, denominado “Agenda 2030”.

---

<sup>1</sup> Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), también conocidos como Objetivos Globales, fueron adoptados por las Naciones Unidas en 2015 como un llamamiento universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que para el 2030 todas las personas disfruten de paz y prosperidad. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

La Agenda cuenta con 17 objetivos de desarrollo sostenible, 169 metas e indicadores. Los objetivos y las metas gravitan en torno a las tres dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental. Esta agenda promueve la adopción de medidas para países con niveles económicos diferentes en pos de la protección del planeta, además de iniciativas para acabar con la pobreza. Estas iniciativas, a su vez, deben ir acompañadas de estrategias que favorezcan el crecimiento económico y aborden una serie de necesidades sociales, entre las más importantes se menciona a la educación, la salud, la protección social, las oportunidades de empleo y el cuidado del ambiente (Resolución Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015).

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe,<sup>2</sup>

los ODS son una herramienta de planificación y seguimiento para los países, tanto a nivel nacional como local. Gracias a su visión de largo plazo, constituirán un apoyo para cada país en su senda hacia un desarrollo sostenido, inclusivo y en armonía con el medio ambiente, a través de políticas públicas e instrumentos de planificación, presupuesto, monitoreo y evaluación.

Estos objetivos vienen acompañados de metas e indicadores, cada gobierno decidirá la mejor forma de aplicación, teniendo en cuenta la planificación, las políticas y las estrategias nacionales.

**Figura 1. Objetivos de desarrollo sostenible.**



**Fuente:** recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

<sup>2</sup> La CEPAL fue creada en 1948, como una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas, con el objetivo de colaborar con los Gobiernos de la región en el desarrollo económico de sus países, el mejoramiento del nivel de vida de sus pueblos y la ampliación y el fortalecimiento de las relaciones comerciales, tanto dentro como fuera de la región. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/notas/75-anos-la-cepal>

Estos objetivos pueden ser útiles no solo para planificar políticas públicas, sino que puede servir para que las empresas privadas los tomen como guía al establecer las metas a seguir considerando que cada uno de ellos puede clasificarse según el eje de la dimensión de la RSE a la que corresponde.

A continuación, estableceremos algunos pasos a seguir para que la implementación de las acciones de RSE sean más efectivos.

## Pasos para mejorar la implementación de las acciones de RSE

Ya hemos expuesto que la RSE es una herramienta utilizada por las empresas para obtener mejoras en cuanto a su imagen, posición y competitividad, entre otros beneficios, pero el cumplimiento debe ser genuino para poder generar un aporte significativo y sostenible para los grupos de interés, por lo tanto, estas son las acciones que se proponen para poder mejorar los resultados y su efectividad (Melano, 2024):

*Paso 1 - Generar políticas claras.* Las políticas empresariales son un conjunto de normas que sirven para guiar el comportamiento y la conducta de los trabajadores dentro y fuera de la organización y abarcan todos los niveles jerárquicos, por lo tanto establecer políticas que reflejen las ideas de la alta dirección es fundamental para lograr el acompañamiento de los colaboradores en pos de mejores prácticas productivas que generen valor económico, ambiental y social para todos los *stakeholders*.<sup>3</sup>

*Paso 2 - Fomentar la transparencia y el compromiso.* Según Barbieri (2008), se impone un replanteo del rol empresario,

un cambio de mentalidad en cuanto a cómo hacer los negocios, para dirigir las acciones sobre la base de valores éticos y humanitarios, considerando que el fin mayor de la empresa debería ser satisfacer las necesidades de sus clientes, empleados y de la comunidad de la que forman parte,

con lo cual resulta interesante destacar la importancia del líder y de la influencia de la gestión utilizada como el camino para llevar adelante los proyectos.

El líder debe ser el encargado de transmitir transparencia para fomentar el compromiso de los colaboradores, “predicando con el ejemplo” y transmitiendo los valores de la organización.

*Paso 3 - Establecer metas y medir el progreso.* Establecer metas de sostenibilidad alineados con ODS, constatar que sean medibles y limitadas para poder evaluar el impacto que generan en la sociedad.

<sup>3</sup> Palavecino (2016). Los *stakeholders* son cualquier individuo o grupo que puede afectar o ser afectado por el logro de los objetivos de la empresa; por lo tanto, los intereses de estos grupos deben estar incorporados a ella.

Los resultados de este tipo de medición deben evaluarse teniendo en cuenta el grado de contribución de su empresa a cada uno de los ODS. De esta manera es fundamental identificar el impacto positivo al que se puede llegar y minimizar el impacto negativo a través de una evaluación de toda la cadena de suministro, desde la llegada de la materia prima, luego el proceso productivo, la distribución y el uso del producto.

Hay que considerar que muchos de los resultados puede que no sean positivos o que no muestren eficiencia para la empresa, pero si se evidencia que son beneficiosos para la sociedad, es muestra suficiente para que se continúe con la meta, el resultado no se mide en ganancia, pero sí se tiene en cuenta el impacto que genera.

*Paso 4 - Promover una cultura empresarial ética.* El mundo de los negocios suele ser un lugar en donde la ética parece estar ausente, en palabras de López Gil y Delgado (1995), los negocios son siempre inmorales porque se apoya en el mundo humano, que es en sí mismo inmoral, la explotación de los empleados, los productos engañosos, la contaminación, las trampas a los clientes son ejemplo de eso, pero en los últimos años se observa la necesidad de cambio, quizás a partir de presiones sociales.

Debido al rol que juegan las empresas en la actualidad, no les queda otra opción que escuchar esas voces que reclaman, por lo tanto, la ética no es solo la aplicación de normas,

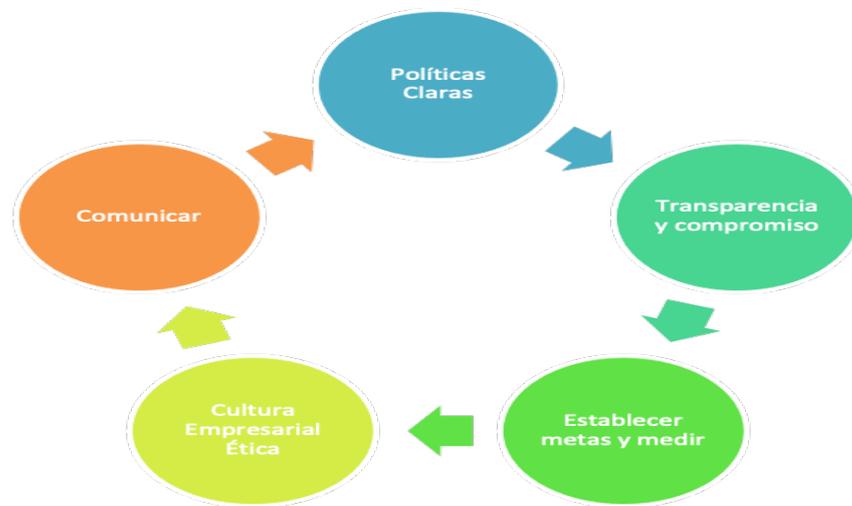
consiste en apelar a criterios éticos que sean capaces de legitimar una determinada toma de decisión, de modo que no suena tan absurdo suponer que si un empresario desarrolla una perspectiva ética se provee de un recurso en el proceso de decidir que hay que hacer (p. 85).

*Paso 5 - Comunicar.* Para que los empleados se comprometan y tomen en serio las metas de la organización tienen que comprobar que las propuestas son genuinas, y para ello lo más eficaz es ser transparentes, mostrando los resultados de la medición de cada una de las metas planteadas.

La información tiene que estar al alcance de la mano de cada uno de los empleados, no solamente en una página web ni en intranet, a la que solo algunos tienen acceso, también tienen que comunicar a través carteleras ubicadas en lugares estratégicos y concurridos por los trabajadores, por otro lado, las capacitaciones suelen ser muy efectivas, a menudo cuando se realiza una capacitación y después no se vuelve a tocar el tema, puede pasar que determinadas prácticas pasen al olvido, con lo cual es recomendable reforzar ciertos temas que son considerados importantes y verificar que se están cumpliendo las normas aprendidas. Además, es importante que los empleados tomen conciencia de los beneficios que se pueden lograr con el aporte de un pequeño grano de arena.

Que se sientan parte y puedan expresar sus ideas facilita el camino para generar un mayor compromiso.

**Figura 2. Pasos para mejorar el cumplimiento de las acciones de RSE.**



**Fuente:** *La responsabilidad social empresarial: su aplicación en la industria química y petroquímica para el tratamiento del agua* (Melano, 2024).

Para realizar el seguimiento de las acciones se propone que una vez que se establezcan las metas alineadas con los ODS, puedan clasificarlas y saber cuál de las dimensiones (económica, social o ambiental) de la RSE posee mayor predominio en su empresa, a partir de la siguiente matriz:

**Figura 3. Matriz 3D S.E.A.**



**Fuente:** *La responsabilidad social empresarial: su aplicación en la industria química y petroquímica para el tratamiento del agua* (Melano, 2024).

Al ubicar las metas de acuerdo al ODS al que pertenece, podemos clasificar y evaluar si contamos con metas que apuntan a contribuir con la dimensión social, económica o ambiental y así podemos identificar la orientación de la empresa; esta herramienta es útil para poder observar cuáles son las fortalezas y debilidades facilitando de esta manera, la toma de decisiones y, además, puede ser utilizada en otras investigaciones ya que es aplicable para cualquier tipo de organización.

## Conclusiones

A partir del desarrollo de este artículo se sugiere que las empresas profundicen su compromiso y mejoren el vínculo con los ODS para contribuir a los lineamientos de la Agenda 2030 a partir de trabajar fundamentalmente en los siguientes temas:

*Cultura organizacional.* En palabras de Etkin, citado en Szlechter (2018), la cultura alude a los “conocimientos, creencias y valores que tienen, construyen y comparten los integrantes de una organización en sus relaciones cotidianas”, es decir que la cultura influye en nuestra manera de actuar, en nuestras creencias y en nuestro comportamiento, no todos pensamos igual y no todos queremos lo mismo.

Al incorporarse un nuevo empleado en una organización no solo tiene que adaptarse al trabajo, a los compañeros y jefes, sino que tiene que aceptar los valores y creencias de dicha organización, que serán transmitidos a partir de diferentes medios, como por ejemplo la educación, las costumbres o la interacción social. Por lo tanto la cultura puede ser modificada, ya que es construida, entonces, es muy importante trabajar sobre los valores de la organización y que estos sean conocidos y aceptados por todos los empleados.

Una de las trabas que podemos encontrar para lograr que se incorporen los valores de la organización es romper con los modelos mentales, definido según Peter Senge (1991), como los anteojos a través de los cuales vemos el mundo y lo interpretamos. Son supuestos, generalizaciones e imágenes que influyen en nuestro comportamiento.

Para concluir con este punto, creemos que las organizaciones no solo son lo que piensan sino lo que hacen, por lo tanto, desde el ápice estratégico tiene que bajar una línea clara de pensamiento hacia un nuevo rumbo, un camino en el que el principal objetivo de la empresa sea el bienestar de sus grupos de interés y esto tiene que venir de la mano de una buena gestión.

*Gestión.* Quiero resaltar la importancia y la dificultad que implica una buena gestión. Etimológicamente “gestión” proviene del latín *gestio-onis*, que significa ‘acción de llevar a cabo’. Según Barbieri, es un proceso continuo que “sintoniza” necesidades, objetivos y recursos, y descubre los caminos para llevar a cabo los proyectos (Barbieri, 2008). Entonces, si el proyecto es colaborar en la transformación para un futuro sustentable, la estrategia de negocios, la misión, visión y valores debe acompañar con políticas que aborden las tres dimensiones de RSE, con lo cual sugerimos que las empresas estipulen metas que estén alineados con los ODS, ya que estos han definido prioridades y aspiraciones mundiales hasta 2030.

Los ODS representan una guía en pos de mejorar las oportunidades para todos y tener una vida digna.

Lo recomendable para las empresas que recién comienzan es pensar a corto plazo, ya que los cambios son muy rápidos y la incertidumbre es general en muchos aspectos.

Las pymes se encuentran centradas en solucionar problemas que ponen en riesgo su supervivencia y les quita tiempo pensar en RSE, por lo tanto es importante no bajar los brazos y comenzar con pequeñas metas a corto plazo, como, por ejemplo, reducir el consumo de agua, proporcionar oportunidades de crecimiento, utilizar responsablemente la energía, concientizar al personal en que arrojen los desechos según su clasificación, minimizar los accidentes de trabajo, incentivar la internalización de estas nuevas conductas, ser inclusivos, no discriminar por género, raza o religión, generar una cultura organizacional fuerte y sobre todo participar a los empleados en los proyectos para que se sientan incluidos y escuchados.

*Igualdad.* Este punto iba a llamarse “inclusión social”, que según la ONU es el proceso de mejorar la habilidad, la oportunidad y la dignidad de las personas que se encuentran en desventaja debido a su identidad, para que puedan participar en la sociedad, en cambio el término “igualdad” según la Real Academia Española es el principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos en derechos y obligaciones.

Esta diferenciación es para considerar que puede haber discriminación aun no estando en desventaja o no teniendo una identidad diferente, suele suceder en las organizaciones que los tratos son distintos solo por afinidad o por amistad, los salarios varían según el género o por acuerdos, sin haber una paridad por puesto; el mérito, considerado como el escalón para el ascenso, solo quedó en las propuestas de Weber y el modelo burocrático.

En este punto se sugiere generar igualdad en todo sentido, en trato, en beneficios, en salarios y en oportunidades. Una buena opción sería crear políticas de género y estipular metas para incorporar personal femenino en un determinado porcentaje y en un tiempo estimado. Estas medidas generan confianza y lealtad en el personal facilitando la colaboración, el compromiso y la comunicación.

*Capacitación.* En palabras de Robbins et al. (2013), la capacitación es una experiencia de aprendizaje que busca un cambio relativamente permanente en los empleados al mejorar su capacidad de llevar a cabo el trabajo; implica un cambio en las habilidades, el conocimiento, las actitudes o el comportamiento.

Este cambio puede incidir en lo que los empleados saben, en la forma en que trabajan o en sus actitudes hacia sus empleos, compañeros de trabajo, gerentes y hacia la organización. Por lo tanto, la sugerencia a las empresas es intensificar las capacitaciones a los empleados para ampliar su conocimiento acerca de qué es la RSE, conocer los ODS y su importancia, comunicar acerca de los resultados de los reportes de los KPI,<sup>4</sup> fomentar la participación y escuchar ideas que pueden servir para mejorar

4 Un KPI es un indicador de rendimiento clave. Hablamos, por tanto, de unos indicadores o métricas especiales que indican el rendimiento de las operaciones de una empresa o negocio. Recuperado de: <https://www.iebschool.com/blog/que-son-los-kpis-y-como-aplicarlos-a-tu-empresa-digital-business/>

procesos, procedimientos e innovar, ya que los empleados suelen ser los que más conocen acerca de las problemáticas y cómo pueden solucionarse.

*Sincerarse.* Se sugiere como pilar de la transparencia el no ocultar ningún hecho que pueda afectar la lealtad de los colaboradores, ser sinceros con los accionistas, con los proveedores, con los empleados, con los clientes y con la comunidad, pero sobre todo que la alta dirección lo sea consigo misma en busca de la verdadera razón de implementar RSE.

Al tener el motivo claro será mucho más fácil formular los objetivos y metas, para poder guiar a la organización hacia tal fin.

La gestión en sí misma no transformará la sociedad, se adaptará a lo que ella necesite hacer y resolver, bajo las circunstancias, valores y culturas de cada momento histórico. En el deambular del hombre por el planeta y en todo lo que ha tenido que decidir y hacer para ello, está la clave de su evolución y su supervivencia como especie (Barbieri, 2008: 20).

Siguiendo esta línea de pensamiento, en el hombre se encuentra la posibilidad de cambio, de ver las cosas de otra manera, de ayudar, de tener en cuenta al otro y de terminar con las grandes desigualdades.

Con lo cual concluyo que, en nuestro país, si bien se observa un crecimiento en la contribución de las tres dimensiones ejes de la RSE, todavía queda mucho por hacer.

Para mejorar en este sentido se tiene que dar un conjunto de factores:

Por un lado, la importancia del rol de las empresas incorporando en su estrategia de negocios metas específicas que se encuentren alineadas con los ODS.

En segundo lugar, el papel del Estado, aportando políticas e incentivos que seduzcan a las empresas a sumarse a estas iniciativas.

Y para finalizar, considerar la importancia del hombre frente al impacto que tienen sus acciones, promover la toma de conciencia de la sociedad en general en el cuidado de los recursos que son indispensables para la vida en nuestro planeta. En sus manos está la posibilidad de crear un desarrollo sostenible.

Ojalá que así ocurra, porque la RSE lejos de ser una pérdida de tiempo o un gasto innecesario ofrece una oportunidad para que las empresas generen valor a largo plazo.

A partir de información, herramientas (como la Matriz 3D S.E.A) e incentivos, las organizaciones pueden superar los desafíos actuales que tienen tantos impactos negativos en la sociedad. Por lo tanto, la aplicación de RSE es, sin duda, un camino que vale la pena recorrer.

## Referencias bibliográficas

- Barbieri, A. (2008). *La gestión como clave en la integración iberoamericana*. Buenos Aires: Eudeba.
- Bello, E. (septiembre de 2021). Qué son los KPIs y cómo funcionan. IEBS. Digital Business - Blog. Recuperado de <https://www.iebschool.com/blog/que-son-los-kpis-y-como-aplicarlos-a-tu-empresa-digital-business/>
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (septiembre de 2019). Agenda para el desarrollo sostenible y objetivos de desarrollo sostenible. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/temas/agenda-2030-desarrollo-sostenible/objetivos-desarrollo-sostenible-ods>
- Igounet, I. (2012). *Sistema de gestión de RSE para empresas argentinas*. (Tesis de grado Ingeniería Industrial). Instituto Tecnológico de Buenos Aires. Buenos Aires.
- López Gil, M. y Delgado, L. (1995). *De camino a una ética empresarial*. Buenos Aires: Biblos.
- Melano, S. (2024). *La responsabilidad social empresarial: su aplicación en la industria química y petroquímica para el tratamiento del agua*. (Tesis de posgrado Maestría en Gestión Empresarial). Universidad Nacional de Luján.
- Palavecino, M. F. (2016). *Responsabilidad social empresarial en la cadena de valor*. (Tesis Maestría en Administración de Empresas). Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Ciencias Económicas. Santa Fe.
- Robbins, S.; DeCenzo, D. y Coulter, M. (2013). *Fundamentos de Administración. Conceptos esenciales y aplicaciones*. México: Pearson.
- Senge, P. (1991). *La quinta disciplina. El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*. Buenos Aires: Granica.
- Szlechter, D. (2018). *Teorías de las organizaciones: un enfoque crítico, histórico y situado*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- UN (2019). ODS. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

# Estudio sobre diversidad de género y pulsiones en el comportamiento organizacional



*Emmanuel Oliverio\**

## Resumen

El propósito del presente trabajo es la difusión de resultados concernientes a mi tesis doctoral UBA, área ciencias económicas, subárea administración, a partir del alcance de su objetivo general. El propio marco teórico incorpora como variables del comportamiento organizacional a la pulsión sexual y el género. Se han utilizado dos herramientas: la psicodinámica y la psicopatología del trabajo. Además, los estudios de género han colaborado en su operacionalización y sistematización de datos. Específicamente, se analizaron los resultados obtenidos de la dimensión psicodinámica del trabajo de la variable pulsión sexual y la dimensión diversidad de género de la variable género.

Se realizó una encuesta general, cuyo universo es la población económicamente activa ubicada en el AMBA de la República Argentina. El trabajo de campo alcanzó 454 personas como muestra. Por otro lado, se orientaron encuestas focalizadas a tres tipos de organizaciones (utilitaria, normativa, coercitiva), con el fin de observar sus particularidades. Se observan las diversas actitudes en las organizaciones orientadas hacia las pulsiones sexuales, generando una función estructurante del trabajo y focalizando

\* Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Instituto de Investigaciones en Administración, Contabilidad y Métodos Cuantitativos para la Gestión (IADCOM), Programa Interdisciplinario en Métodos Experimentales Aplicados a la Gestión y a la Economía (PIMEAGE). Buenos Aires, Argentina. Contacto: emmanueloliverio@economicas.uba.ar

las emociones hacia su actividad. Por otro lado, el comportamiento vinculado a la diversidad de género deja en claro que es necesaria una mayor incorporación de dicha temática.

## Palabras clave

pulsiones - géneros - comportamientos - organizaciones

## Introducción

El presente trabajo tiene como propósito la reflexión y difusión sobre algunos resultados concernientes a la investigación que derivó en mi tesis doctoral UBA, área ciencias económicas, subárea administración. Al respecto, se expondrá aquí el alcance del objetivo general: “indagar sobre el comportamiento de las personas en las organizaciones actuales, a través de las formas en que se manifiestan las consecuencias generadas por la canalización de la pulsión sexual hacia el trabajo y la diversidad de género” (Oliverio, 2023: 7).

El propio marco teórico incorpora como variables del comportamiento organizacional a la pulsión sexual y el género. Para ello, se han utilizado dos herramientas: la psicodinámica y la psicopatología del trabajo, a fin de analizar las acciones de las personas en el ámbito laboral. Además, los estudios de género han colaborado en su operacionalización, permitiendo la sistematización de los datos recopilados. Específicamente, para el alcance del objetivo general, se analizaron los resultados obtenidos a partir de la dimensión psicodinámica del trabajo de la variable pulsión sexual y la dimensión diversidad de género de la variable género.

En cuanto al relevamiento, se realizó una encuesta general, en base al universo conformado por la población económicamente activa ubicada en el Área Metropolitana de Buenos Aires en la República Argentina. A partir del trabajo de campo realizado, se alcanzó una cantidad de 454 personas encuestadas, lo que confirma la significatividad de la muestra. Por otro lado, se orientaron encuestas focalizadas a tres tipos de organizaciones (utilitaria, normativa y coercitiva), con el fin de observar sus particularidades. La metodología aplicada fue contactar a las organizaciones con el fin de hacer circular la encuesta en forma institucional.

A partir de dichos resultados, se observan las diversas actitudes en las organizaciones orientadas hacia las pulsiones sexuales, generando una función estructurante del trabajo y focalizando las emociones hacia su actividad. Por otro lado, el comportamiento vinculado a la diversidad de género deja en claro que, si bien hay ciertos abordajes, es necesaria una mayor incorporación de temáticas de género, tanto en capacitaciones como en la aplicación de políticas organizacionales acordes a dicha problemática.

Las temáticas aquí abordadas pretenden atravesar un alto nivel de conciencia social cuya finalidad es lograr un aporte a la administración en particular y a las ciencias económicas en general, que logre aplicar una perspectiva más social y humana, en consonancia con las necesidades organizacionales de

la actualidad. Es allí que encontramos las problemáticas que la sexualidad y el género provocan en la sociedad de organizaciones (Etzioni, 1965). Tal es el fundamento de aplicar temas desde la psicología y estudios con perspectiva de género, a partir de los movimientos feministas, disidencias, y la comunidad LGBTQ+, con apoyo en el lema de que “lo personal es político”, aunque también que “lo político es personal” (Carballo, 2017), cuya interpretación propia es que no solamente la esfera pública incide en nuestras acciones, sino que también la posición que tomamos frente a determinadas situaciones se hacen carne en nuestros cuerpos.

## Marco teórico

Se abordará, para comenzar, el concepto de comportamiento organizacional (CO). El mismo está compuesto por las conductas, actitudes y formas de actuar que tienen las personas en las organizaciones a diferentes niveles: individual, grupal y organizacional. Puede definirse como “el campo de estudio que investiga el efecto que los individuos, los grupos y la estructura tienen en la forma de actuar de la organización, y su propósito es mejorar el desempeño de ésta” (Robbins y Judge, citado por Franklin y Krieger, 2011: 9).

A partir de Herbert Simon, puede observarse que el comportamiento en el ámbito organizacional está siempre vinculado con la consecución de determinados objetivos y metas, tiene un propósito determinado: “Una gran parte del comportamiento, y especialmente del comportamiento de los individuos dentro de las organizaciones administrativas, es intencionado; es decir, está orientado hacia metas u objetivos” (Simon, 1978: 6).

Por otro lado, para clasificar a las organizaciones, se remitirá a las tipologías de Amitai Etzioni (1965). El autor realizó una interrelación entre dos variables: por un lado, los tipos de poder (físico, material, simbólico) y, por otro, los tipos de involucramiento (alienador, calculador, moral). De esa intersección surgen tres tipologías organizacionales (Etzioni, 1965): 1. Coercitivas: autoridad (ismo) en el nivel superior. Imposición de poder por la fuerza. Por ejemplo: campos de concentración, cárceles, hospitales psiquiátricos. 2. Utilitarias: con fines de lucro. Remuneración como base del control. Por ejemplo: empresas, comercios. 3. Normativas: recompensa por pertenecer (voluntarias). Consenso sobre objetivos y métodos. Por ejemplo: clubes, asociaciones profesionales.

Teniendo por objeto estudiar la dinámica organizacional se aborda la noción de la organización como prisión psíquica, término acuñado por Gareth Morgan. Las personas nos encerramos en nuestras propias formas de pensamiento, siendo las organizaciones ambientes propicios para dicho fin. La metáfora es tomada del mito de la caverna de Platón, “donde Sócrates nos habló de las relaciones entre apariencia, realidad y conocimiento” (Morgan, 1991: 187).

Una de estas trampas de pensamiento tiene que ver con la relación entre organización e inconsciente, en términos del psicoanálisis. Precisamente, Morgan afirma que este tema no está tan problematizado y que “un entendimiento total del significado de lo que hacemos y decimos al desempeñar nuestros

negocios diarios siempre debe tener en cuenta las estructuras ocultas y la dinámica de la mente humana” (Morgan, 1991: 191). Y respecto al hecho de analizar en términos psicoanalíticos esa dinámica plantea que esa visión tiene interesantes consecuencias “al acentuar el vínculo entre represión psíquica, cultura e inconsciente, sugiere que debemos investigar el significado oculto de nuestras culturas de la organización en los intereses y preocupaciones inconscientes de aquellos que las crean y sostienen” (Morgan, 1991: 191).

Como puede observarse, el inconsciente de la organización está íntimamente ligado al de las personas que generan su cultura.

En esos términos entra en juego tanto el concepto de sexualidad como el de pulsión. Al respecto es necesario indagar en otra disciplina como es la psicología, más específicamente, el psicoanálisis. En ese sentido, se vincula el concepto de pulsión con el de estímulo, en el sentido psíquico, parecido a uno fisiológico, pero con sus particularidades. Es un estímulo límite entre la respuesta fisiológica y los procesos psicológicos que trae aparejados (Freud, 1979).

Freud distingue así los estímulos pulsionales de otros fisiológicos: “el estímulo pulsional no proviene del mundo exterior, sino del interior del propio organismo. Por eso también opera diversamente sobre el alma y se requieren diferentes acciones para eliminarlo” (Freud, 1979: 114). Además, esa pulsión debe tomar una vía adecuada, ya que proviene del interior del cuerpo. Es por ello que denomina “necesidad” al estímulo pulsional; lo que cancela esta necesidad es la “satisfacción”. Esta solo puede alcanzarse mediante una modificación, apropiada a la meta (adecuada), de la fuente interior de estímulo” (Freud, 1979: 114).

Por otro lado, Freud distingue dos tipos de pulsiones, las yoicas (o de autoconservación) y las pulsiones sexuales, solo a modo de clasificación y basándose en cuestiones de psiconeurosis y biológicas. El propio Freud desde el psicoanálisis se centra en las pulsiones sexuales y observa cuatro destinos de pulsión, de los cuales se tendrá en cuenta para el presente trabajo el más adecuado: la represión.

Los estudios sobre temáticas de género han proliferado en numerosas disciplinas a lo largo del siglo XX y en lo que lleva transcurrido el XXI, cada vez con mayor relevancia (Femenías, 2008). Las ciencias económicas no son la excepción, allí predominan abordajes de dicha temática en el ámbito de las actividades laborales, buscando visibilizar las desigualdades existentes (Shokida, Serpa y Moure, 2020). Sin embargo, dichos estudios no son tan numerosos todavía, por lo cual queda mucho camino por recorrer y es en ese sentido necesario abordar las temáticas de género en nuestra disciplina (Oliverio, 2022).

El género es una variable de la sexualidad que comprende en su interior otras dimensiones, tales como la diversidad, igualdad, equidad, entre otras. Implica atributos, prácticas, comportamientos y valores que determinan cómo debería ser socioculturalmente un varón o mujer, en términos biológicos, sociales y simbólicos (RED, 2016 y 2017). En el presente trabajo tendremos en cuenta la dimensión diversidad de género, que consiste en “reconocer que la preferencia y autoexpresión de muchas personas no encaja dentro de las normas de género aceptadas comúnmente” (RED, 2017: 12).

Desde hace varios años estos temas se encuentran en debate desde diversas posiciones, incluso dentro de las perspectivas feministas (Segato, 2014). Es por ello interesante observar lo sucedido con las mujeres a lo largo de la historia y en el ámbito laboral en particular. Lidia Heller (2012) destaca la dificultad en conciliar familia/maternidad con trabajo, los obstáculos para acceder a los puestos de toma de decisión, el rol que se le ha otorgado a la mujer en ese sentido. En el campo de la economía, la mujer se encuentra en condición de desventaja. En el mundo del trabajo remunerado, las trabajadoras padecen con mayor intensidad la desocupación, la precariedad laboral y la penalización salarial (Vázquez y Urbiola, 2014).

Las desigualdades de género en el trabajo también se manifiestan en la calificación de las tareas; en casi todos los sectores de la economía las trabajadoras encuentran límites para desarrollarse profesionalmente y acceder a cargos jerárquicos, situación que ha dado lugar al concepto de techo de cristal (Vázquez y Urbiola, 2014). Es importante tener en cuenta que la configuración del mercado laboral en cuanto a los puestos gerenciales favorece a los varones. Según el INDEC (2022), el porcentaje de varones en puestos de dirección y jefaturas es un 75% superior al de las mujeres. Los motivos pueden derivarse de varios fenómenos sociales y culturales al respecto de los cuales se destaca el de techo de cristal, que consiste en un “mecanismo por el que las mujeres no acceden, o lo hacen en mucha menor medida, a los puestos directivos y de decisión” (Szlechter et al., 2020: 347). Se lo denomina de esa forma porque “si bien no hay impedimentos ni legales ni explícitos, hay reglas informales e implícitas, que no se plasman de manera visible ni material, pero que obstaculizan la posibilidad de ascenso de las mujeres en el interior de las organizaciones” (Szlechter et al., 2020: 347). Múltiples son las causas, fundamentalmente se basan en discriminación por cuestiones de género, como ser maternidad, rasgos femeninos, debilidades naturales, sensibilidad, entre otras. Dichas desigualdades deben ser revisadas, ya que generan una brecha en el alcance de los puestos de autoridad en base al poder. Otras formas de desigualdades son: el piso de pegamento, la brecha salarial, la discriminación sexista, la doble jornada laboral, la división sexual del trabajo, entre otras (Szlechter et al., 2020).

Se puede profundizar en las problemáticas generadas por cuestiones de género, que afecta no solo a las mujeres sino también a diversidades y disidencias que integran la comunidad LGTBIQ+. Al respecto es interesante la concepción de contrasexualidad, término acuñado por Paul B. Preciado. El autor la define como: “un análisis crítico de la diferencia de género y de sexo, producto del contrato social heterocentrado, cuyas performatividades normativas han sido inscritas en los cuerpos como verdades biológicas” (Preciado, 2002: 18). En principio se observa que la propuesta de contrasexualidad surge como crítica sobre el contrato heteronormativo, esto es, la presunción de heterosexualidad como norma. Profundizando, Preciado propone un contrato contrasexual en lugar de un contrato social, ya que los cuerpos se reconocen a sí mismos como “la posibilidad de acceder a todas las prácticas significantes, así como a todas las posiciones de enunciación, en tanto sujetos, que la historia ha determinado como masculinas, femeninas o perversas” (Preciado, 2002: 18). Es por ello que “renuncian no sólo a una identidad sexual cerrada y determinada naturalmente, sino también a los beneficios que podrían obtener de una naturalización de los efectos sociales, económicos y jurídicos de sus prácticas significantes” (Preciado, 2002: 18).

Por lo tanto, esta teoría se opone a la naturalización de la heterosexualidad. Otra característica de la contrasexualidad es que implica la producción de formas de placer-saber alternativas, es decir, tecnologías de resistencia, ya que el nombre de contrasexualidad proviene indirectamente de Foucault (2009), para quien la “forma más eficaz de resistencia a la producción disciplinaria de la sexualidad en nuestras sociedades liberales no es la lucha contra la prohibición, sino la contraproduktividad, es decir, la producción de formas de placer-saber alternativas a la sexualidad moderna” (Preciado, 2002: 19).

Se destaca el carácter tecnológico que le da el autor a la sexualidad, en cuanto a la implicancia sobre los cuerpos y la regulación de la vida, la biopolítica en términos foucaulteanos. La sexualidad es producida y regulada a través de relaciones de poder enmarcadas en dispositivos, como ser el de sexualidad de Foucault que abordaremos más adelante. Preciado afirma que la contrasexualidad es una teoría de la producción del cuerpo, y que las categorías englobadas dentro del contrato heterosexual como “hombre”, “mujer”, etc., las divisiones binarias que conforman el pensamiento heterosexual, son también producciones tecnológicas.

Preciado en el sentido de la tecnología del poder en la sexualidad, no solo se opone a la naturalización de la heterosexualidad, sino que también se refiere a la sexualidad en su conjunto como una producción artificial. En esa vía, Judith Butler agrega una mirada más profunda sobre la vinculación del sistema sexo-género y la sexualización, poniendo mayor énfasis en la posición política frente a dicha problemática, ya que “la construcción política del sujeto se realiza con algunos objetivos legitimadores y excluyentes, y estas operaciones políticas se esconden y naturalizan mediante un análisis político en el que se basan las estructuras jurídicas” (Butler, 2007: 47). Se agregan, así, a la visión tecnológica y artificial de la sexualidad de Preciado, dos dimensiones más sobre la construcción del género que son la política y las estructuras jurídicas, cuya funcionalidad radica en mantener estables las estructuras performativas del sistema sexo-género (Butler, 2007).

Por último, es necesario abordar el concepto de psicodinámica del trabajo, como una dimensión de la pulsión sexual. En ese sentido, el contexto organizacional y sus exigencias configuradas como propias para el individuo requieren de este un alto grado de energía pulsional para desarrollar sus tareas laborales dentro de las mismas. Como fundamento, Dejours acerca en su análisis la concepción de “pulsionalidad” y trabajo, no solo en el sentido productivo sino más bien desde una perspectiva subjetiva, ya que “el ‘trabajar’ (poiesis) solo recibe su genio inventivo a través del relevo de un segundo trabajo de sí sobre sí (Arbeit); trabajar no es únicamente producir, también es transformarse a sí mismo” (Dejours, 2012: 53). En tanto que la actividad del trabajo no es solamente lo que las empresas consideran como productivo, sino que conforma la subjetividad de las personas, es que se hace necesaria una correcta comprensión de la psicodinámica de cada actividad.

## Resultados de la investigación

El trabajo de campo ha sido realizado a través de cuatro encuestas en dos niveles: una encuesta general y tres encuestas particulares que abordaron cada uno de los tipos de organizaciones contempladas

en la ya mencionada clasificación de Etzioni, a saber: utilitaria, normativa y coercitiva. En dicho instrumento se realizaron diversas preguntas y se centrará la exposición aquí en las que se enfocaron en la dimensión de psicodinámica del trabajo y en la de diversidad de género. Luego, en cada caso, se abordará lo sucedido en las organizaciones focalizadas.

Cabe destacar que las encuestas se realizaron en contexto de pandemia, debido a la propagación del virus identificado como síndrome respiratorio agudo grave coronavirus 2 (SARS-CoV-2). En ese contexto, la encuesta general se realizó en base al universo conformado por la población económicamente activa ubicada en el Área Metropolitana de Buenos Aires en la República Argentina, que según la Encuesta Permanente de Hogares que realiza el INDEC (2020) periódicamente, en el segundo trimestre del año 2020 está conformada por un total de 10.982.671 personas. Se previó un muestreo probabilístico aleatorio simple que contemple un 95% de confianza y un 5% de margen de error. El cálculo arroja un total de 384 personas como muestra esperada. En base al trabajo de campo realizado, se alcanzó una cantidad de 454 personas encuestadas, lo que confirma la significatividad de la muestra.

Por otro lado, se orientaron encuestas focalizadas a tres tipos de organizaciones, con el fin de observar sus particularidades. La metodología aplicada fue contactar a las organizaciones con el fin de hacer circular la encuesta en forma institucional.

A continuación, se expondrán los resultados divididos entre las dimensiones de psicodinámica del trabajo, por un lado, y diversidad de género, por otro. Una primera instancia será abordar los resultados de la encuesta general y luego las encuestas focalizadas, en cada caso.

## Psicodinámica del trabajo

La pulsionalidad no ha sido fácil de medir. Es por ello que se apeló a determinar que la energía de otras actividades esté dirigida hacia el trabajo, por un lado, y, por otro, que las emociones también se canalicen hacia la actividad laboral. De esta forma, frente a la consulta puntual respecto de la energía volcada al trabajo, en una escala Likert entre 1 menos de lo deseado y 5 más de lo deseado, la tendencia fue clara hacia esta última. Por lo tanto, la actividad laboral insume más energía de la que las personas desean canalizar. En esa vía, al preguntar si les quitan energía a otras actividades, en su mayoría han dicho que sí. Un 63,9%, contra un 36,1% que no lo consideró de esa forma. De las personas que sí lo consideran así, predominan áreas de esparcimiento, ocio, descanso, estudio, familia como canalizadoras de energía hacia el trabajo.

Por otro lado, respecto de las emociones, los resultados han sido interesantes. Se estableció una escala Likert donde 1 eran emociones negativas y 5 eran emociones positivas, marcando una tendencia hacia estas últimas. Algo similar sucede respecto de los tipos de emociones, ya que en su mayoría han manifestado sentir alegría, en lugar de las otras cuatro emociones básicas (tristeza, miedo, ira, asco). Se puede decir entonces que la actividad laboral suele ser estructurante, en términos de Dejours. Resulta también llamativo que, a la hora de preguntar sobre la actividad laboral, en su mayoría han manifes-

tado que es la que realmente desean, ya que el nivel 5 era totalmente de acuerdo y el 1 era nada de acuerdo, concentrándose en los más altos.

Sin embargo, y aquí se observa un comportamiento interesante, al consultar inmediatamente después si cambiarían de trabajo, un 49,6% respondió que sí. El contraste que se observa puede explicarse tal vez en la manifestación de a qué se dedicarían, ya que en su mayoría han respondido actividades independientes, emprendimientos propios, o dedicarse a tareas que tienen una mayor demanda del intelecto que de la fuerza física.

En las encuestas focalizadas por organización, se han observado algunas similitudes y diferencias. Frente a la pregunta sobre la energía que vuelca la gente en su trabajo, la tendencia en la organización utilitaria ha sido más de lo deseado. En cambio, se ha ubicado más al centro la tendencia en la organización normativa, aunque también se inclina ligeramente un poco hacia superar ese umbral de energía que se desea volcar al trabajo. Luego, al consultar respecto a la sensación de quitar dicha energía a otras actividades, superando el 50% se encuentran las personas que desempeñan sus funciones en la organización utilitaria y, por el contrario, no lo han percibido de la misma forma quienes integran la normativa, ya que tan solo un 27% manifestó dicha canalización. Las actividades mencionadas son de varias características y se centran en deportes, ocio y estudio.

La tendencia ha sido pareja al momento de preguntar respecto de las emociones que genera el trabajo, ya sean positivas o negativas. Tanto en la organización utilitaria como en la normativa y la coercitiva también, se ha observado la elección casi unánime de manifestar la sensación de emociones positivas mayoritariamente, como la alegría, en lugar de negativas, como la ira, el miedo, la tristeza o el asco.

Al profundizar y preguntar sobre el deseo de trabajar en esa organización, además de realizar dichas actividades, en la organización utilitaria se concentró mayormente en el centro, ni acuerdo ni en desacuerdo (incluso casi la mitad elegiría cambiar de trabajo). En cambio, en la normativa se puede observar una tendencia a ser esa actividad la que realmente le gusta y desea realizar.

## Diversidad de género

Para abordar dicha dimensión se realizaron siete preguntas destinadas a relevar la percepción y conocimiento que existe respecto a la perspectiva de género. En su mayoría los resultados han arrojado que lejos se encuentran de una concepción biologicista y se acercan más a una idea de construcción social y cultural del género. En un porcentaje alto del 74,9%, las personas perciben que existen más de dos géneros, y queda relegada la idea de que son solo dos los géneros con un 22%. El 3,1% restante declaró no saber la respuesta.

A la hora de consultar respecto de la atribución de cuestiones de género a cuestiones biológicas, culturales o ambas, un 45,8% ha respondido esto último, mientras que le sigue un 33,5% que solo atribuye a cuestiones culturales y un 19,6% contempla una base biológica solamente. Cabe destacar que han agregado otras opciones, sin ser un porcentaje relevante. Con el fin de identificar los géneros que las

personas encuestadas han considerado a la hora de responder las preguntas precedentes, se les solicitó completar directamente los mismos, lo que arrojó una variedad interesante que en muchas ocasiones solamente abarcaba una o algunas de las dimensiones del género que se desarrollan en el presente trabajo. Se observa que sigue habiendo una fuerte predominancia de lo masculino y lo femenino, aunque también se amplía el horizonte hacia otras denominaciones que abarcan tanto la identidad de género como la expresión, identidad u orientación sexual. Otra cuestión a destacar es la presencia de lo trans, ya que se encuentra aceptado socialmente la transexualidad o el transgénero como una forma particular del género.

Ahora bien, al adentrarse un poco más en el grado de conocimiento respecto de la diversidad de género, nos pareció adecuado relevar sobre las leyes nacionales que contienen temáticas de género, cuestión que un 64,5% de personas declararon no conocer. Este dato es, cuanto menos, alarmante. Respecto del 35,5% que declaró conocer alguna ley sobre temática de género, se destacan las leyes de identidad de género, matrimonio igualitario, contra la violencia de género, cupo trans y la conocida como Ley Micaela (Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina, 2022), que establece la capacitación en perspectiva de género en todo organismo público.

Para finalizar con esta dimensión, se consultó respecto de las capacitaciones en su lugar de trabajo en perspectiva de género y arrojó un 55,9% que aseguró no tener, sumado a un 17% que desconocía su existencia. Por el contrario, un 27,1% declaró contar en su lugar de trabajo con alguna capacitación al respecto. En su gran mayoría se referían a la capacitación establecida por la Ley Micaela (Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina, 2022), charlas o cursos sobre perspectiva de género o sobre la Educación Sexual Integral (Ministerio de Educación de la Nación Argentina, 2022), especialmente en personas que se desempeñan en el ámbito de la educación.

Por su parte, en las encuestas focalizadas por organización, frente a la pregunta sobre la cantidad de géneros que conocen ha predominado más de dos. Sin embargo, puede observarse que dicho porcentaje aumenta dependiendo del tipo de organización, en la utilitaria se trata de un 58,1%, en la normativa asciende a un 89,2% y en la coercitiva se trata de un 90%. Luego, al momento de asociarlo a cuestiones biológicas y/o culturales, ha predominado la opción de ambas, en un 61,3% para la utilitaria, 59,5% en la normativa y 40% en la coercitiva. Cabe destacar que, en su mayoría, los porcentajes restantes se lo atribuyen a cuestiones culturales. Las biológicas obtuvieron apenas un 16,1% en la organización utilitaria.

Respecto a los géneros que conocen las personas encuestadas, no se observan grandes diferencias entre los distintos tipos de organizaciones. En el resto de las preguntas los caminos en la recopilación de datos se bifurcan. Esto es así debido a la naturaleza de cada organización relevada. Cabe destacar que seguiremos comparando los datos recopilados en la organización utilitaria y en la normativa, ya que no se pudo dilucidar de la misma forma en la coercitiva.

Las leyes nacionales sobre temáticas de género tienen un mayor grado de conocimiento en el ámbito no lucrativo, ya que un 45,9% manifestó conocer alguna, contra un 25,8% de la organización utilitaria; en ambos, la Ley de Identidad de Género y la Ley Micaela son dos de las más mencionadas.

En el caso de las capacitaciones sobre perspectiva de género, en la organización utilitaria manifestaron que no en un 48,4%, sumado a un 41,9% que desconocía. En cambio, en la normativa un 62,2% expresó que hay capacitaciones de esas características, marcando una clara diferencia. La diversidad de cursos en este último caso denota un mayor interés en dicha materia.

## **Análisis de resultados**

Luego de definir las variables y desarrollar en forma teórica cada una de ellas, se observa la vinculación que existe entre ambas y el comportamiento organizacional. Se desprende del propio marco teórico la posibilidad de incorporar como variables de análisis en el comportamiento organizacional a la pulsión sexual y el género. En la primera, se ha utilizado como herramienta la psicodinámica del trabajo para realizar su medición y el grado de alcance sobre las acciones realizadas por las personas en el ámbito de las organizaciones. Por su parte, los estudios de género abordados han colaborado en la operacionalización del término en diferentes dimensiones de la variable, en particular con la diversidad de género, permitiendo la sistematización de los datos recopilados, a través de la encuesta general y las focalizadas.

A través de dicho instrumento, se pudo observar empíricamente la influencia de las variables planteadas sobre la unidad de análisis, específicamente a partir de los resultados obtenidos de la dimensión psicodinámica del trabajo de la variable pulsión sexual y la dimensión diversidad de género de la variable género.

En primera instancia, haciendo referencia a la encuesta general, las preguntas orientadas a la canalización de la energía hacia el trabajo han dado resultados altos en favor de esta dinámica. Es impactante que las personas perciban que vuelcan al trabajo mayor cantidad de energía de lo que desean. Además, la sensación tiende a ser que les quitan esa energía a actividades consideradas más placenteras, como ser de ocio, de esparcimiento, de recreación, con amistades, familiares, entre otras.

En segunda instancia, la indagación fue sobre las emociones que sienten las personas al momento de realizar sus actividades laborales. Lo interesante del caso es que la tendencia ha sido mayoritariamente hacia el sentimiento de emociones positivas. En ese sentido, puede vincularse con lo que define Dejours (2001) como la función estructurante del trabajo. Esto significa que las condiciones laborales, el hecho de socializar con otras personas, sentirse útil, son instancias que colaboran con la preservación de la salud mental de las personas dentro de las organizaciones.

Otra cuestión relevada es en relación a la vocación de las personas, entendida como las ganas que surgen de lo más profundo del ser, a aquello que realmente desea dedicarse una persona. En esa vía, las respuestas se han centrado en la conformidad de las personas respecto de sus actividades laborales, incluso respondiendo que es el trabajo que realmente desean, las cuales arrojaron un puntaje entre medio y alto.

Sin embargo, a la siguiente pregunta respecto a si cambiarían de trabajo, casi la mitad de las personas encuestadas respondió que sí. Es un número considerablemente alto, teniendo en cuenta las respuestas al interrogante anterior. Cabe destacar que las actividades más elegidas tienen que ver con trabajos independientes o tener algún emprendimiento propio, por lo tanto, se vinculan con la búsqueda de una mayor autonomía a la hora de realizar una actividad que ocupa la mayor parte del tiempo de su cotidianidad.

Ahora bien, al poner el foco en el análisis comparativo sobre los tres tipos de organización, se observa que, en materia de volcar energía hacia las actividades laborales, los resultados han sido dispares. La organización utilitaria ubica más energía de la deseada en su personal, volcada al trabajo. La organización normativa se encuentra centrada, un poco más de lo deseado, aunque no tanto, ya que se ubica en el medio de la escala propuesta. Por lo tanto, se observa que la energía volcada al trabajo es superior en ámbitos lucrativos privados, que en una organización cuya finalidad es más bien social. También es mayor el porcentaje de personas en la utilitaria que creen que esa energía es obtenida de otras actividades, mientras que en la normativa esa creencia no es tal, ya que les costó más visualizar dicha canalización de energía vital desde actividades personales hacia el trabajo.

En el plano emocional, pocas diferencias se han observado entre los tres tipos de organizaciones, ya que en su mayoría han asociado el trabajo con emociones positivas, ya sea la utilitaria, normativa o coercitiva. No tanto así con las emociones negativas. Dicha cuestión se vincula con la noción estructurante del trabajo para las personas en general, más allá de la organización en la cual desempeñan sus funciones.

No obstante, se han observado algunas diferencias al momento de indagar sobre el deseo de pertenecer y trabajar en dicha organización. La organización utilitaria arrojó resultados en el centro, agregando que la mitad desearía cambiar de lugar de trabajo, mientras que en la normativa la tendencia fue más orientada a realizar tareas que son de su agrado. Esto se debe a que el tipo de organización influye en la vinculación e involucramiento de las personas respecto de la finalidad organizacional, más cercana en la normativa que en la utilitaria.

Pasamos ahora al relevamiento de la dimensión diversidad de género que se desprende de la operacionalización de la variable género. Al respecto, se ha observado que en su mayoría las personas perciben más de dos géneros como posibles. Además, se asocian mayoritariamente con cuestiones de índole cultural y biológica, seguido de cuestiones culturales. Dichos aspectos dan cuenta de la amplitud sobre la temática, ya que no se centran en una distinción binaria del sexo asignado al nacer, sino que se tienen en cuenta otros aspectos relevantes que definen la diversidad de género. Específicamente, han predominado los géneros femenino y masculino, aunque también ocupan un gran espacio diversidades y disidencias trans (transgénero, transexualidad). Si bien es una extensión que permite salir del estatus habitual binario del género, falta ampliar bastante el conocimiento sobre otras sexualidades menos conocidas.

Otro aspecto relevado tiene que ver con el grado de conocimiento respecto a las leyes vinculadas con temáticas de género en la República Argentina. Ha sido notoria la falta de conocimiento al respecto, ya que casi un 70% ha manifestado no conocer tales leyes. Si bien en los últimos años se han ampliado derechos en esta vía, cierto es que desde la década de 1990 (sin contar el voto femenino, que data del año 1947)

se vienen incorporando en la legislación argentina instrumentos democráticos que buscan reconocer derechos en materia de igualdad de género. Entre las normativas mencionadas por las personas que sí manifestaron conocer leyes sobre dicha temática, se destacaron las más recientes en la Argentina, como ser la Ley Micaela (N° 27499/2019), Ley sobre Violencia de Género (N° 26485/2009), Ley de Identidad de Género (N° 26743/2012), Decreto de Cupo Laboral Trans (N° 721/2020), entre otras.

El último aspecto sobre diversidad de género tiene que ver con las capacitaciones recibidas en el lugar de trabajo. Más de la mitad de las personas encuestadas ha respondido que no se realizan capacitaciones sobre temáticas de género, mientras que ese porcentaje supera el 60% sumando a las personas que desconocen si se realiza. El resto, en un porcentaje menor, ha podido confirmar espacios de capacitación. Entre otros, ha prevalecido la capacitación sobre la ya mencionada Ley Micaela, que establece la capacitación obligatoria en temáticas de género para todo el ámbito de la administración pública. Otras, en menor medida, fueron las de la anteriormente citada Educación Sexual Integral (más relacionada con el ámbito educativo), violencias en base al género, perspectiva de género en el trabajo, etc.

En el análisis focalizado, podemos observar algunas diferencias entre las organizaciones relevadas, aunque no se alejan tanto de la encuesta general. Un alto porcentaje ha considerado que existen más de dos géneros, y constituye casi la totalidad en la organización coercitiva, un poco menos en la normativa y menos aún en la utilitaria, aunque con porcentajes altos en las tres. También se mantuvo el nivel de atribución a cuestiones culturales y biológicas, predominando las primeras. Tampoco se alejan los géneros conocidos de lo observado en la encuesta general.

En cuanto al tema del conocimiento sobre leyes vinculadas a temáticas de género, se observa que es mayor en la organización normativa, ya que casi la mitad manifestó conocer al menos una ley al respecto. Por su parte, las personas pertenecientes a la organización utilitaria han indicado un bajo nivel de conocimiento, lo cual se presenta como un dato preocupante a tener en cuenta a la hora de abordar este tipo de organizaciones. Sobre todo, en materia de capacitación, ya que han respondido que no existen o que no conocen casi en su totalidad. Evidencia tal situación la necesidad de incorporar espacios de reflexión y formación en temáticas de género, en el ámbito privado. No obstante, a diferencia de la utilitaria, la organización normativa dio muestras de dar una mayor relevancia al tema, ya que en su mayoría se manifestó que existen capacitaciones sobre temáticas de género. Por lo tanto, se puede inferir una preocupación mayor por lograr una formación más orientada hacia la incorporación de estos temas.

## Reflexiones finales

A lo largo del trabajo puede observarse que diversas son las actitudes que las personas en el ámbito organizacional orientan hacia las pulsiones sexuales, canalizando la energía vital, generando una función estructurante del trabajo y focalizando las emociones hacia su actividad. Por otro lado, el comportamiento vinculado a la diversidad de género deja en claro que, si bien hay ciertos abordajes, todavía hay camino por recorrer en la incorporación de temáticas de género, tanto a nivel de capacitación como en la aplicación de políticas organizacionales acordes a la problemática.

En ese contexto, se ha observado que las organizaciones pueden representarse como lugares de represión psíquica (prisiones), que manifiestan el inconsciente grupal en su propia cultura. Allí se exacerbaban las relaciones de poder y se canaliza la energía pulsional hacia el trabajo (psicodinámica), como una forma de sublimación. Todo ello, se lleva al extremo cuando la virtualidad es la regla imperante en materia de relaciones sociales y se alcanzan niveles de hiperconectividad, con un exceso de información. Es interesante pensar en las consecuencias de estos fenómenos, que aún estamos transitando. Cabe entonces preguntarse acerca de las propias prisiones psíquicas, muchas veces llevadas al extremo debido al alto grado de conectividad e interacción que generan las nuevas tecnologías.

Por su parte, las formas de relacionarnos en este contexto se ven afectadas en términos de desigualdades. Más aún si se centra el foco en un tema tan necesario de abordar como es el estudio de los géneros. Al respecto es importante destacar las problemáticas imperantes que muchas veces se encuentran invisibilizadas, producto de la institucionalización, que perpetúa las desigualdades de género, no solo en detrimento de las mujeres sino también de otras disidencias, cuya falta de herramientas no permite efectivizar una real equidad e igualdad en el ámbito de las organizaciones.

Es menester destacar también el rol que juega la violencia como mecanismo de poder y como dispositivo para perpetuar dichas situaciones de desigualdad, ya que si no se profundiza en generar herramientas que logren un desarrollo que mueva los cimientos del sistema tal como está, con la exacerbación de las relaciones de poder y su omnipresencia, entonces no podrá lograrse un cambio social fundamental, tan necesario a nivel individual, grupal y organizacional.

## Referencias bibliográficas

- Butler, J. (2007). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Barcelona: Paidós.
- Carballo, J. A. (2017). *Masculinidades y feminismo*. Barcelona: Virus Editorial.
- Dejours, Ch. (2001). *Trabajo y desgaste mental*. Buenos Aires: Lumen-Hvmanitas.
- Dejours, Ch. (2012). *Trabajo Vivo: Tomo I. Sexualidad y Trabajo*. Buenos Aires: Topía.
- Etzioni, A. (1965). *Organizaciones modernas*. México D.F.: Uteha.
- Femenías, M. L. et al. (2008). *Historias con mujeres. Mujeres con historia. Teorías, historiografía y metodologías*. Buenos Aires: UBA.
- Foucault, M. (2009). *Historia de la sexualidad I: la voluntad del saber*. Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Franklin, E. y Krieger, M. (2011). *Comportamiento organizacional*. México D.F.: Pearson.
- Freud, S. (1979). Pulsiones y destinos de pulsión. En: *Obras Completas de Sigmund Freud, Vol. XIV*. Buenos Aires: Amorrortu.

- Heller, L. (2012). *Diversidad de género en las organizaciones: empresas globales, culturas locales. Estudio comparativo de programas de diversidad como estrategia para el logro de la equidad*. (Tesis de Doctorado. Universidad de Buenos Aires). Recuperado de [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1218\\_HellerL.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1218_HellerL.pdf)
- INDEC (2020). Mercado de trabajo. Tasas e indicadores socioeconómicos (EPH). Segundo trimestre de 2020. Informes técnicos: 4(174). Trabajo e ingresos: 4(, n°5). Recuperado de [https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado\\_trabajo\\_eph\\_2trim20929E519161.pdf](https://www.indec.gob.ar/uploads/informesdeprensa/mercado_trabajo_eph_2trim20929E519161.pdf)
- Ministerio de Educación de la Nación Argentina (2 de diciembre de 2022). *Programa Nacional de Educación Sexual Integral (ESI)*. Argentina.gob.ar. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/educacion/esi>
- Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidad de la Nación Argentina (24 de noviembre de 2022). *Ley Micaela*. Argentina.gob.ar. Recuperado de <https://www.argentina.gob.ar/generos/ley-micaela>
- Morgan, G. (1991). *Imágenes de la organización*. México: Alfaomega.
- Oliverio, E. (2022). *Construcción social y cultural del género en las Ciencias Económicas*. Buenos Aires: Edicon.
- Oliverio, E. (2023). *Géneros y pulsiones como tecnologías de poder condicionantes del comportamiento organizacional*. (Tesis de Doctorado. Universidad de Buenos Aires). Recuperado de [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1215\\_OliverioE.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1215_OliverioE.pdf)
- Preciado, B. (2002). *Manifiesto contra-sexual*. Madrid: Editorial Opera Prima.
- R.E.D. Red de Empresas por la Diversidad (2016). *Guía de diversidad sexual para empresas. Hacia el cambio cultural*. Buenos Aires: Escuela de Negocios, Universidad Torcuato Di Tella.
- R.E.D. Red de Empresas por la Diversidad (2017). *Guía de género para empresas. Hacia la paridad*. Buenos Aires: Escuela de Negocios, Universidad Torcuato Di Tella.
- Segato, R. L. (2014). Colonialidad y patriarcado moderno: expansión del frente estatal, modernización, y la vida de las mujeres. En Y. Espinosa Miñoso, D. Gómez Corral y K. Ochoa Muñoz (eds.), *Tejiendo de otro modo: Feminismo, epistemología y apuestas descoloniales en Abya Yala* (pp. 75-90). Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Shokida, N.; Serpa, D. y Moure, J. (2020-04-30). *Informe: La desigualdad de género se puede medir*. Economía Femini(s)ta. Recuperado de <https://economiafeminita.com/informe-desigualdad-genero/>
- Simon, H. A. (1978). *El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos decisivos en la organización administrativa*. Buenos Aires: Aguilar.
- Szlechter, D.; Gibert, G.; Iorio, S.; Caravaca, E.; Bauni, N.; Berman, R. y Sánchez, R. (2020). Capítulo 8 Hacia una agenda de la historia de la teoría de la organización desde un abordaje latinoamericano, crítico, histórico y con perspectiva de género. En D. Szlechter (coord.), *Teorías de las organizaciones: un enfoque crítico, histórico y situado*. Los Polvorines: Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Vázquez, A. y Urbiola, A. (julio-diciembre de 2014). El género como una perspectiva para el análisis de las organizaciones. *Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, (77), 159-189.

# El ascenso del sujeto emprendedor

Reseña del libro *El ADN emprendedor. Mercado Libre y el devenir tecnoliberal*



Anibal Loguzzo\*

El presente artículo constituye una reseña crítica del libro del doctor en Ciencias Antropológicas Hernán Palermo y la doctora en Ciencias Sociales Patricia Ventrici, *El ADN emprendedor. Mercado Libre y el devenir tecnoliberal*, publicado por Editorial Biblos en el año 2023.

El libro nos ofrece un viaje al interior de la empresa Mercado Libre. A través de prolongadas estancias de investigación en sus oficinas y lugares de trabajo, han logrado recuperar las experiencias y la voz de los trabajadores y trabajadoras de esta empresa para ofrecernos un análisis crítico de los procesos de trabajo que dan sustento a Mercado Libre, las condiciones laborales y los sentidos culturales que se promueven y estimulan desde los directivos y atraviesan a la totalidad de los trabajadores y trabajadoras, tensionando en un proceso de construcción y reconstrucción de los sentidos compartidos al interior de la empresa.

La selección del caso de Mercado Libre es significativa en virtud de que la historia del nacimiento y desarrollo de la empresa se da en un contexto de profundas transformaciones de los sistemas de trabajo y de la emergencia de la agenda de futuro neoliberal tecnoprogresista, a partir de la mediación algorítmica en las diferentes esferas de la vida de las personas: el espacio laboral, el espacio doméstico y el espacio de ocio y recreación se superponen hasta hacerse difícil distinguir las fronteras entre estos.

\* Director de la Licenciatura en Administración, UNPAZ.

La emergencia de la economía de plataformas a partir de los procesos de automatización, digitalización y algoritmización, acompañado por nuevas formas de administración y gestión de los recursos y las personas en los procesos de apropiación del valor, el management algorítmico, como lo denominan los autores, impulsan nuevas tecnologías de control de la productividad de los trabajadores y trabajadoras y nuevos patrones de consumo de la población usuaria de estas plataformas en el marco de un nuevo modelo civilizatorio promovido por esta mediación algorítmica.

El libro se compone de un capítulo introductorio, seis capítulos y, a modo de cierre y conclusión, nos ofrece unas páginas que contienen las reflexiones finales de las investigaciones. A continuación, abordaremos cada uno de estos apartados.

El capítulo introductorio presenta un marco conceptual a partir del cual los autores llevan adelante su recorrido de investigación en un mundo del trabajo donde las trabajadoras y los trabajadores cognitivos enlazan su actividad con las tecnologías digitales y algorítmicas, adoptando como caso de estudio una empresa emblemática de este sector como Mercado Libre y a una figura icónica como su CEO y fundador Marcos Galperin.

En este contexto, los autores analizan el rol que posee el conocimiento y el cambio tecnológico dentro de los procesos de valorización del capital, y la articulación de estos procesos con la filosofía del emprendedor a partir del caso de Galperin y Mercado Libre, quienes construyen narrativamente una utopía de un sujeto libre que asume la responsabilidad de su propio destino. Como afirman los autores, “esta narrativa supone no solo un imaginario en torno al trabajo sino también un modo de existencia que configura prácticas, representaciones y roles con los que se orientan las acciones de los sujetos y su manera de vivir en sociedad” (p. 21).

El apartado introductorio finaliza con una descripción del itinerario de investigación, que se caracterizó por el carácter cualitativo de los procesos de investigación y por el atravesamiento de la pandemia por COVID-19, que contribuyó a acelerar los procesos de digitalización y fomentó el trabajo remoto, modificando las relaciones laborales y los mecanismos de control del rendimiento laboral, en el marco de una construcción discursiva de flexibilidad y libertad laboral.

El primer capítulo del libro aborda la figura de Marcos Galperin, fundador de Mercado Libre, como un ícono del emprendedurismo en la era digital y ferviente promotor de la filosofía empresarial, que se asume como una filosofía de vida, a partir de la cual la toma de riesgos, el esfuerzo, la competencia y la innovación adquieren un valor determinante, y el mérito individual es entendido como criterio de justicia y variable explicativa del progreso personal.

En esta línea de pensamiento, se exploran sus visiones sobre el capitalismo, la democracia y la tecnología, analizando las relaciones entre el neoliberalismo, el emprendedurismo y la cultura empresarial, donde, a partir de incluir en su modelo de negocios a diversos sectores de la sociedad excluidos de la economía formal, asocia el desarrollo tecnológico y de su emprendimiento fintech con la idea de procesos de inclusión y democratización de la sociedad contemporánea.

De esta manera, apelando a delinear lo que los autores denominan como una racionalidad neoliberal tecnoprogresista (pp. 48-49), va consolidando una agenda de futuro, donde la inclusión social se vincula con la construcción de una autonomía individual que es entendida como capacidad de gestión de la vida a partir de recursos escasos.

La agenda de futuro de Mercado Libre incluye también algunas reivindicaciones de los movimientos sociales contemporáneos como el ambientalismo y el feminismo; sin embargo, los autores denotan que los creadores y protagonistas de esa agenda son grandes “Hombres”, dando cuenta de las disonancias entre la construcción discursiva y las prácticas en materia de inclusión.

El segundo capítulo del libro explora el período presidencial de la alianza Cambiemos (2015-2019) como parte del proyecto neoliberal tecnoprogresista. En él analiza el papel de Mercado Libre como representante del sector empresarial vinculado a las plataformas digitales y examina el ajuste neoliberal implementado durante el gobierno de Mauricio Macri, así como la batalla cultural en torno a la figura del emprendedor, resaltando cómo, en ese contexto, el gobierno de Cambiemos promovió una visión neoliberal que enfatizaba la figura del emprendedor como motor de la economía.

En esta línea de pensamiento, los autores destacan la alianza entre el neoliberalismo y la utopía del individuo emprendedor, la cual se materializó en políticas y discursos que favorecían la iniciativa privada y la desregulación del mercado, reflejando así la influencia de empresas como Mercado Libre en la configuración de la agenda política y económica de ese periodo.

En este sentido, el período presidencial de Mauricio Macri es considerado como un momento clave en la expresión política del proyecto neoliberal tecnoprogresista, ya que a partir de este se implementó un feroz ajuste de corte neoliberal, caracterizado por políticas de desregulación, apertura económica y reducción del gasto público, que impactó decisivamente en la configuración del mercado laboral. Estas políticas se entrelazan con una narrativa que exaltaba las virtudes del individualismo, la meritocracia y la iniciativa privada, retroalimentando así los sentidos que dan sustento a la desregulación del mercado laboral y la promoción del emprendimiento como solución a los problemas económicos y sociales.

De esta manera, a partir de las reflexiones contenidas en el capítulo, se puede observar el papel de Mercado Libre, en su carácter de representante del sector empresarial vinculado a las plataformas digitales, en la promoción de la economía digital y en la configuración de un nuevo modelo de negocios basado en la tecnología y la innovación, que llegó a convertirse en un referente para otras empresas en América Latina, marcando tendencias en el ámbito del comercio electrónico y la economía digital.

El capítulo 3 del libro desarrolla las estrategias de Mercado Libre para incluir diversas reivindicaciones de diferentes colectivos como el feminismo y el ambientalismo dentro de su propia agenda de futuro. En este contexto, se destacan tanto el despliegue de políticas organizacionales destinadas al desarrollo de competencias tecnológicas en mujeres así como la articulación de estrategias comerciales con valores y reivindicaciones de mujeres y diversidades.

Sin embargo, como analizan los autores, esta inclusión de principios de diversidad, multiculturalismo y ambientalismo en la agenda tecnoprogresista se realiza combinándolos de manera subordinada al criterio meritocrático. De esta manera, en lugar de promover una agenda inclusiva basada en la ampliación de derechos, Mercado Libre se propone la “democratización de las oportunidades”, subordinando los principios de inclusión al reconocimiento de los méritos individuales.

El análisis propuesto en el capítulo se centra en el estudio del programa Conectadas, una iniciativa de Mercado Libre en colaboración con una asociación civil por la equidad de género, con el objeto de abordar la brecha de género presente en el acceso a la tecnología promoviendo la inclusión de mujeres jóvenes a través de la formación en habilidades digitales.

En este sentido, el programa se propone abordar, a partir de la formación y el empoderamiento de las mujeres, las limitaciones que enfrentan para participar y desarrollarse profesionalmente en el ámbito tecnológico, lo que limita su participación y desarrollo profesional en este sector, proponiendo, a su vez, un análisis de este tipo de programas en relación con los imperativos de masculinidad presentes en las megaempresas de tecnología, las cuales a pesar de promover la inclusión de género, mantienen estructuras y prácticas que refuerzan la masculinidad como norma dominante dentro del sector.

El cuarto capítulo, “Hiperconexión: jugar en el trabajo y trabajar en la casa”, sitúa la mirada en la interrelación entre el espacio de trabajo y el ámbito doméstico en el contexto de las empresas de tecnologías, identificando las difusas líneas que se dibujan en la separación de estos espacios hasta llegar a integrarlos.

En este análisis, los autores resaltan cómo estas organizaciones han encontrado formas de maximizar la productividad tanto en las oficinas como en el hogar-oficina; así, analiza cómo la noción de productividad atraviesa todas las dimensiones y espacios de la vida, delineando un sujeto que produce incluso en los momentos de descanso.

En este contexto, el texto analiza cómo las tecnologías digitales han permitido una interconexión constante entre las y los trabajadores y la empresa, creando así un entorno en el que la disponibilidad y la productividad se extienden más allá de los límites tradicionales de la jornada laboral; los autores destacan, en consecuencia, la necesidad de comprender las diferentes tensiones que se producen en la vida de los trabajadores y trabajadoras, a partir de nuevas dinámicas que impactan en su cotidianidad y en sus rutinas diarias como consecuencia de esta hiperconexión.

Sumados a los ejes propuestos, mencionados precedentemente, el capítulo nos ofrece, en base al caso de Mercado Libre, elementos que hacen a la construcción de un conjunto de nociones y representaciones simbólicas que dan sustento a las dinámicas laborales y promueven la productividad del trabajo cognitivo, como, por ejemplo, cierta idea de horizontalidad entre trabajadores y trabajadoras y de democratización del espacio, que pone un velo a la existencia de estructuras jerárquicas; prácticas vinculadas con procesos de institucionalización del ocio y ludificación de la jornada laboral; y el sentido de lo joven como factor dinamizador de los procesos laborales, noción que contribuye a promover

como valores la agilidad, la rapidez, la flexibilidad y la apertura en el marco de un proceso de cambio, innovación y transformación constante.

El quinto capítulo del libro: “Divertidos, creativos y meritocráticos”, nos proporciona un análisis de las dinámicas vinculadas con el desarrollo y la reproducción del trabajo en los contextos laborales dominados por la tecnología digital, recuperando las percepciones de los propios trabajadores y trabajadoras y las significaciones que estos construyen en la empresa, las tensiones vinculadas con las políticas empresariales y los procesos pedagógicos que moldean la fuerza laboral, a partir de Mercado Libre como caso de estudio.

En esta línea de pensamiento, y en palabras de los autores, el capítulo tiene por propósito constituirse en una fotografía crítica de la producción neoliberal tecnoprogresista de la idea de sujeto emprendedor y meritocrático, entendido como una expresión de una novedosa forma de dominación en los ámbitos laborales atravesados por las tecnologías digitales (p. 119).

Un hallazgo sumamente interesante que se presenta en el capítulo es el vinculado con cómo el proceso de trabajo por producto impuesto en Mercado Libre transforma las maneras y significaciones mismas en torno al trabajo, ya que todo producto realizado es entendido por definición como un producto inacabado, todo lo que se produce debe ser mejorado, y esta tarea de mejora le corresponde al mismo equipo que desarrolló la innovación, el cual tiene el deber de hacer un seguimiento del producto para agregarle valor, siendo así el equipo el responsable o no del fracaso del producto.

Este criterio de creación de valor constante se constituye como el principal factor dinamizador de la organización y demanda sujetos movilizados activos y eficaces, con cualidades objetivas como agilidad, rapidez, flexibilidad y apertura. En este contexto, destacan que las aptitudes mentales y emocionales son claves en los procesos cognitivos y, a partir del trabajo en beta constante, las jornadas laborales se extienden al infinito siendo difusos los tiempos de trabajo con los que no se trabaja.

De esta manera, se delinea una disciplina del trabajo a partir de inducir un conjunto de prácticas y técnicas, a la vez que produce un yo caracterizado por el constante esfuerzo en interiorizar y accionar estas creencias y rutinas de trabajo, agregando valor de manera constante en base a un producto de trabajo entendido como beta continuo, e incorporando hábitos, deseos y esperanzas que adecuan al sujeto con las demandas de tiempo de vida que exige este trabajo. A su vez, se construye simbólicamente otro: quienes no sintonizan con la cultura de la empresa y no logran adaptarse a los ritmos laborales y al ambiente de trabajo se constituyen como un obstáculo para el progreso. Frente a estos otros se construyen significaciones y reproches de carácter moral, ya que encarnan la falta de esfuerzo y de voluntad.

El capítulo 6, “Los límites del ADN emprendedor”, examina cómo la ideología del emprendimiento se ha convertido en un imperativo cultural que promueve la idea de que cada individuo debe ser un emprendedor de su propia vida, lo que a menudo oculta las realidades estructurales que limitan las oportunidades para las mayorías.

En este contexto, se analiza lo que constituye para este universo simbólico el “mal de males”: el sindicalismo y las nociones construidas en torno a su naturaleza y su rol. Los autores describen cómo la cultura emprendedora tiende a desincentivar la organización colectiva y la acción sindical, presentando la figura del emprendedor como un individuo aislado que debe luchar por su propio éxito personal. Esta narrativa, que suele presentarse de manera discursivamente atractiva, puede llevar a la deslegitimación de las luchas colectivas y a la precarización del trabajo, ya que se minimiza la necesidad de construir un sistema de protección y de reconocimiento de derechos laborales.

Sumado a ello, se presenta la tensión emergente entre la promesa de éxito que ofrece el discurso emprendedor y la realidad de muchos trabajadores y trabajadoras que enfrentan condiciones laborales difíciles, donde, a pesar de la exaltación del emprendimiento, muchos trabajadores se encuentran atrapados en un ciclo de trabajo de carácter precario y de explotación, en el cual la innovación y la creatividad son exigidas sin el correspondiente reconocimiento o compensación. Desde esta óptica, esta contradicción pone de manifiesto los límites de la narrativa emprendedora.

En esta línea de pensamiento, se exploran las dinámicas de poder que operan dentro de estas empresas, donde por un lado la meritocracia se presenta como un valor fundamental, pero en la práctica puede perpetuar desigualdades. Si bien se construyen representaciones sociales a través de la promoción de un ambiente de trabajo inclusivo y meritocrático, las estructuras de poder y las expectativas de rendimiento se convierten en criterios excluyentes, la competencia se vuelve feroz y puede llevar a la deshumanización de los trabajadores.

Finalmente, frente a este escenario, los autores reconocen la necesidad de identificar los límites de esta ideología y considerar alternativas que prioricen la colaboración, la solidaridad y la justicia social en el ámbito laboral.

En su último apartado, “Reflexiones finales”, los autores recuperan y sintetizan las principales ideas y hallazgos presentados a lo largo de la obra, enfatizando la complejidad del fenómeno del ADN emprendedor y su impacto en el mundo laboral contemporáneo; destacan cómo esta narrativa se encuentra atravesando la cultura laboral, promoviendo un ideal de individualismo y autoexplotación que oculta las realidades estructurales que afectan a los trabajadores.

Estas reflexiones nos invitan a cuestionar la validez de la meritocracia y el individualismo como principios organizadores de nuestra sociedad en un contexto caracterizado por desigualdades persistentes. A su vez, nos desafía a pensar de qué manera es posible construir políticas empresariales que pueden ser más inclusivas y justas, promoviendo un entorno laboral que valore la colaboración y el bienestar de todos los trabajadores.

Finalmente, las reflexiones finales del libro concluyen con un llamado a la acción, nos invita a repensar el modelo de trabajo imperante en la actualidad y a buscar alternativas que prioricen la justicia social y la equidad. Esto implica no solo cuestionar la narrativa emprendedora, sino también fomentar un diálogo sobre el futuro del trabajo que incluya las voces de los trabajadores y trabajadoras y sus propias experiencias y saberes.