# 4 realidad económica

Revista de economía editada por el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) Aparece cada 45 días

261



El Rastrojero 1952-1955 ESTADO, PYMES, INDUSTRIA

#### INSTITUTO ARGENTINO PARA EL DESARROLLO FCONÓMICO

#### Presidente honorario: Salvador María Lozada

#### Presidente:

Sergio Carpenter Vallejos

#### Vicepresidente:

Alfredo T. García

#### Secretaria:

Lucía Vera

#### Prosecretaria:

Marisa Duarte

#### Tesorero:

Eduardo Kanevsky

#### Protesorero:

Ricardo Laurnagaray

#### Vocales Titulares:

Roberto Gómez

Alberto Rosenthal

Juan Carlos Amigo

Carlos Zaietz

Pedro Etchichury

Daniel Rascovschi

Horacio Rovelli

José María Cardo

#### **Vocales Suplentes:**

Ariel Slipak

Flora Losada

Teresa Herrera

Alberto Urthiaque

#### Comisión revisora de cuentas:

Enrique Jardel

Gabriela Vítola

#### ISSN 0325-1926



#### Nº 261

1º de julio al

15 de agosto de 2011

#### Editor responsable:

Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE)

#### Director:

Juan Carlos Amigo

#### Comité Editorial:

Enrique O. Arceo

Eduardo Basualdo

Alfredo Eric Calcagno

Dina Foguelman

Roberto Gómez

Mabel Manzanal

Miguel Teubal

#### Registro Nacional de la Propiedad Intelectual Nº 133452

Los artículos pueden ser libremente reproducidos con sólo acreditar a Realidad Económica como fuente de origen, salvo indicación en contrario. La responsabilidad de los artículos firmados recae de manera exclusiva sobre sus autores y su contenido no refleja, necesariamente, el criterio de la dirección.

#### Pedido de suscripción Nacional

Valor de la suscripción 8 números/1 año \$250

#### Exterior

Precio del ejemplar (vía aérea) US\$18 Suscripción anual (vía aérea) US\$150

Impreso en Publimprent S.A., Cóndor 1785 - Cdad. de Buenos Aires. tel. 4918-2061/2

#### realidad económica

Revista de economía editada por el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) Hipólito Yrigoyen 1116 - 4º piso (C1086AAT) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Teléfonos y Fax: (54 11) 4381-7380/9337 - correo electrónico: iade@iade.org.ar, realidadeconomica@iade.org.ar - http://www.iade.org.ar

## SUMARIO

#### Cadena científico-tecnológica

#### Convertir ciencia en tecnología: el rol del Estado

Eduardo N. Dvorkin

7

Ciencia y Tecnología son dos disciplinas independientes. No es necesario para la Ciencia justificar los desarrollos sobre la base de potenciales aplicaciones tecnológicas y los desarrollos tecnológicos no requieren el prerrequisito de un desarrollo científico; sin embargo, cuando una sociedad logra incorporar a sus desarrollos tecnológicos conocimientos científicos está en condiciones de producir mayor valor agregado.

El gran tema es cómo se impulsa la cadena científico-tecnológica.

La Argentina es un país con un importante desarrollo científico de alta calidad; sin embargo, transformar el conocimiento científico en desarrollos tecnológicos, con el impacto que esto implica sobre la creación de puestos de trabajo de calidad y la generación de riqueza, es una urgente tarea pendiente.

El Estado argentino es el gran sujeto, el único, que podrá impulsar esta transformación.

#### El Rastrojero

### Análisis sociotécnico del proyecto de producción automotriz local integrada en la segunda presidencia peronista (1952-1955) Facundo Picabea - Hernán Thomas

En este artículo se analiza la travectoria del vehículo utilitario Rastroiero, diseñado y producido en serie en 1952 en una empresa del Estado. El principal objetivo es estudiar la dinámica de un conjunto de elementos heterogéneos (instituciones, conocimientos, políticas públicas, infraestructura, grupos sociales, artefactos, empresas, poder, etc.), vinculados con la fabricación de un artefacto tecnológico durante la segunda presidencia peronista para proveer a pequeños y medianos productores. El análisis articula el nivel micro (del artefacto), con el nivel macro (del modelo de acumulación y cambio tecnológico), en el escenario de un provecto nacional de desarrollo de la industria metalmecánica.

El análisis del Rastrojero permite comprender diferentes aspectos de la travectoria tecnoproductiva de IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado). El gobierno confiaba en que la producción metalmecánica movilizaría a la economía nacional con sus encadenamientos productivos, y a los usuarios, con un nuevo vehículo para el sector PyME. Portador de un discurso autonomista, el gobierno orientó también la convergencia de las significaciones de los otros grupos sociales sobre el artefacto, a través de estrategias tecnoeconómicas y sociopolíticas.



#### Economía política

## La crisis de 2001-2002 y el colapso del neoliberalismo en la Argentina

Miguel Teubal

58

La situación socioeconómica y política que afectó a la Argentina a comienzos del nuevo milenio puede ser considerada como una crisis del neoliberalismo, del colapso del modelo neoliberal implementado a rajatabla en el país en los años noventa. En muchos sentidos, esto diferencia el caso argentino de otras crisis de la década anterior, como la brasileña, la asiática o la rusa: todas ellas fueron en gran medida crisis de los modelos *neodesarrollistas* u orientados a las exportaciones impulsados por el Estado.

Dos eventos importantes marcan los comienzos de una nueva etapa en la economía política de nuestro país: el golpe militar de 1976 y el golpe económico de 1989. Ambos contribuyeron al desarrollo de un nuevo "régimen de acumulación" (RA), sustancialmente diferente al de "industrialización por sustitución de las importaciones" (ISI), que prevaleció en décadas anteriores. Ambos abrieron el camino para la implementación del Plan de Convertibilidad y los Programas de Ajuste Estructural (PAE) de los años noventa, que favorecieron plenamente la consolidación del modelo neoliberal en la Argentina.

#### Análisis crítico

#### Procesos económicos recientes en América latina

85

Alfredo Serrano Mancilla - Valeria Mutuberría Lazarini

En la última década, se han desarrollado en Latinoamérica nuevos procesos políticos, sociales, económicos y culturales en respuesta a las consecuencias del modelo económico neoliberal vigente en los años ochenta y noventa: aumento de la pobreza, exclusión, desigualdades, desempleo, precarización de las condiciones de trabajo y erosión de la naturaleza. La población ha elegido nuevos gobiernos que presentan plataformas alternativas con el objetivo de cambiar su modelo de (sub)desarrollo económico. La construcción de un nuevo paradigma político-social-económico es un reto complicado pero necesario. Muchos países han optado por la utilización del concepto de Economía Social (comunitaria, popular, solidaria) para proponer esa otra economía.

Este artículo discute, en primer lugar, el concepto de economía social, proponiendo un nuevo marco teórico para clasificar sus diferentes enfoques. En segundo lugar, analiza cuánto se ha llevado a cabo a la práctiva de esta otra economía propuesta en algunos países de América latina, prestando especial atención a dos bloques diferentes de países: Bolivia y el Ecuador, y el Brasil y la Argentina.

#### Disidencias y aproximaciones

## Sociedad de la Información en el Cono Sur de América latina. El caso de la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología del Mercosur (2001-2010)

117

María Soledad Oregioni - Fernando Julio Piñero

El artículo describe la trayectoria político-institucional de la Comisión Temática Sociedad de la Información de la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología (RECYT) del Mercosur, en el período 2001-2010, a partir de analizar la evolución de dos proyectos que se trabajan en el ámbito de dicha Comisión Temática: "Observatorio sobre Sociedad de la Información" y "Escuela Virtual sobre Sociedad de la Información". Ambos proyectos plantean el objetivo explícito de contribuir en la construcción de la Sociedad de la información en el Cono Sur de América latina. El objetivo central del trabajo consiste en identificar las redes de cooperación que se construyen en torno de cada proyecto en particular y la incidencia que tienen los grupos sociales relevantes en la construcción de funcionamiento (éxito y/o fracaso). La estrategia metodológica utilizada para resolver los objetivos propuestos consistió en analizar actas institucionales de la RECYT y entrevistas realizadas a policy makers e investigadores que formaban parte de la Reunión en el período de estudio.

#### Experiencias

## De asambleas, cooperativas y ONGs: encuentros y desencuentros de la economía social en el Mercado de Bonpland (barrio de Palermo, Buenos Aires) 2ª parte

136

Pablo Forni - Romina Pighin

El Mercado de Bonpland reconoce como idea de origen el ciclo de movilizaciones y organización popular con epicentro en la crisis de 2001. Heredero directo de la Asamblea de Palermo Viejo, lo integran mayoritariamente organizaciones surgidas en el mismo período así como algunas más antiguas. Comparten el espacio y el proyecto del mercado asambleas populares, cooperativas, ONGs, grupos de pequeños productores beneficiarios de programas sociales y fábricas recuperadas. Su trayectoria como conjunto de organizaciones recorre casi una década e incluye conflictos con autoridades gubernamentales así como a su interior. Tres rasgos salientes de este colectivo son: a) que congrega a las múltiples expresiones de la creciente economía social (seguridad alimentaria, producción agroecológica, autogestión, consumo responsable y comercio justo, lucha contra el trabajo esclavo), b) a diferencia de muchas otras experiencias, perdura y prospera a pesar de la indiferencia u hostilidad del gobierno local, y c) se encuentra localizado, paradójicamente, en una de las zonas de mayor transformación y valorización residencial, comercial y gastronómica de la ciudad de Buenos Aires. Este artículo analiza la trayectoria del mercado desde sus orígenes y, asimismo, describe cada una de las organizaciones de la economía social que congrega.

#### Galera de corrección

La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI

Daniel Azplazia

151

Martin Schorr

Después del neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América latina CARLOS VILAS

Alfredo Eric Calcagno

IADE

#### **Actividades**

159

#### Laura Reinhold

El ex presidente del IADE Augusto Reinhold lamentablemente no pudo ser testigo de la recuperación de Laura, la nieta 105, hija de Marcelo Reinhold y Susana Siver, desaparecidos por la dictadura. Quienes tuvimos el privilegio de compartir con Augusto actividades del Instituto Argentino para el Desarrollo Económico - IADE y la revista Realidad Económica, en pos de ideales democráticos, nos sentimos sus herederos al momento de celebrar como propia la hermosa realidad de la vuelta a la vida de Laura.



Marcelo Reinhold y Susana Siver

Compañeros y amigos del IADE

#### Cadena científico-tecnológica

## Convertir **ciencia** en **tecnología**: el rol del Estado

Eduardo N. Dvorkin\*

Ciencia y Tecnología son dos disciplinas independientes. No es necesario para la Ciencia justificar los desarrollos sobre la base de potenciales aplicaciones tecnológicas y los desarrollos tecnológicos no requieren el prerrequisito de un desarrollo científico; sin embargo, cuando una sociedad logra incorporar a sus desarrollos tecnológicos conocimientos científicos está en condiciones de producir mayor valor agregado.

El gran tema es cómo se impulsa la cadena científico-tecnológica.

La Argentina es un país con un importante desarrollo científico de alta calidad; sin embargo, transformar el conocimiento científico en desarrollos tecnológicos, con el impacto que esto implica sobre la creación de puestos de trabajo de calidad y la generación de riqueza, es una urgente tarea pendiente.

El Estado argentino es el gran sujeto, el único, que podrá impulsar esta transformación.

<sup>\*</sup> Ingeniero Electromecánico U.B.A.. Ph.D. in Mechanical Engineering M.I.T. Académico Titular – Academia Nacional de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales. Profesor Titular, Facultad de Ingeniería – U.B.A.

#### 1. Ciencia, Tecnología e Innovación

El objetivo de la Ciencia es entender la naturaleza para poder establecer leyes que permitan predecir sus fenómenos. Este objetivo no necesita justificarse con consideraciones económicas o sociales y vale por si mismo.

El objetivo de la *Tecnología* es modificar la naturaleza para satisfacer las necesidades de los hombres. Este modificación de la naturaleza puede basarse sobre conocimientos científicos o en el puro empirismo y obtenidos los resultados esperados no resulta importante justificar las metodologías de obtención de los conocimientos utilizados, salvo violaciones a las leyes que protegen la propiedad intelectual.

Los filósofos griegos, a los que les resultaba inaceptable la justificación de su trabajo sobre la base de necesidades prácticas (salvo a los médicos) constituyen el hito histórico que marca el nacimiento de la Ciencia y los romanos que construían acueductos, viaductos y grandes estructuras sin disponer del conocimiento previo de los fundamentos científicos de sus diseños son el hito histórico que marca el comienzo del desarrollo de la Ingeniería.

Dos importantes novedades del

siglo XX fueron:

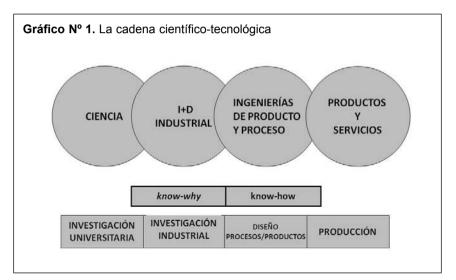
- La "Ingeniería Científica" que incrementa fuertemente las posibilidades de desarrollo de tecnologías mediante la aplicación de conocimientos y metodologías científicas.
- La "Ciencia Aplicada" que, poniendo el foco en el impacto tecnológico del trabajo científico, incrementa su valor social y consecuentemente los fondos que la sociedad está dispuesta a invertir en el desarrollo científico general.

En Science the endless frontier<sup>1</sup> (Vannevar Bush - 1945) se sientan las bases de la moderna integración entre la Ciencia y la Tecnología. Esquemáticamente hemos representado esta integración en el gráfico Nº 1. Es importante destacar que no todo desarrollo tecnológico se basa sobre un conocimiento científico previo: como señala John Bernal<sup>2</sup>. los fenicios usaban los remos v las balanzas antes de que los griegos hubiesen demostrado formalmente las leyes de la palanca. Sin embargo, la formalización matemática del concepto de "palanca" abrió el camino a desarrollos tecnológicos de mayor complejidad.

En una sociedad determinada, la posibilidad de generar aportes científicos al desarrollo tecnológico implica el prerrequisito de

http://www.nsf.gov/od/lpa/nsf50/vbush1945.htm

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Bernal J.D., Historia Social de la Ciencia, Editorial de Ciencias Sociales, La Habana, 1986.



haber establecido en dicha sociedad la cadena científico - tecnológico que hemos esquematizado en el **gráfico Nº 1**.

Para clarificar más los conceptos de Ciencia y Tecnología en la **tabla Nº 1** aportamos algunas consideraciones sobre sus similitudes y diferencias.

Un tema relacionado con los desarrollos tecnológicos y que constituye una preocupación permanente por sus implicancias para el progreso económico y el bienestar de la sociedad es el tema de la innovación.

Sin embargo, deberemos precisar con certeza el concepto de innovación que varía de acuerdo con el contexto en el que es empleado:

 En Ciencia el concepto es el de innovación absoluta: es hacer lo que nadie hizo antes, algo diferente y obviamente válido. Si se intenta publicar en un journal científico de prestigio algo que alguien ya hizo antes se recibirá un rechazo por parte de los referees.

- Hay tecnologías que tienen el mismo criterio sobre la innovación que la Ciencia, son las que llamamos "tecnologías de punta". La industria de la computación v la biotecnología constituyen ejemplos típicos. En la época en la que Estados Unidos v la Unión Soviética volcaron sus esfuerzos nacionales en la competencia por poner el primer hombre en la Luna, ambos países intentaban hacer algo que el otro no hubiese hecho antes. cada paso adelante en esa competencia constituía innovación en sentido absoluto, en el sentido de la innovación científica. La industria armamentista durante la guerra fría fue un ejemplo similar y hoy las

Tabla Nº 1. Ciencia y Tecnología: Similitudes y Diferencias			
	CIENCIA	TECNOLOGÍA	
PROPIEDAD	Social	Particular (ya sea de un país o conjunto de países, de una cooperativa o de una empresa privada o estatal)	
FIN ULTIMO	Independiente	Dependiente	
DIFUSIÓN	Irrestricta	Restringida	
DESARROLLO	Acumulativo "Yo vi más lejos porque estaba parado sobre los hombros de gigantes" Isaac Newton	Desigual	
METODOLOGÍA	Estricta (En el caso de las ciencias naturales es el denominado "Método Científico": observación + formulación de una teoría + validación experimental)	Indiferente	
REPERCUSIÓN EN EL TIEMPO	Inmediata o diferida	Inmediata	
REPERCUSIÓN LATERAL	Mucha	Mucha	

empresas líderes de producción de computadoras y teléfonos celulares compiten entre sí lanzando al mercado productos que constituyen innovaciones absolutas.

- En las tecnologías menos dinámicas (ej. siderurgia, maquinarias de construcción, etc.) el concepto de innovación es distinto. Existe un proceso de innovación local, mediante el cual

una empresa que no fabricaba un determinado producto o no prestaba un determinado servicio empieza a hacerlo; lo que constituve una innovación en el medio productivo de referencia independientemente de que en el mundo o en el mismo país hubiese otras empresas que ya produiesen el producto o prestasen el servicio en cuestión.

Branscomb<sup>3</sup> define: "innovación

Branscomb L.M., Empowering Technology - Implementing a U.S. Strategy, The MIT Press, Cambridge, MA, 1993.

es el proceso que lleva a la creación e introducción en el mercado de un producto nuevo o de un servicio nuevo para la empresa".

Norbert Wiener (1894 – 1964), un matemático del MIT muy involucrado en el desarrollo de innovaciones tecnológicas, definió en los años 50 las cuatro condiciones necesarias para la innovación<sup>4</sup>:

- Generación de un concepto nuevo: es una tarea individual que está condicionada por el clima intelectual de la época. Este primer paso es independiente de la futura aplicación tecnológica de dicha novedad.
- 2. Grado de desarrollo tecnológico de la época que haga factible el desarrollo del nuevo concepto: (a) Leonardo tenía que materializar sus desarrollos tecnológicos usando madera o cuero. los materiales que la tecnología de la época ponía a su disposición; la baja dureza y la baja resistencia al desgaste de estos materiales hizo que muchos de los desarrollos de Leonardo fracasaran en su implementación concreta. (b) Watt, que ingenierizó en el siglo XVIII la primera máquina a vapor, era no casualmente relojero y fabricante de instrumentos científicos; dado que en esa época los últimos adelantos tecnológicos en mecánica de precisión estaban en

dominio de los reloieros.

- 3. Integración social de científicos v productores: Wiener propone el ejemplo de Edison que además de sus aportes específicos a la innovación tecnológica fundó el primer centro de investigación industrial de la historia. Los laboratorios de Edison fueron el primer grupo de científicos y tecnólogos reunidos específicamente para cumplir un fin de interés productivo v de esa forma dieron origen al complejo científico tecnológico de EUA, que ha revolucionado la visión histórica de C&T
- 4. Estímulo a la innovación: es fundamental que una sociedad que quiere gozar los frutos de la innovación tecnológica disponga estímulos, económicos y no económicos, a aquellos que estén dispuestos a asumir el riesgoso camino de la innovación.

## 2. Desarrollo tecnológico y políticas redistributivas

## 2.1. La importancia social del desarrollo tecnológico

El desarrollo tecnológico de un país no se limita a un aumento de su PIB sino a un aumento ligado con el crecimiento de la complejidad de su sistema productivo y con el aumento del nivel de bienestar de sus habitantes.

Wiener N., Invention - The care and feeding of ideas, The MIT Press, Cambridge, MA, 1994.

La Agencia de Desarrollo Industrial de las Naciones Unidas (UNIDO<sup>5</sup>) define, para cuantificar el concepto de desarrollo tecnológico, un índice por país denominado *CIP* (Competitive Industrial Performance). Este índice, definido para la economía de cada país incorpora los siguientes ingredientes:

- 1. Valor agregado de la manufactura per cápita (*MVApc*).
- 2. Exportación de manufacturas per cápita (*MXpc*).
- 3. Intensidad de industrialización (*IInt*),

$$\prod nt = \frac{1}{2} (MVAsh + MHVsh)$$

donde,

MVAsh: participación de la producción manufacturera en el PIB;

MHVsh: participación de productos de tecnologías medias y altas en el MVAsh.

4. Calidad de las exportaciones manufacturadas (*MXq*)

$$MXq = \frac{1}{2}(MXsh + MHXsh)$$

donde.

*MXsh*: participación de productos manufacturados en el total de las exportaciones del país;

MHXsh: participación de productos de media y alta tecnología en las manufacturas exportadas.

Los cuatro indicadores arriba definidos son normalizados teniendo en cuenta el conjunto de países analizados en un mismo período.

Finalmente el *CIP* es el promedio de los 4 indicadores normalizados.

Dado que el último valor de CIP publicado por UNIDO corresponde al año 2003, utilizando las estadísticas del Banco Mundial<sup>7</sup> para el año 2009 hemos recalculado su valor considerando un conjunto de países que hemos tomado arbitrariamente como referencia (salvo para el índice *MHXsh* para el que hemos debido adoptar el valor del año 2003 publicado por UNIDO)

Usualmente se asigna al desarrollo tecnológico las virtudes de crear empleo de mayor calidad, traccionar el desarrollo de la educación y, por lo tanto, ser un factor que incrementa el nivel de bienestar de la población. En la **tabla Nº 2** tratamos de cuantificar el anterior razonamiento cualitativo utilizando como medida cuantitativa de la política distributiva de recursos de un país el número (100 - %GINI)<sup>7,8</sup>.

<sup>5</sup> http://www.unido.org/

<sup>6</sup> http://data.worldbank.org/

Cuando (100-%GINI)=100 se tiene la perfecta igualdad y la total desigualdad cuando (100-%GINI)=0

http://hdrstats.undp.org/en/indicators/161.html

	ŭ
País	CIP
Argentina	1.81
Australia	3.12
Brasil	1.89
Canadá	5.20
Chile	1.77
Corea	8.52
Costa Rica	2.84
España	4.15
Italia	4.58
Japón	5.97
México	3.55
USA	4.60

Tabla Nº 2. Cuantificación del Desarrollo Tecnológico

Del **gráfico** Nº 2 surge que *generalmente* hay una importante correlación entre mayores niveles de desarrollo tecnológico y mejores niveles de distribución del ingreso.

Algunas conclusiones:

- salvo casos excepcionales como Australia, un mayor nivel de bienestar tiene como prerrequisito un mayor nivel de CIP.
- Claramente no basta que los países aumenten su CIP para mejorar su estado de bienestar: la distribución equitativa del ingreso es una política de estado deliberada y no un resultado necesario del crecimiento de la complejidad productiva de un país.

Para medir el índice de bienestar

de un país también podemos usar el Índice de Desarrollo Humano (*IDH*) definido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>9</sup> que combina indicadores de salud, educación y estándar de vida. En el **gráfico Nº** 3 graficamos el *IDH* en función del *CIP*.

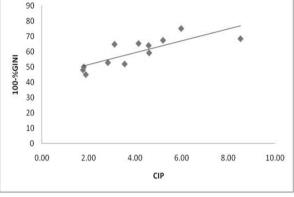
Nuevamente y no en forma estricta, se verifica que mayores niveles de desarrollo tecnológico correlacionan con mejores condiciones de vida.

Países como México, que basa su desarrollo industrial sobre la maquila, el Brasil y Costa Rica tienen niveles de IDH inferiores al que les correspondería según su desarrollo industrial, en tanto que Australia tiene un valor de IDH mayor al que le correspondería

http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idh/

Chile         1.77           Argentina         1.81           Brasil         1.89           CostaRica         2.84           Australia         3.12           México         3.55           España         4.15           Italia         4.58	48 50 45 52.8 64.8 51.9 65.3
Brasil         1.89           Costa Rica         2.84           Australia         3.12           México         3.55           España         4.15           Italia         4.58	45 52.8 64.8 51.9 65.3
Sosta Rica         2.84           Australia         3.12           México         3.55           España         4.15           Italia         4.58	52.8 64.8 51.9 65.3
Australia     3.12       México     3.55       España     4.15       Italia     4.58	64.8 51.9 65.3
México         3.55           España         4.15           Italia         4.58	51.9 65.3
España 4.15 Italia 4.58	65.3
Italia 4.58	1.00
	64
USA 4.60	59.2
Canadá 5.20	67.4
Japón 5.97	75.1
Corea 8.52	68.4
)	
	•

Gráfico Nº aís



según su desarrollo industrial.

Para reforzar la visualización del desarrollo tecnológico como factibilizador del desarrollo social en el gráfico Nº 4 graficamos el número de graduados universitarios / PEA para el año 2008 en función del valor de CIP.

#### 2.2. El problema de una economía con fuerte sustento sobre el uso de recursos naturales

En el **gráfico Nº 5**, presentamos un gráfico producido por la CE- PAL, en el que vemos el peso de los distintos sectores que integran el valor agregado industrial.

En el eje vertical del gráfico Nº 5 se cuantifica el peso relativo de los sectores de trabajo intensivo. sectores de tecnología intensiva y de recursos naturales intensivos. El porcentaje de cada sector es el que va entre el símbolo del sector y el que se encuentra inmediatamente por debajo. En el eje horizontal se cuantifica productividad del sector en dólares y precios constantes de 1985.

	Argentina Brasil	1.89	0.699	
		9.4639		
	CostaRica	2.84	0.725	
	Australia	3.12	0.937	7
	México	3.55	0.75	
	España	4.15	0.863	
	Italia	4.58	0.854	8
	USA	4.60	0.902	
	Canadá	5.20	0.888	
	Japón	5.97	0.884	ž
	Corea	8.52	0.877	
퓹	0.9 0.8 0.7 0.6 0.5 0.4 0.3 0.2	* * * *	•	•
	0.1			

Vemos que entre 1990 y 2007 en América latina crecieron poco las productividades de los sectores y no se alteró su peso relativo, mientras que en EUA las productividades crecieron significativamente, sobre todo la productividad del sector de tecnología intensiva que asimismo incrementó muy fuertemente su peso relativo.

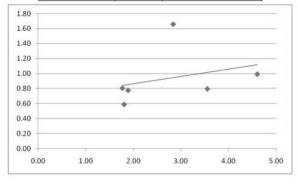
Las industrias de tecnología intensiva traccionan de la educación, la investigación y el desarrollo como así también del nivel tecnológico de sus proveedores, en general pymes.

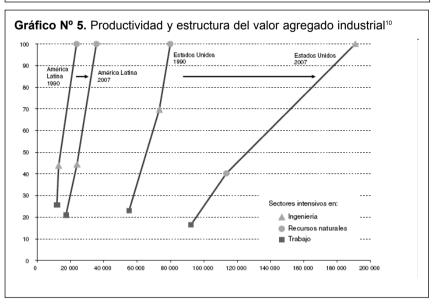
#### 3. Transformar Ciencia en Tecnología

Ciencia y Tecnología son dos disciplinas independientes. No es necesario para la Ciencia justificar los desarrollos sobre la base de potenciales aplicaciones tecnológicas y los desarrollos tecnológicos no requieren el prerrequisito de un desarrollo científico; sin embargo, cuando una sociedad logra incorporar a sus desarrollos tecnológicos conocimientos científicos está en condiciones de producir mayor valor agregado.

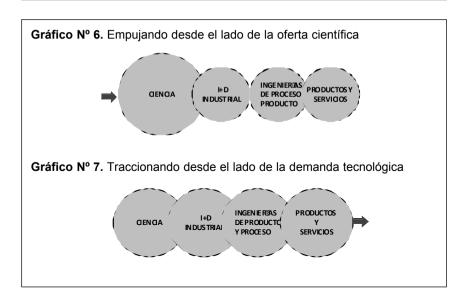
Gráfico  $N^o$  4. Educación superior vs CIP para el año 2008 (elaborada en base a datos de RICYT)

País	CIP	% Graduados/PEA
Chile	1.77	0.80
Argentina	1.81	0.59
Brasil	1.89	0.78
Costa Rica	2.84	1.66
México	3.55	0.80
USA	4.60	0.99





<sup>&</sup>quot;La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir", (coordinadora Alicia Bárcena), CEPAL, 2010.



El gran tema es cómo se impulsa la cadena científico-tecnológica:

¿Empujando desde la oferta científica (**gráfico Nº 6**) o aumentando la demanda del sector productivo **gráfico Nº 7**)?<sup>11</sup>

El aumento de la oferta científica con la esperanza de "permear" hacia las aplicaciones tecnológicas ha sido normalmente la política aplicada en nuestro país desde la recuperación de la democracia hasta el año 2003, porque es sencilla de aplicar y porque es la única que puede aplicarse cuando el área gubernamental de Ciencia está disociada de las áreas que manejan la economía del país. Obviamente esta disociación es el resultado de la carencia de un Provecto Nacional. Como hemos indicado casi en forma de caricatura en el **gráfico** Nº 6 el resultado es, en el mejor de los casos, el crecimiento de la producción científica lo que es muy bueno pero no satisface el objetivo de agregar valor a la producción argentina.

El motivo es que el esquema de el **gráfico** Nº 6 ("tenemos una solución, busquemos un problema al que aplicar esta solución") no interpela necesariamente temas que tengan impacto en el sector productivo y por lo tanto las posibilidades de "permeación" son bajas.

El traccionar desde el lado de la demanda tecnológica, **gráfico Nº** 7, claramente garantiza la concreción de la cadena científico-tecnológica.

No está de más volver a enfatizar que siendo la Ciencia un objetivo en si misma, independiente-

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Marta López Gil y Liliana Delgado, *La Tecnociencia y Nuestro Tiempo*, Biblos, 1996.

Gráfico Nº 8. El crecimiento de la inversión en C&T

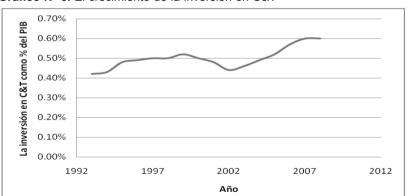


Gráfico Nº 9. El crecimiento del sistema de C&T

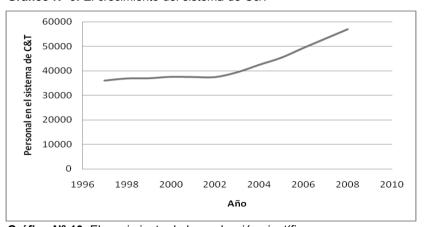
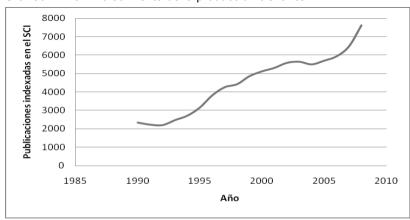


Gráfico Nº 10. El crecimiento de la producción científica



mente de su posibilidad de aplicaciones tecnológicas, no todo desarrollo científico debe visualizarse como formando parte de esta cadena. El sistema científico forma parte de la cadena científico-tecnológica pero no necesariamente cada grupo de investigación.

El tema fundamental, sobre el que volveremos en la sección 5, es quién es el sujeto de esta tracción de la tecnología sobre la investigación científica.

## 4. La situación actual argentina

## 4.1.El crecimiento del sector de Ciencia y Técnica

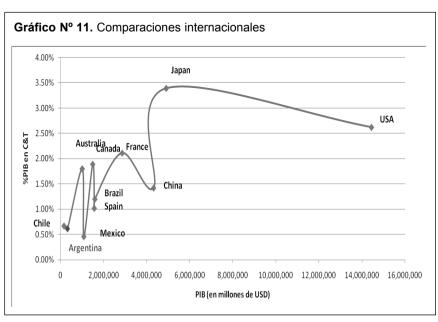
La Argentina, como mostramos en los **gráficos Nº 8** a **Nº 10** está aumentando aceleradamente su

inversión en Ciencia, que sin llegar a ser óptima, presenta una importante derivada positiva. Este aumento de la inversión tiene su correlato en un aumento de la población involucrada en el desarrollo del sector de C&T y en un aumento de la producción científica.

Si bien estamos transitando un camino de crecimiento científico, como lo prueban también los más de 800 científicos argentinos repatriados desde 2003, como vemos en el **gráfico Nº 11**, aún el tamaño de nuestra economía requiere seguir aumentando el porcentaje del PIB adjudicado a C&T.

Problemas a ser encarados:

 La inversión en C&T es fundamentalmente inversión del sector estatal.



<b>Tabla Nº 3.</b> Casos exitosos de interacción Ciencia - Tecnología			
Empresa	Propiedad	Campos de trabajo	
INVAP S.E.	Empresa estatal	Empresa de tecnología: Instalaciones nucleares, saté- lites, radares, equipos indus- triales, equipos médicos	
CONAE / VENG S.A.	Empresa estatal	Satélites y vehículos de lan- zamiento de satélites	
IMPSA	Empresa privada	Turbinas hidráulicas y gene- radores eólicos	
INTA - Bioceres	Cooperación Público - Privada	Especies transgénicas	
INTA y varios constructores nacionales de maquinaria agrícola	Cooperación Público - Privada	Agricultura de precisión	
INTI	Empresa estatal	Desarrollo de quesos con propiedades específicas; desarrollo de pinturas bacteri- cidas; etc.	
CONICET - SANCOR	Cooperación Público - Privada	Desarrollo de leche con pro- piedades específicas	
BIOSIDUS	Empresa privada	Desarrollo de proteínas humanas en organismos desarrollados mediante inge- niería genética	
Laboratorios Beta- IBYME-CONICET	Cooperación Público - Privada	Desarrollo de insulina huma- na recombinante	
UBA-CONICET- INTA-BIOSIDUS	Cooperación Público - Privada	Clonado de vacas para la producción d medicamentos	

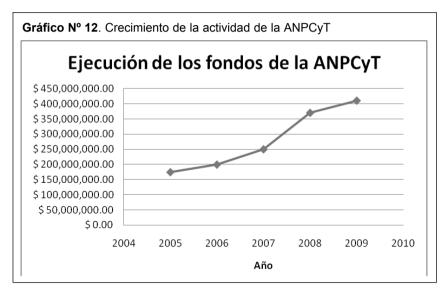
Tabla Nº 3. Casos exitosos de interacción Ciencia - Tecnología

 A partir del período de privatización de empresas públicas, el sector productivo es fundamentalmente privado, por lo tanto aún no está resuelta la constitución de la cadena científico-tecnológica.

#### 4.2. La relación Ciencia y Tecnología hoy en la Argentina

En la **tabla Nº 3** intentamos presentar algunos de los casos exitosos de relación entre Ciencia y Tecnología que hoy existen en el país.

La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) que tiene como misión



apoyar la innovación tecnológica en las pymes, ha tenido un fuerte crecimiento de su presupuesto, como surge del **gráfico Nº 12.** 

Si bien el **gráfico Nº 12** muestra un fuerte crecimiento de los fondos destinados a apoyar la innovación en las empresas pymes, debemos poner los números en perspectiva: el presupuesto de la ANPCyT en el año 2009 fue de 0.03% del PIB de ese año.

#### 5. El rol del Estado

Hemos concluido en la sección 3 que son las demandas tecnológicas las que deben traccionar la formación de la cadena científico – tecnológica (**gráfico Nº 1**).

¿Pero quién es el sujeto tractor?

Este sujeto tractor debe poder alinear fuertes demandas productivas de un amplio conjunto de sectores y encarar procesos de alto costo, alto riesgo y largo plazo como son los procesos de desarrollo tecnológico.

Internacionalmente el principal sujeto de la transformación tecnológica es el estado (tabla Nº 4)

### 5.1. Los mecanismos existentes

- El Estado apoya el desarrollo tecnológico a través de 5 mecanismos fundamentales:
- El uso del poder de compra.
- 3. El establecimiento de consorcios público-privadas para el logro de objetivos específicos.
- 4 La estandarización
- La I+D en universidades estatales y laboratorios nacionales.
- Los subsidios directos a la I+D tecnológica.

Tabla Nº 4. Ejemplos de tractores tecnológicos		
País o región	Impulsores del sector C&T	
Estados Unidos	DOE, DOD, NIH, etc.	
Unión Europea	Programas Europeos	
Japón	MITI	
Brasil	Petrobras, Embraer, etc.	

### 5.1.1. Poder de compra del estado

En los países altamente industrializados, mucho del alto aporte privado a la inversión en C&T se da en relación con contratos de desarrollo en los que el cliente es el estado nacional o, como en el caso europeo, los Estados nacionales y la UE.

El Estado promueve la investigación y el desarrollo privados comprando productos aún no-existentes, especificando sus características funcionales y encomendando a empresas privadas la I+D necesaria, el diseño de los nuevos productos, el desarrollo de prototipos industriales y finalmente la construcción de los nuevos productos. De esta manera las empresas privadas pueden aminorar los riesgos de un desarrollo innovativo ya que se aseguran un primer comprador<sup>12</sup>.

El uso intensivo del poder de compra del estado en la Argentina es muy importante actualmente ya que en nuestro país existen muy pocas empresas estatales que puedan traccionar el desarrollo tecnológico autónomo.

El uso del poder de compra del Estado para impulsar la innovación no debe confundirse con el viejo "compre argentino" ya que debería involucrar:

- Integración de compre nacional de ingeniería y fabricación de componentes que permita establecer cadenas de pymes proveedoras
- Exigencia de reinversión en equipos y en I+D local a las empresas que resulten proveedoras de innovaciones impulsadas por el estado.

Un caso especial de poder de compra del estado es el que se plantea en los gastos de defensa: siendo el desarrollo industrial del país parte del concepto de "defensa nacional" y siendo que la posibilidad de desabastecimiento de material en caso de conflicto ar-

Aschhoff B. and Sofka W., "Innovation on demand. Can public procurement drive market success of innovations?", Discussion Paper 08-052, ZEW, 2008.

mado es inaceptable (ej. lo sucedido durante la Guerra de Malvinas) el direccionamiento del gasto de defensa hacia empresas nacionales parece ser imperativo.

#### 5.1.2 Consorcios públicoprivados para el logro de objetivos específicos

Para el desarrollo de provectos específicos que se juzquen importantes por su necesidad social o por su potencial para incrementar el valor agregado de la producción argentina es muy útil establecer consorcios público-privados que tengan como duración original la duración del proyecto fundante y que eventualmente pueden continuar en el tiempo si resultan útiles para las empresas e instituciones gubernamentales participantes (ei. FonArSec en ANPCvT http:// www.agencia.gov.ar/spip.php?arti cle995)

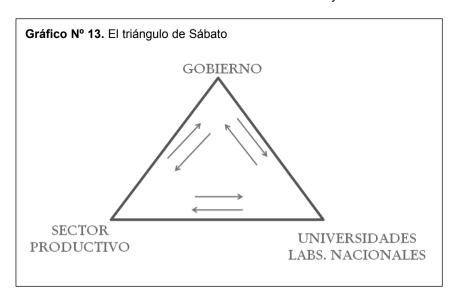
#### 5.1.3. Estandarización

A la vez que protege a la población contra el uso de productos peligrosos, de baja calidad ó dañinos para el medio ambiente puede ser utilizada como un generador de innovaciones y una barrera para-arancelaria.

## 5.1.4. I+D en universidades estatales y laboratorios nacionales

La participación de la academia (universidades nacionales y laboratorios nacionales) también es imprescindible para encarar el proceso de desarrollo tecnológico. Jorge Sábato identificó los actores y sus interrelaciones como se esquematiza en el gráfico Nº 13.

Los ámbitos típicos para desarrollar investigación científica son las instituciones sin fines de lucro: universidades, algunos laboratorios nacionales y fundaciones.



Los ámbitos de desarrollo tecnológico son las empresas (privadas, cooperativas o estatales) del sector productivo o de servicios.

La investigación científica aplicada puede ser compartida por ambos tipos de instituciones.

Es fundamental comprender que un desarrollo tecnológico puede involucrar un desarrollo científico (ciencia aplicada) pero lo excede. El tecnólogo no solo debe desarrollar un producto ó proceso en abstracto sino que debe ocuparse de una diversidad de temas conexos. Por ejemplo,

- Durante el desarrollo de un nuevo proceso o la optimización de un proceso existente: de la posibilidad de suministro de materia prima adecuada, de la posibilidad de obtener un adecuado suministro de energía, de identificar la maquinaria adecuada al proceso, de identificar los instrumentos de medición adecuados, de estudiar la estabilidad del proceso frente a cambios aleatorios de las variables de control, etc.
- Durante el desarrollo de un nuevo producto: de la posibilidad de su fabricación utilizando la maquinaria disponible, de desarrollar controles de calidad sobre la materia prima a ser utilizada, de establecer límites de tolerancia que no desvirtúen las propiedades del nuevo producto ni encarezcan innecesariamente su producción, de analizar la estabilidad de las propiedades

del producto en una fabricación seriada, etc.

Resulta evidente que el desarrollo tecnológico, con la definición que del mismo hemos venido utilizando, no puede desarrollarse en el ámbito universitario.

Sin embargo es posible, y de hecho es normal en el mundo, que empresas productivas o de servicios financien en las universidades ciertos desarrollos científicos en los que están interesados para sus desarrollos tecnológicos: ciencia aplicada desarrollada por encargo de estas empresas.

### 5.1.5. Subsidios directos a la I+D tecnológica

Es el sistema que actualmente se está implementando desde la ANPCyT cuyos subsidios se dirigen a apoyar financieramente a las pymes innovadoras: créditos blandos y aportes no retornables.

Es nuestra visión, el apoyo financiero es insuficiente si el estado no utiliza su poder de compra para crear un mercado protegido para las pymes innovadoras.

#### 5.2. El mercado no puede ser el tractor de la cadena científico – tecnológica

Las empresas privadas innovadoras son, en la visualización de Sábato, parte del sistema de ciencia-tecnología; pero estas empresas no pueden cumplir el rol de tractoras del sistema, porque la ganancia monetaria es la que necesariamente rige su lógica y no el cumplimiento de objetivos estratégicos; por lo tanto:

- Sus inversiones deben revertir en ganancias en plazos relativamente cortos (un año y aún un semestre son normalmente considerados plazos razonables para revertir inversiones en ganancias).
- La toma de riesgos está severamente acotada.
- Según los precios de mercado y las oportunidades existentes, las empresas pueden decidir, si no hay restricciones impuestas por el estado, lógicas contradictorias con un desarrollo tecnológico autónomo. Por lo tanto, la suma de las acciones de las empresas individuales, movidas por sus propias lógicas, no necesariamente es compatible con el progreso tecnológico de la sociedad.

#### La formación de tecnólogos

Un aspecto que debe contemplar un plan realista de desarrollo tecnológico autónomo es el de la formación de tecnólogos. Hoy, en un proceso de reindustrialización fuerte pero que involucra un bajo nivel de desarrollo autónomo, ya la escasez de ingenieros es un tema crítico, y lo será en mayor medida frente a requerimientos crecientes que plantee un desarrollo centrado sobre nuestros propios recursos.

#### Científicos y tecnólogos

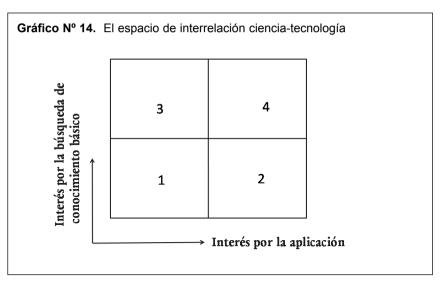
La cadena lineal [ciencia – ciencia aplicada – tecnología] planteada por Vannevar Bush no nos alcanza para explicar y entender las múltiples relaciones actuales entre la Ciencia y la Tecnología.

Más recientemente Donald E. Stokes<sup>14</sup> propuso el esquema que presentamos en el **gráfico Nº 14** para representar los motores de las diferentes actividades científico-tecnológicas,

Utilizaremos el esquema del **grá- fico Nº 14** para representar la relación entre las motivaciones científicas ("Interés por la búsqueda de conocimiento básico" en el eje vertical) y las motivaciones ingenieriles ("Interés por la aplicación" en el eje horizontal):

- En el cuadrante 1 ubicamos las aplicaciones ingenieriles estándar.
- En el cuadrante 2 ubicamos las aplicaciones ingenieriles avanzadas (el cuadrante de Edison en la terminología de Stokes).
   En este cuadrante hay poca actividad en el país y principalmente se localiza en unas pocas empresas innovadoras.
- En el cuadrante 3 ubicamos la Ciencia pura o Ciencia motiva-

Donald E. Stokes, Pasteur's Quadrant - Basic Science and Technological Innovation, Brookings Inst. Press, Washington D.C., 1997



da por la curiosidad (el cuadrante de Bohr en la terminología de Stokes). En este cuadrante en general se localiza la actividad que desarrollan los investigadores argentinos, mayoritariamente miembros de la carrera del CONICET.

 En el cuadrante 4 ubicamos la articulación científico-tecnológica (el cuadrante de Pasteur en la terminología de Stokes). Este cuadrante en nuestro país se encuentra prácticamente desierto y es, notablemente, el que está relacionado con el diseño y producción de productos innovativos de alto valor agregado.

Es interesante notar que hoy en nuestro país, mientras la mayoría de los científicos localiza su actividad en el *cuadrante 3* (*Bohr*), la mayoría de los ingenieros lo hace en el *cuadrante 1*.

## 6.2. La formación de los futuros ingenieros

Los ingenieros y científicos necesarios para trabajar en el cuadrante 4 son:

- Ingenieros-científicos: ingenieros con sólida formación en ciencias básicas v en ciencias de la Ingeniería; también licenciados en física, química, materiales, matemáticas, ciencias de la computación, etc. con fuerte afinidad con el desarrollo temáticas tecnológicas. de Ingenieros-científicos son la fuente para reclutar los doctorandos futuros en Ingeniería.
- Científicos-ingenieros: son doctores en Ingeniería o en Ciencia que se concentran en temáticas de desarrollo tecnológico.

Si la formación de los futuros ingenieros apunta a desarrollar los conocimientos necesarios

para trabaiar en el cuadrante 4: es decir si se planifica la formaingenieros-científicos ción de podríamos seguramente estar "sobre-formando" a una gran cantidad de ingenieros en relación con los requerimientos actuales del mercado laboral pero estaríamos caminando hacia lo que estratégicamente debería nuestra meta. Paralelamente iríamos transitando de una facultad de Ingeniería que transmite conocimientos tecnológicos a una facultad de Ingeniería que investiga, desarrolla y transmite conocimientos tecnológicos, con el salto cualitativo que esto implica.

La justificación social de este planteo requiere tener en cuenta dos consideraciones fundamentales:

- La universidad no debería limitarse a satisfacer requerimientos actuales del mercado laboral sino que debe jugar un rol en el planeamiento estratégico de la Nación.
- La formación universitaria no es simplemente un entrenamiento para desempeñar un oficio sino que implica una formación cultural superior a la que los ciudadanos tienen claro e irrenunciable derecho.

Sin embargo, es de esperar que un importante número de estudiantes de Ingeniería prefiera una formación más estándar que los habilite más rápidamente para ocupar los puestos de trabajo actualmente existentes. Esta necesidad requiere ser contemplada creativamente.

Sabemos lo que no funciona: una carrera de Ingeniería larga seguida de una maestría de especialización en general arancelada. Este planteo no solo avanza peligrosamente hacia el arancelamiento de la universidad pública sino que además es incoherente, pues las carreras de Ingeniería son vaciadas de contenido sin acortar su duración.

Una propuesta a ser desarrollada podría ser la de crear Licenciaturas en Ingeniería, con una duración de 4 años reales. Estas licenciaturas no pueden ser salidas intermedias de la carrera "larga" sino que deben estar especialmente diseñadas, pues las salidas intermedias mantienen la formación básica necesaria para los ingenieros-científicos y no llegan a la información tecnológica que se localiza en la última etapa de la carrera y es donde las Licenciaturas en Ingeniería debieran poner el acento.

Desde ya que existe un cúmulo de elementos a ser repensados y que por las lógicas limitaciones de espacio no discutiremos en este artículo, entre ellos: la necesidad de aumentar el número de docentes-investigadores full-time, sobre todo en las materias tecnológicas; la necesidad de incrementar la dedicación horaria de los alumnos, apuntando a alumnos becados full-time aumentando asimismo la equidad social en la selec-

ción de becarios; decidir sobre la relación con el sector productivo; etc.

#### 7. Conclusiones

La Argentina es un país con un importante desarrollo científico de alta calidad; sin embargo, transformar el conocimiento científico en desarrollos tecnológicos, con el impacto que esto implica sobre la creación de puestos de trabajo de calidad y la generación de riqueza, es una urgente tarea pendiente.

El Estado argentino es el gran sujeto, el único, que podrá impulsar esta transformación.

#### El Rastrojero

# Análisis sociotécnico del proyecto de producción automotriz local integrada en la segunda presidencia peronista (1952-1955)

Facundo Picabea\* Hernán Thomas\*

En este artículo se analiza la trayectoria del vehículo utilitario *Rastrojero*, diseñado y producido en serie en 1952 en una empresa del Estado. El principal objetivo es estudiar la dinámica de un conjunto de elementos heterogéneos (instituciones, conocimientos, políticas públicas, infraestructura, grupos sociales, artefactos, empresas, poder, etc.), vinculados con la fabricación de un artefacto tecnológico durante la segunda presidencia peronista para proveer a pequeños y medianos productores. El análisis articula el nivel micro (del artefacto), con el nivel macro (del modelo de acumulación y cambio tecnológico), en el escenario de un proyecto nacional de desarrollo de la industria metalmecánica.

El análisis del *Rastrojero* permite comprender diferentes aspectos de la trayectoria tecnoproductiva de IAME (Industrias Aeronáuticas y Mecánicas del Estado). El gobierno confiaba en que la producción metalmecánica movilizaría a la economía nacional con sus encadenamientos productivos, y a los usuarios, con un nuevo vehículo para el sector PyME. Portador de un discurso autonomista, el gobierno orientó también la convergencia de las significaciones de los otros grupos sociales sobre el artefacto, a través de estrategias tecnoeconómicas y sociopolíticas.

#### 1. Introducción

En este artículo se analiza la travectoria del vehículo utilitario Rastroiero, diseñado v producido en serie en 1952 en una empresa del Estado. El principal obietivo es estudiar la dinámica de un coniunto de elementos heterogéneos (instituciones, conocimientos, políticas públicas, infraestructura. grupos sociales, artefactos, empresas, poder, etc.), vinculados con la fabricación de un artefacto tecnológico durante la segunda presidencia peronista para proveer a pequeños v medianos productores. El análisis articula el nivel micro (del artefacto), con el nivel macro (del modelo de acumulación y cambio tecnológico), en el escenario de un provecto nacional de desarrollo de la industria metalmecánica.

Colocar en el foco al Rastrojero posibilita visibilizar los grupos sociales involucrados en la construcción de funcionamiento del modelo de acumulación sustitutivo (funcionarios, empresarios, obreros, técnicos, usuarios, etc.) desde una perspectiva diferente de la estructural. Esto permite observar con mayor detalle los procesos específicos de construcción de sentido, adecuación y alianzas sociotécnicas vinculados con el proyecto de producción automotriz local integrada.

Para el artículo se triangularon conceptos de economía política y del enfoque constructivista de la sociología de la tecnología, lo que permitió conformar un *framework* específico. A continuación se realiza una breve definición de los conceptos analíticos utilizados.

- El funcionamiento de un artefacto es la evaluación socialmente construida de una tecnología, y no una derivación de las propiedades intrínsecas de los artefactos (Bijker, 1995). El funcionamiento de una tecnología es producto del sentido asignado por los actores, que de acuerdo con sus diferentes criterios conforman grupos sociales relevantes en torno de los artefactos.
- Una trayectoria socio-técnica es un proceso de co-construcción de productos, procesos productivos y organizacionales, instituciones, relaciones usuario-productor, procesos de aprendizaje, relaciones problema-solución, construcción de funcionamiento de una tecnología, racionalidades, políticas y estrategias (Bijker, 1995).
- Un estilo socio-técnico se define a partir de sus componentes, como un complejo orientado en términos de problema-solución en el cual intervienen artefactos que incluyen organizaciones y componentes científicos (Thomas, 2008).
- La resignificación de tecnologías, es entendida aquí como un estilo socio-técnico que constituye operaciones de reasignación de sentido de una tecnología y de su medio de aplicación.

Resignificar tecnologías implica refuncionalizar los conocimientos, artefactos y sistemas, y la utilización creativa de las tecnologías ya disponibles (Thomas, 2006).

En la década de 1950, en la Argentina, al igual que en todos los países periféricos, el parque automotor local se había desarrollado a partir de la importación de vehículos fabricados en el exterior. En nuestro país se importaban vehículos desde principios del siglo XX. La dinámica de producción mundial de las empresas transnacionales desarrolló un sistema de producción basado sobre la fabricación de partes en casas matrices v armado en los países de destino de los artefactos. A este sistema se lo denominó ensamblado.1

En el escenario de la segunda posguerra, el parque automotor estaba por debajo de las necesidades de una estructura económica en crecimiento. Mientras que en 1930 la proporción de automotores por habitante era de 27,6; en 1940 había caído a 33,4, y una década después la relación sólo había aumentado a 31 (ADEFA, 1966). La situación era aún más grave si lo que se observa es el mercado de vehículos para trans-

porte y trabajo. Durante las primeras décadas de la producción automotriz, la importación se caracterizó por una preponderancia de los automóviles por sobre los vehículos para pasajeros y el trabajo.

Como respuesta al problema del abastecimiento de automóviles, v como movilización de encadenamientos productivos, a comienzos de la década de 1950, el Instituto Aerotécnico (IA) había comenzado un provecto de producción local de automotores baio la agencia del Estado nacional. El gobierno consideraba que el sector PvME era estratégico para el crecimiento de la estructura económica. v había creado nuevas divisiones v fábricas en el Instituto Aerotécnico, heredero Fábrica Militar de Aviones, La modernización de la actividad agrícola a partir de la mecanización formaba parte de la agenda de políticas públicas del gobierno peronista y ya estaba presente en el Primer Plan Quinquenal. Por otra parte. la cuestión agrícola. central para el modelo de acumulación, también se encontraba presente en algunas leves nacionales como la creación de la Comisión Nacional de Mecanización Agrícola de 1947<sup>2</sup>.

El ensamblado se caracterizaba por tres conjuntos de operaciones: el primero era la importación local de los automóviles completos, pero desarmados y embalados en grupos de partes; el segundo paso era el traslado de las cajas a las plantas subsidiarias; el tercer paso era el montaje los automóviles en unas líneas no mecanizadas (Sourrouille, 1980).

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> La creación de la "Comisión Nacional de Mecanización Agrícola tenía por objeto la centralización en un solo organismo de las medidas dispersas sobre el tema... "
(Busquet, 1947: 77).

En ese escenario, en 1950, el Instituto Argentino de Promoción del Intercambio (IAPI), organismo creado durante la primera presidencia peronista para regular el comercio internacional, consideró apropiado importar 2.500 tractores Empire de los Estados Unidos. Los vehículos, equipados con motores Willvs-Overland habían sido construidos en gran número durante la II Guerra Mundial para el acarreo de armamento. v una vez que finalizó, fueron vendidos en masa por el gobierno estadounidense. Pero la compra de los tractores resultó una operación insatisfactoria para el IAPI, puesto que los vehículos estaban diseñados para transporte en suelo normalizado (caminos, plavones v pistas aéreas), no eran aptos para actividades agrícolas v se volcaban al tirar de los arados v/o desplazarse sobre la tierra. Finalmente, el gobierno decidió retirarlos de circulación para detener los accidentes (La Prensa. 28/4/1952).

#### 2. Diseñar un automóvil

El proyecto de un utilitario para el campo comenzó de una manera informal y a partir de inquietudes personales de algunos altos funcionarios del gobierno nacional. En 1951, el presidente Juan Domingo Perón desafió al brigadier Juan San Martín, ex director del IA y por entonces Ministro de Aeronáutica, a hacer un vehículo con los tractores *Empire* retirados

de circulación. San Martín aceptó el reto y llevó una de las unidades a los talleres del IA. Allí le propuso a un ingeniero aeronáutico de 28 años, Raúl Gómez, diseñar un vehículo para el campo aprovechando piezas del tractor. Pero la propuesta de San Martín tenía otro requisito: el prototipo debía estar terminado antes del 1º de mayo de 1952, para cumplir con una serie de compromisos políticos establecidos por el gobierno.

Como se utilizaron piezas de otro artefacto, muchas operaciones de diseño, testeo v producción de autopartes no se realizaron. El trabajo se enfocó en el análisis, selección v re-significación del tractor a través de las adaptaciones del artefacto a las nuevas condiciones (tamaño del chasis, distancia entre eies, sistema de transmisión y amortiquación, etc.). Si bien estas actividades implicaron una cantidad de horas hombre significativas, fueron menos que las requeridas para el diseño original de un vehículo

Las condiciones locales implicaron que las actividades desarrolladas por los técnicos fueran diferentes de las realizadas por las fábricas automotrices de las ET´s: 1- en la década de 1950, el proceso de proyecto, diseño y producción de un nuevo modelo prototipo para cualquiera de las grandes fábricas de automotores del mundo era de nueve meses a un año, mucho mayor que el que tenía el proyecto; 2- los equipos de diseño de estilo e ingeniería, aunque tenían comunicación permanente, funcionaban en secciones separadas; 3- el diseño de un automóvil implicaba el trabajo de más de 100 personas entre dibujantes, proyectistas, ingenieros, inspectores y operarios (Olsen, B. y Cabadas, J., 2002).

En un escenario de escasez relativa de infraestructura v tiempo, el equipo técnico debía convertir las condiciones existentes en suficientes para diseñar un prototipo. En consecuencia, el equipo técnico eliminó fases del diseño, algunas de las cuales son significativas en términos de evaluación de criterios sobre el artefacto, y de aprendizaje de procesos antes de realizar el prototipo definitivo como la construcción de modelos en escala de arcilla v madera. Luego de analizar el tractor, el equipo técnico determinó que las piezas re-utilizables del artefacto serían el motor, el embrague y la caja de velocidades, la columna de dirección, v algunas autopartes de la transmisión como el cardan, las crucetas v la caja del diferencial.

Para reducir tiempos, el diseño del prototipo se realizó sin ningún plano formal, sino por medio de un sistema de entrega de muestras de las piezas, de las que los talleres copiaban la forma, dimensiones y materiales. El diseño del prototipo comenzó tomando como referencia manuales técnicos de la firma Ford. Esta tarea sirvió

para diseñar la parte anterior del chasis y la suspensión delantera.

"Hice un dibuio de lo que podía ser el bastidor a mano alzada, ni siquiera tablero, v con eso se empezó a armar el bastidor, utilizando chapa de uso aeronáutica, que era soldable v no necesitaba tratamiento posterior, v eso se llevó al Departamento de Transporte, donde se hacía el mantenimiento v reparación de todo el sistema de transporte de la FMA. camiones y autos. Sobre ese bastidor se empezaron a montar cada una de las partes que llegaban: el motor. la caia de velocidades" (Gómez. e. p., 2008. Cursivas del autor).

Ante la falta de conocimientos específicos como infraestructura v medios de diseño apropiados para la actividad automotriz (instrumentos de medición, instalaciones, etc.), el trabajo del equipo técnico se caracterizó por el pradmatismo. Todo el prototipo fue construido con materiales aeronáuticos (chapas y aceros). La elección del artefacto paradigmático fue una decisión sociotécnica. vinculada con características de los artefactos de la firma Ford (pick up de 1937), y al conocimiento de esos vehículos que tenían algunos miembros del equipo. Una vez resuelta la reutilización de las piezas del tractor y diseñado el chasis sobre el que se montaría el vehículo, el equipo técnico comenzó el diseño de la carrocería. Para la carrocería. los técnicos pensaron en un diseño en el que coexistieran la estética de la época con las necesidades locales de utilidad y robustez (Gómez, e. p., 2008; Monserrat, e. p., 2008).

"El capot fue dividido en dos partes. por un lado la trompita v el resto que era todo una sola curvatura, era todo recto arriba, era una generatriz. Entonces era fácil eso. El quardabarros se estampaba todo plano y después se grababa la curvatura. Es que no había plata. La puerta estaba hecha en dos chapas. La de afuera que tenía todas esas molduras, v la de adentro que tenía un aquiero, se iuntaban esas dos v se pestañaban. Se doblaba la parte exterior sobre la interior y ya estaba. Había que empezar a meter los artefactos ahí adentro. Ni siguiera necesitaba soldadura para armar las puertas". (Gómez, e. p., 2008)

La dinámica de trabajo se orientó por dos criterios centrales de funcionamiento del artefacto: simplicidad de las partes (v del proceso productivo), y bajo costo de producción<sup>3</sup>. Para poder producir las puertas sin la matricería apropiada para la industria automotriz. el equipo técnico debió diseñar no sólo la autoparte, sino todo el proceso productivo para fabricarla, adaptando (y por lo tanto resignificando) las características del artefacto (materiales, funcionales y estéticas) a las posibilidades técnicas de la planta.

El diseño y la producción del prototipo estuvieron orientados por un criterio que establecía que las autopartes debían poder producirse en las instalaciones del IA o por los proveedores aeronáuticos. El criterio de baio costo de producción se estableció de acuerdo con la configuración de un "usuario" dueño de una PvME, o pequeño productor rural, que hasta entonces no tenía acceso a un vehículo importado. Si bien la base social del gobierno peronista era la clase trabajadora, aumentar la productividad del trabajo de la clase media no urbana v periurbana era una meta desde el Primer Plan Quinquenal. Para dar cuenta de los criterios de producción, ingenieros y operarios desarrollaron una dinámica de producción de tecnología caracterizada por la resignificación de los conocimientos y de los artefactos disponibles. a partir de la agenda y los objetipolítico-económicos aobierno. Los criterios de funcionamiento de las autopartes se fijaron a través de la entrega de muestras, acompañadas de algunas indicaciones sobre los materiales4. Para los actores, el sistema de muestras fue una medida tomada en función del escaso

- El criterio de bajo costo de producción fue mencionado en entrevistas y documentos oficiales, pero nunca en términos cuantitativos, y/o comparativos. No fue posible acceder a este tipo de registros, y se duda de la existencia de ellos puesto que las entrevistas refieren que no se realizaron cálculos de costos a ese nivel durante la fabricación del prototipo del *Rastrojero* (Monserrat, Gómez, Sanguinetti).
- Este fue un aspecto muy poco común en la producción automotriz en general, y resulta aún menos formal si se tiene en cuenta que en el IA trabajaban ingenieros aeronáuticos, cuyos marcos tecnológicos implican altos niveles de precisión y ajuste.



tiempo que tenían para la construcción del prototipo. Los inspectores del Departamento de Transporte decidieron qué provedores podían fabricar cada pieza, y llevaron las muestras a los establecimientos que trabajaban con el IA.

Después de casi tres meses de trabajo, el equipo técnico terminó el prototipo del Rastroiero. El vehículo era un utilitario que tenía capacidad para transportar a tres personas y una carga de 500 kg. Estaba equipado con un motor a nafta capaz de desarrollar una fuerza de 60hp y un rendimiento promedio de 12 a 13 kilómetros por litro combustible. El Rastrojero fue producido en los tiempos políticos. No se siguieron las pautas estándar del diseño automotriz para fabricar el prototipo, sino que éste se ajustó a los plazos establecidos por la política tecnoproductiva del gobierno. El *Rastrojero* fue presentado el 30 de abril al presidente Juan Domingo Perón en los salones de YPF en una muestra para la prensa y el 1º de mayo al público en general en la Plaza de la República.

#### 2.1. La resignificación de tecnologías como estilo socio-técnico de IAME

En la fase del prototipo se observa la existencia de una compleja serie de actividades de *resignificación de tecnologías*. Esta dinámica se caracterizó por la reutilización tanto de conocimientos, como de máquinas y procesos de la producción aeronáutica para la fabricación automotriz. Por ello fueron tan significativas las experiencias previas de la FMA y el IA para la fabricación y construcción de funcionamiento de los artefactos, a través de los conocimientos

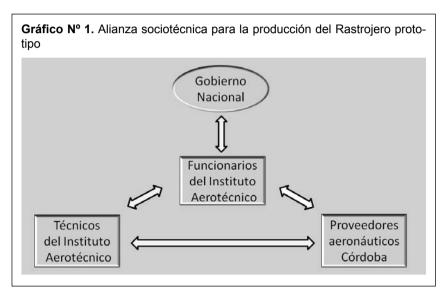
científico-tecnológicos. infraestructura, interacciones, relaciones sociales, de la producción aeronáutica. El diseño del artefacto contiene dos grandes procesos de resignificación: 1- fue diseñado a partir de la refuncionalización de algunas piezas de un vehículo concebido para fines distintos que los de un utilitario: 2- el producto final no constituyó una innovación radical, sino que tomó como referencia a otro artefacto (una pick up Ford), a partir del cual se realizaron una serie de innovaciones atendiendo a las adaptaciones que lo harían más adecuado tanto para su fabricación en las instalaciones del IA como para los usuarios locales

La génesis de la industria automotriz en la Argentina estuvo asociada con ingenieros aeronáuticos. que adecuaron sus conocimientos a la producción de artefactos diferentes a aquellos en los que se habían especializado. En estos procesos puede observarse la flexibilidad de los propios ingenieros. La resignificación de conocimientos aeronáuticos para la industria automotriz, y el poco tiempo con que contaron, implicaron aprendizajes, en los que los actores adquirieron los conocimientos durante la producción misma de los artefactos.

# 2.2. Primera alianza sociotécnica: estabilización del prototipo

La producción del prototipo implicó la articulación de actores heterogéneos, que conformaron, de acuerdo con sus significaciones v obietivos, cuatro grupos sociales relevantes: los funcionarios del gobierno nacional, los funcionarios del IA. los técnicos del IA v los proveedores aeronáuticos (gráfico Nº 1). Si bien cada grupo tenía autonomía relativa respecto de la significación del artefacto, uno de los grupos, el de los funcionarios del gobierno nacional, fue el que coordinó y alineó a los otros grupos v creó una alianza sociotécnica alrededor de la producción local de automotores, en este caso del prototipo. La alianza se consolidó a través del diseño de estrategias y la movilización de recursos, conformando un sistema material de afirmaciones y sanciones asociado con el modelo de acumulación peronista.

En el escenario del Segundo Plan Quinquenal, con la creación de la CNEA y los desarrollos del Plan Siderúrgico Nacional, Pulqui v otros provectos de envergadura, funcionarios los gobierno pusieron poca atención al prototipo de un vehículo utilitario. El prototipo era sólo un artefacto de un proyecto que lo excedía. Más allá del desafío entre el brigadier Juan San Martín y el presidente Perón, los funcionarios apenas repararon en el Rastrojero



en esta fase (Monserrat, e. p., 2008). La historia posterior del artefacto, reconstruyó la trayectoria del *Rastrojero* como signada por un destino de éxito, pero hasta la producción en serie, el artefacto no tuvo una gran repercusión<sup>5</sup>.

Los funcionarios del IA tuvieron un rol central en la conformación de la alianza sociotécnica puesto que eran quienes recibían las recomendaciones del gobierno nacional derivadas de la planificación general, las traducían (prototipos, articulaciones sectoriales, etc.), y las transmitían en tácticas concretas a los otros actores. Por otra parte, tenían control sobre lo que circulaba dentro de la alianza:

planificaban la utilización del presupuesto asignado por el gobierno; armaban v orientaban a los equipos técnicos de diseño y producción de artefactos: aprobaban o rechazaban los prototipos de los técnicos; seleccionaban y asistían técnica y financieramente a los proveedores. Los funcionarios de IA se encargaron de transmitir a los técnicos la necesidad de hacer un prototipo con las partes del tractor, sin excederse de la fecha marcada para los otros provectos por los funcionarios del gobierno nacional v orientaron la interacción entre los técnicos y los proveedores que no poseían conocimientos suficientes para fabricar las autopartes.

El 11 de octubre de 1952 se realizó en la FMA de Córdoba una presentación de los automotores diseñados por IAME y que estaban entrando en la producción en serie. En el periódico *La Prensa* se realizó una extensa descripción de las líneas Justicialista y de las motocicletas PUMA y tractores PAMPA, del Rastrojero, apenas una breve mención: "también fueron exhibidos unos camiones denominados "Rastrojeros", unidades que fueron muy aplaudidas" (*La Prensa*, 11/10/1952.

El grupo de los técnicos estaba relacionado con los funcionarios del IA v con los proveedores. Los obietivos de este grupo creado especialmente para el prototipo estaban asociados para demostrar su capacidad de diseñar un vehículo utilitario en tiempo récord. El sector privado participó de la alianza, pero tuvo una baia representación en el Rastroiero prototipo debido al escaso número de proveedores que lo integraron La estabilización del artefacto reforzó la alianza e incrementó la confianza de los grupos en el provecto. A la vez, la adscripción de los grupos en la alianza garantizó la producción de los artefactos, y en orden de implicaciones creciente, del proyecto de producción local de automotores

# 3. La producción en serie

A partir de mayo de 1952, el equipo se dedicó a ajustar aspectos técnicos del artefacto y comenzó el proceso productivo para fabricar en serie. En esa fase el gobierno desarrolló algunos prototipos y se incrementaron las relaciones con proveedores del IA. En noviembre de 1952, se creó dentro de IAME el Departamento de Recuperación de Tractores *Empire*. Para el prototipo, el equipo técnico había montado el artefacto sobre un chasis fabricado

artesanalmente, para la producción del artefacto en serie se realizó un contrato con la firma Automotores Argentinos S. A. (Autoar)6. Para determinar si el producto que ofrecía Autoar era apto para el Rastroiero. IAME solicitó a la empresa una pick up, que fue probada y ensavada por el equipo técnico durante dos meses, tanto en el Departamento de experimentación de IAME como en ruta (Gómez. e. p., 2008). Autoar era un ejemplo para los funcionarios del desarrollo de una estructura de proveedores integrada en el nivel nacional, que incorporaba a la provincia de Buenos Aires en la producción automotriz cordobesa. También utilizaba materias primas y fuerza laboral locales, lo que incrementaba la integración de los insumos nacionales en la estructura industrial

Mientras el diseño de procesos avanzaba, funcionarios y técnicos acordaron la construcción de un espacio más apropiado para montar una planta de producción en serie. En abril de 1953 se inauguró el desvío del ferrocarril a las instalaciones de IAME, lo que le permitió a la empresa reducir significativamente sus costos de transporte con el eje Córdoba-Rosario-Buenos Aires. La nueva planta integraba cinco líneas de montaje diseñadas sin principios

Autoar era una pequeña firma de capitales italianos que se había radicado en el país en 1949 al amparo de las leyes de promoción industrial, lo que le permitió importar maguinaria libre de derechos aduaneros (Belini, 2006).

mecánicos automáticos. A diferencia de los métodos utilizados en las fábricas automotrices de ET´s, en las que se seguía un esquema de tiempos de producción, en IAME los vehículos eran empujados a pulso por los operarios, a medida que se completaban las fases. Tampoco existían tiempos preestablecidos para la realización de las tareas en cada puesto de trabajo (Picabea, 2011).

## 3.1. Productividad y escala

La fabricación en serie del Rastroiero se llevó a cabo sin realizar ningún estudio de los tiempos parciales ni generales de la producción7. La productividad del trabaio no había sido considerada para la fabricación del Rastrojero. ni siguiera como variable de aiuste de los costos laborales de producción. ¿Es posible producir alguna mercancía sin considerar sus costos laborales? Y si así fuera ¿Por qué? Los técnicos y funcionarios IAME diseñaron un proceso productivo a partir de la capacidad laboral de los trabaiadores y las maguinas-herramienta disponibles en la planta, y no a partir de metas o criterios de producción/productividad (Monserrat, e. p., 2008). También el diseño de las líneas de montaje se adecuó a la infraestructura y la capacidad de la fuerza laboral y no al revés<sup>8</sup>.

Si se compara la producción de IAME con los parámetros internacionales, hacia 1950 una fábrica automotriz líder producía artefactos en líneas de montaie automatizadas y realizaba estudios de cada tarea, con el obietivo de obtener la mayor productividad del capital v el trabajo. Los técnicos responsables de la fabricación del Rastroiero no desarrollaron una racionalización de las diferentes fases del proceso productivo. Esto puede señalarse tanto en el nivel del empleo de métodos tavloristas como la organización científica de la producción, o fordistas, a través de la mecanización de la línea de producción v la imposición externa v centralizada del ritmo de trabaio. Para los técnicos, la baja escala relativa de la producción de la planta hacía innecesario establecer metas de productividad del trabajo. Sin embargo, resulta difícil sostener que la productividad es una consecuencia de la escala. y no al revés, cuando todas las

Las características del fin del gobierno peronista en 1955 y, posteriormente de la reestructuración de IAME, facilitaron el extravío y/o la destrucción de valiosa documentación técnica y administrativa de la firma. De todas formas, como no se habían realizado estudios sobre productividad durante la fabricación de los artefactos en IAME, tampoco fue posible recuperar, ni siquiera sesgadamente, información sobre este tema en las entrevistas con informantes clave.

Sobre metas de producción no se conservan documentos, sólo sobre la producción anual. Tanto Gómez como Monserrat intentaron recordar esta información, pero sin certeza, por lo que no fue considerada.

Cuadro Nº 1. Producción anua	l Rastroje	ro hasta	1955	
	1952	1953	1954	1955

Total Rastrojero motor Willys nafta 2363 2 1080 1281 Rastroiero motor Borgward diesel 4137 800 3337 2 2081 3337 Total 1080 6500

Fuente: Comisión liquidadora IME, 1980.

unidades producidas se vendían. Aun cuando los funcionarios de IAME pretendían cierta eficiencia en la producción de artefactos, eran concientes de que estaban lejos de alcanzar los niveles de producción de escala de la época<sup>9</sup>.

La producción en serie Rastroiero se hizo efectiva en 1953, con la fabricación de 1080 unidades (cuadro Nº 1). Un año más tarde, la producción se incrementó un 28%, pero se dejó de producir el modelo con motor a nafta v comenzó la producción con motor diesel. Comparativamente, en la misma época, la firma Ford fabricaba, solamente para el mercado norteamericano. 116.000 unidades anuales de F-100. ¿Por qué los miembros de IAME no consideraron significativo establecer metas de producción y productividad para la fabricación del Rastrojero? Si los vehículos debían producirse a bajo costo ¿por qué no consideraron la productividad del trabajo como una variable clave?

La producción del Rastrojero tenía como principal objetivo el desarrollo de actividades de integración tecnoeconómica alrededor de un artefacto. La ley de creación de IAME, establecía como funciones prioritarias:

"Cumplir todas las actividades industriales, comerciales y financieras directa o indirectamente relacionadas con su potencia fabril y que constituyan un aporte al mejor desarrollo y fortalecimiento de la economía nacional, realizando, dentro de su esfera, la política industrial del Estado." (ley 13653)

En ese nivel, la baja escala se debía a que la producción, en términos cuantitativos, era menos importante que la creación de cadenas de valor. Las metas oficiales de IAME no eran alcanzar altos niveles de producción u optimizar costos laborales, sino movilizar los recursos necesarios (materias primas, capital y fuerza laboral), para alcanzar la autonomía económica, como lo establecían los planes quinquenales. Para el gobierno, IAME era la

Producción de Ford F-100 Pickup: 1953, 116,437; 1954, 101,202; 1955, 124,842. Fuente: Versión digital de Consumer Guide, the Auto Editors. "1953-1956 Ford F-100 Pickup." 20 July: http://auto.howstuffworks.com/1953- 1956- ford -f-100-pickup.htm.

punta de lanza de la industria automotriz<sup>10</sup>

La producción en serie del Rastroiero tuvo notables diferencias con la producción de la industria automotriz mundial. Sin embargo, se diseñaron procesos productivos originales e innovadores como la introducción de máquinas-herramienta de gran porte (prensas hidráulicas), v se mecanizaron algunas actividades como la pintura. Esto implicó una producción que, aun cuando conservaba algunos elementos semiartesanales (propios de la producción aeronáutica), evidenciaba la necesidad de una mayor inversión en bienes de capital respecto de la fase anterior de la ISI

Durante el segundo gobierno peronista, el gobierno buscó orientar la producción industrial hacia los bienes durables, lo que incrementó significativamente las inversiones de capital necesarias para el desarrollo de actividades productivas.

# 3.2. Dinámica de los grupos sociales: proveedores, concesionarios y usuarios

El grupo de los proveedores se incorporó al proyecto como un actor central en la fase de producción en serie. Para el gobierno.

promover este grupo había sido el obietivo desde el comienzo del provecto: la incorporación de talleres en la fabricación local de automóviles. La producción en serie implicó una interacción entre la fábrica v los proveedores, poco habitual hasta entonces en la producción local. lo que generó actividades de aprendizaie en ambas direcciones. Como se trataba de talleres especializados en la fabricación de materiales para aeronáutica, no tenían experiencia previa en la producción en gran escala v trabajaban con un alto estándar de precisión, que no era necesario para la industria automotriz Esta característica llevó a un donwgrading tecnoproductivo que requirió la definición de criterios para la producción de autopartes:

"...hubo que explicarle a la gente que no había que hacer las cosas tan bien (...) Cuando hay que hacer un auto se usa la masilla, se usa el estaño. Son completamente distintos los problemas de uno con el otro. Hubo que decirles: 'ya está terminado esto, no hay que seguir'" (Gómez, 2008).

La producción en serie creó un eje tecnoproductivo vinculado con la producción automotriz local: Córdoba-Rosario-Buenos Aires. A la incorporación de Autoar en

En la primera fase de la producción en serie del Rastrojero, los intereses de IAME no parecen haber pasado por la productividad de las empresas públicas. Hacia 1955, el peronismo organizó el Congreso Nacional de la Productividad y Bienestar. El objetivo principal de este evento era asociar directamente el nivel salarial con la productividad del trabajo, en un intento por frenar el salario real de la clase trabajadora (Giménez Zapiola, y Leguizamón, 1988).

Cuadro Nº 2. Precios de vehículos utilitarios comercializados en la Argentina en 1960

Vehículo	Precio m\$n
CHEVROLET Thriftmaster C1403	459.400
DODGE D100	455.000
FORD F100	427.100
KAISER Baqueano	324.800
Rastrojero D4M (Diesel)	296.180

Buenos Aires le siguieron una lista de proveedores de Rosario. Algunas de estas firmas comenzaron produciendo pequeños lotes para transformarse en proveedores mayores de una industria en desarrollo, como en el caso de la firma Fric-Rot, que se transformó en un fabricante de amortiguadores en el nivel regional.

En 1953 el gobierno creó el Consorcio Industrial para Producción Automotriz Argentina (CIPA). La entidad era parte de la ingeniería institucional ideada entre los funcionarios del gobierno nacional y los funcionarios de IA-ME para la comercialización de las unidades, y la financiación cruzada a los proveedores a través del adelanto de dinero por parte de los concesionarios antes de la venta de las unidades11. Para Carlos Di Marco, dueño de un concesionario adherido al CIPA, las facilidades para adquirir los

Rastrojero (precio y cuotas), facilitaron la promoción y el posicionamiento del artefacto. No se disponen de datos sobre precios de utilitarios en 1955, sin embargo, los precios de 1960, año en el que las ET´s todavía continuaban ensamblando localmente, presentan notables diferencias entre el Rastrojero y otros modelos.

Como artefacto específico, el Rastrojero estaba orientado a usuarios de baios recursos que no podían acceder a un utilitario de las marcas transnacionales (Ford, Chrysler, Dodge, etc.). De allí se derivaron sus características técnicas y estéticas y se abrió un segmento de mercado hasta el momento vacante, el de los pequeños productores. Si bien existían bienes rivales con los que el utilitario competía, no lo hacía en todas las franjas del mercado, puesto que por sus altos precios, los utilitarios importados, para

A través del decreto PEN 8515/53, el CIPA quedó estructurado como una sociedad anónima mixta. IAME, como organismo representante del Estado, poseía el 30 % de la participación accionaria de la entidad, mientras que el 70 % restante era propiedad de empresas privadas vinculadas con la producción y la comercialización de los automóviles (Picabea, 2010).

algunos usuarios, no eran una alternativa

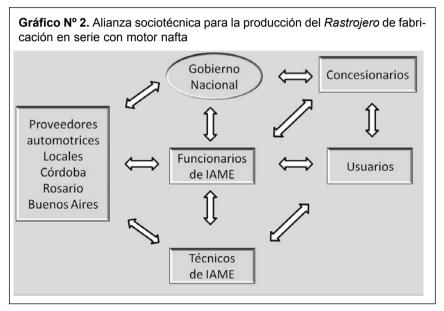
"El estanciero usaba la F100 en el campo y el auto en la ciudad, el chacarero usaba el Rastrojero en todas partes. El Rastrojero se lo vendíamos a los pequeños productores, los que no podían comprar un Ford o un Chevrolet, en tantas cuotas como podíamos."(Di Marco, 2009).

Las estrategias comerciales estuvieron principalmente vinculadas con dos aspectos: 1- se promocionó el sistema de créditos flexibles y entrega inmediata, que posibilitaban comprarlo v comenzar a utilizarlo con relativa facilidad. combinado con un bajo costo operativo: 2- vincularon al artefacto con el sentimiento nacional a través de publicidad, directa e indirecta, que lo promocionó como el "Camión para todos los caminos de la Patria", que con los años pasó a llamarse "camioncito argentino". La construcción de funcionamiento del artefacto por parte del gobierno permite identificar cómo se articulaban las dimensiones discursiva y material del peronismo. La nacionalización de la industria automotriz fue utilizada discursivamente como símbolo de la autonomía nacional, mientras que sus resultados operaban como evidencia material del sistema de afirmaciones y sanciones, a través del cumplimiento de metas tecnoproductivas capacidades locales. Mientras el gobierno creaba todo un sistema de comercialización adecuado al contexto local, pretendía involucrar a los ciudadanos en el apoyo al Segundo Plan Quinquenal, comprando las mercancías que producía IAME.

# 33. Segunda alianza sociotécnica: estabilización del artefacto producido en serie

El Rastroiero fue el resultado de un proceso de co-construcción en-tre actores v artefactos, de interacciones ideológicas, económicas, políticas y tecnológicas que permitieron la fabricación de un bien durable manufacturado a partir de la integración local de proveedores e industria terminal. Detrás del respaldo de un modelo de acumulación y un conjunto de capacidades tecnológicas acumuladas, las políticas peronistas generaron un provecto de desarrollo de una industria nacional autónoma. La política económica redistribucionista, la expansión del mercado interno v el financiamiento de ciertas ramas industriales construyeron funcionamiento económico para los artefactos. La propaganda pública, estratégico del peronismo para exaltar el carácter nacional y popular del gobierno (v de los artefactos por éste producidos), contribuyó en la disminución de la flexibilidad interpretativa.

La activa intervención del gobierno en la construcción de funcionamiento del *Rastrojero* favoreció la



disminución en la flexibilidad interpretativa respecto del artefacto, e incrementó la posibilidad de una clausura retórica asociada directamente con la capacidad micropolítica que aquél tenía para movilizar poder a favor de IAME v sus artefactos. La producción en serie del artefacto permitió a los funcionarios de IAME y del gobierno nacional materializar el proyecto y de esa forma alinear y coordinar intereses y significaciones de otros grupos (gráfico Nº 2). El gobierno coordinaba la alianza a través de la puesta en circulación de la mayor parte de los bienes materiales y simbólicos involucrados (conocimientos, capital, fuerza laboral, artefactos), pero también estaba sujeto a las acciones de los otros grupos sociales y el funcionamiento de los artefactos.

Los proveedores y comercializa-

dores no fueron actores pasivos. Si bien la tutela del Estado tuvo una impronta muy fuerte en los primeros años, ambos grupos se asociaron en cámaras como la Cámara de la Industria Metalúrgica de Córdoba o el CIPA, y se constituveron en miembros de las CGE. A través de estas entidades, los talleres solicitaban v/o realizaban reclamos sobre el sistema de créditos ante el BIRA (Monserrat. 2003). Los concesionarios, que en 1953 y 1954 aceptaron utilidades de 6% asignadas por el Estado, para 1955 reclamaron y obtuvieron el 8% (Di Marco, e. p., 2009). Funcionarios y técnicos también intervinieron en forma activa en la clausura retórica del artefacto.

La alianza de clases característica del modelo de acumulación peronista se transformó en el proyecto industrialista en una alianza

sociotécnica. La clase trabajadora fue incluida en la alianza a través de la redistribución del ingreso. mientras que la fracción empresaria. en la que se incorporaban numerosas PvME, se beneficiaron con un sistema de transferencia del Estado bajo la forma de políticas sectoriales (Basualdo, 2005). Si el modelo de acumulación garantizaba que la alianza no entrara en crisis. v afectara los intereses de los otros grupos, el Estado tenía el poder para construir consenso en torno de sus objetivos. La puesta en marcha del proceso de producción del artefacto movilizó nuevos actores que produjeron nuevas significaciones, aumentando el consenso entre los grupos sociales. En la medida que 1) se incrementaron y formalizaron los contratos con los proveedores y el control de calidad, 2) se conformó una planta estable y numerosa de trabajadores v 3) el Estado construyó políticas para comercializar el Rastroiero, el artefacto se estabilizó socio-técnicamente

### 4. El motor diesel

En un año de producción en serie, el Departamento de Recuperación de Tractores fabricó 2.363 unidades con piezas de los tractores *Empire*. A medida que la producción avanzaba técnicos y funcionarios comenzaron a pro-

vectar de qué forma continuaría la producción. Lo primero que decidieron a comienzos de 1954 fue que el utilitario va no estaría impulsado por un motor a nafta. como los Willys-Overland originales de los tractores, sino que se equiparía al vehículo con un motor diesel. Los funcionarios de la Fábrica de Motores v Automotores se encontraron ante dos interrogantes interdependientes en un proceso de cambio tecnoproductivo: 1) ¿tenía IAME capacidad para fabricar los motores para el Rastrojero? y 2) ¿era aquella la opción más coherente con el modelo de acumulación?

Mientras que la travectoria de IAME permite responder afirmativamente a la primera pregunta (Picabea, 2011), el carácter incipiente del proceso y los objetivos que habían impulsado el provecto de producción local de automóviles responden negativamente a la segunda. La opción que se impuso finalmente fue la de buscar alguna empresa que provevera motores. Para los actores. lo más apropiado era comenzar rápidamente con la producción, por lo que no podía esperarse el diseño. la matricería y posteriormente el desarrollo del proceso productivo en serie en la Fábrica de Motores del IAME (Monserrat, e. 2008).12

La tercerización permitía ampliar la trama productiva local a través del incentivo a la producción privada. Dadas las características tecnoproductivas de la fabricación en serie de motores, el gobierno consideraba que era muy importante integrar un nuevo actor en el proyecto metalmecánico (Picabea, 2007).

Montar una planta para fabricar motores implicaba una inversión en bienes de capital que los funcionarios de IAME no consideraban apropiada en sí misma y se alejaba del fomento a la industria privada. IAME realizó una convocatoria informal para proponer firmas que estuvieran en condiciones de fabricar los motores diesel. Se presentaron cuatro firmas: JENBACH (Austria); PERKINS (Inglaterra); FIAT (Italia); BORG-WARD (Alemania).

# 4.1. La elección de la empresa

El primer paso que siguió IAME para la producción del nuevo artefacto fue un concurso para seleccionar a la empresa que proveería los motores diesel. El grupo de los técnicos consideró que la potencia del motor no debía ser inferior a los 40 HP, puesto que ese era el requerimiento mínimo necesario para movilizar tres pasaieros y una carga de 500 kgs, sin modificar las prestaciones del modelo (Gómez, e. p., 2008)13. Las empresas que se presentaron eran todas europeas. La explicación de esta particularidad es tanto política como técnica: 1- la política exterior estadounidense va se había mostrado poco favorable a la industrialización argentina durante la primera presidencia de Perón, lo que se había puesto en evidencia con el rechazo de las ET´s de Detroit (Rapoport y Spiguel, 2009); 2- el mercado de utilitarios norteamericano estaba asociado con artefactos de gran potencia equipados con motores nafteros de ocho cilindros en V.¹⁴ Por lo contrario, en la posguerra europea algunas firmas habían comenzado a desarrollar motores diesel para utilitarios pequeños.

El equipo técnico que realizó el testeo para determinar cuál de los cuatro motores era el más apropiado para el artefacto fue el de la Fábrica de Motores. El motor Jenbach exhibió problemas en la bomba de barrido (característica de los motores de dos tiempos), que dificultaba colocarlo debajo del capot del Rastrojero. El motor Perkins era demasiado pesado v modificaba la conducción del vehículo e implicaba modificaciones en la suspensión delantera, que ni técnicos ni funcionarios estaban interesados en realizar. El motor Fiat presentó problemas de calentamiento (Sanguinetti, e. p., 2008). Todos estos motores fueron desestimados por presentar problemas técnicos, aunque los informes mencionaban que en todos los casos, de contar con tiempo podían resolverse.

No se hallaron evidencias escritas (presentaciones, ensayos, contratos, etc.) sobre el proceso de selección del motor diesel, la información aquí presentada corresponde a las entrevistas realizadas a Raúl Gómez, José Moserrat y Félix Sanguinetti en 2008.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> En la década de 1950, la mayor parte de las *pickups* norteamericana estaban equipadas con motores de este tipo, tendencia que se terminó de imponer con la Serie F de Ford (Mueller, 2008).

El motor presentado por la firma Borgward era un artefacto de 1758 cc. diseñado originalmente para impulsar la versión diesel del automóvil Hansa 1800. Para el arupo de los técnicos, el motor Borgward, de 42 HP, superaba apenas la potencia mínima necesaria para el utilitario, mientras que su peso v tamaño no implicaban realizar ninguna modificación al chasis del Rastroiero (Gómez. e. p., 2003). Para los funcionarios. los estudios realizados por el equipo técnico de la Fábrica de Motores a cargo del ingeniero Félix Sanguinetti fueron suficientes para determinar cuál era el mejor motor (Monserrat, e. p., 2008). De acuerdo con los dos grupos, el motor diesel Borgward fue el único que no presentó inconvenientes, y fue aprobado. A través del decreto 9594/54, se constituyó entre la firma Borgward de Alemania y algunos accionistas locales, Borgward Argentina S.A., empresa que proveería los motores D4M de 1.8 litros y 42 HP, las cajas de velocidades ZF v los diferenciales para el Rastrojero. A mediados de 1954, IAME y Borgward firmaron el primer contrato para la adquisición de 20.000 motores Borgward D4M.

Si bien para los funcionarios las pruebas realizadas eran suficientes, para algunos técnicos no demostraban ser demasiado rigurosas (Gómez, e. p., 2008). ¿El

motor Borgward era el más apropiado técnicamente? ¿Sólo esa variable le permitió ganar el concurso? En 1953 el ingeniero José Monserrat había visitando empresas automotrices, entre las que se encontró la firma Borgward, fabricante de un motor diesel pequeño.15 Si bien en ese momento no se avanzó en las negociaciones. la firma alemana se había mostrado favorable no sólo a proveer de autopartes, sino a radicarse en la Argentina si el Estado apoyaba la operación. Para los funcionarios v los técnicos de IAME. la elección del motor Borgward fue una decisión técnica, debido a que el artefacto fue el único que, de acuerdo con los ensavos realizados en la Fábrica de Motores, cumplía con los requerimientos técnicos sin afectar el diseño previo del vehículo. Sin embargo, en otro plano, el ingeniero José Monserrat afirmó que su viaje a Alemania había sido importante para estrechar relaciones con la firma Borgward. sobre todo en el nivel de una posible radicación en la Argentina (Monserrat, e. p., 2008).

La potencial radicación de una empresa automotriz extranjera en el país (ideada antes de la presentación de los motores, pero confirmada a partir de ella), fue decisiva para la elección del artefacto. En la decisión final, lo técnico y lo político-económico fueron complementarios; el tiempo, una

<sup>&</sup>lt;sup>15</sup> Borgward fue una de las primeras firmas europeas en ensayar motores diesel para automóviles y vehículos pequeños. (http://www.borgward.org.uk/Factory.htm).

variable ineludible. La instalación de empresas extranjeras con experiencia en la producción automotriz había sido la primera estrategia del gobierno para la producción local. Para los funcionarios, el acuerdo con Borgward para producir los motores y posteriormente automotores en la Argentina, se alineaba con la estrategia estatal inicial (Monserrat, e. p., 2008).

# 4.2. Economía, política y tecnología

Hacia mediados del siglo XX, el gasoil fue incorporado masivamente como insumo en el sistema de transporte<sup>16</sup>. Por su menor costo de producción y su mayor potencia conformó un nuevo marco tecnológico (alternativo), en los motores de combustión interna. La posibilidad de producir un combustible alternativo a un menor costo que la nafta permitía crear una división técnica del trabajo, ofrecer un combustible más

barato para la producción y distribución de mercancías, y de esa forma realizar una política de subsidios sectoriales utilizando gravámenes diferenciales. En ese escenario, la decisión del gobierno de fabricar el nuevo *Rastrojero* con motor diesel, no fue sólo una opción tecnoproductiva. Fabricar el utilitario estatal con un combustible que podía subsidiarse, implicó una decisión político-económica, que re-significó el artefacto.

El *Rastrojero* se convirtió de este modo en el único vehículo utilitario del país impulsado por combustible diesel. En 1953, la relación entre el precio del gasoil y el de la nafta era de 1 a 3,5<sup>17</sup>. Si bien el *Rastrojero* era el utilitario de menor potencia (42 HP), también era el vehículo para el trabajo con el mejor rendimiento en kilómetros por litro de combustible consumido: 15,5 (**cuadro Nº 3**). El análisis de la información técnica y económica permite afirmar que el *Rastrojero* era el utilitario de

Los motores diesel operan a una temperatura y presión superiores a las del motor a nafta, y producen la combustión por inyección del combustible (sin chispa). Esto es posible gracias a la alta compresión que se produce en el cilindro, y que le proporciona una mayor capacidad para generar fuerza (sobre todo en marchas bajas). Por otra parte, como el gasoil tiene un poder energético superior al de la nafta (del orden del 18%), el motor consume menos combustible y los vehículos un menor costo operativo. Por último, para poder soportar la presión de trabajo, la temperatura, etc., el motor diesel debe ser robusto, lo que representa menores costos de mantenimiento y mayor durabilidad relativa (Castro Vicente, 1987). Como contrapartida, en general son más pesados, y el complejo sistema de inyección no permite el desarrollo de altas revoluciones sin pérdida de potencia.

En mayo de 1953, en un contexto de racionamiento, "el precio del litro de nafta para la venta a granel" era de \$ 1,40, mientras que el Gas-oil en surtidor costaba \$ 0,40 (Automovilismo, 1953).

Cuadro Nº 3. Comparación características técnicas Rastrojero y otros utilitarios

Tipo de vehículo Característica	Studebaker Transtar 1958	Dodge Sweptliter 1959	Ford F 100 1959	Siam Argenta 1959	Rastrojero 1955/1959
Consumo Promedio (Km/l)	7,4	8,33	5,1	8,4	15,5
Potencia (CV)	172	120	180	47	42
Velocidad Máxima (Km/h)	150	135	141	105	103
Combustible	Nafta bajo octanaje	Nafta bajo octanaje	Nafta bajo octanaje	Nafta bajo octanaje	Diesel

Fuente: Revista *Parabrisas* Nº 34, 37, 46, www.cocheargentino.com.ar y manuales técnicos.

menor costo operativo del mercado local<sup>18</sup>.

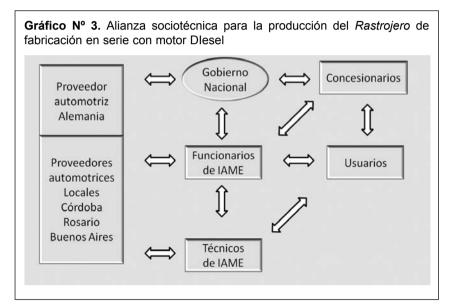
El Rastrojero fue un vehículo con menores prestaciones relativas que los bienes rivales puesto que tenía menor potencia y velocidad máxima que cualquier otro utilitario del mercado (cuadro N°3). Sin embargo, la combinación de ciertas características socio-técnicas entre las que se destacaban una gran publicidad oficial, facilidad para la adquisición, bajo costo operativo y resistencia, lo convirtieron en el más vendido.

# 4.3. Tercera alianza sociotécnica

El gobierno ubicó actores de la alianza sociotécnica en más de un sitio estratégico, lo que permitió resolver disputas interinstitucionales. Esto garantizaba que los intereses personales de algún funcionario, o la burocracia, no trabaran los proyectos. Alejandro Leloir, ex presidente del Banco Nación fue elegido presidente del CIPA, mientras que Monserrat fue ubicado en el BIRA.

"Yo era vocal, para poder hacer presión y que aprobaran los créditos. Mi misión era que a todo el que fuera a pedir plata para producir algo para el IAME se la dieran;

No se ha podido hallar información técnica para el período 1953-1955. Para estable-cer una referencia se analizó la relación entre los vehículos utilitarios hacia 1960. Si bien hay 5 años de diferencia, la estructura del parque automotor registraría un cambio significativo a partir de 1960, cuando comienza, lentamente, la producción local de vehículos por ET´s.



para eso estaba yo ahí" (Monserrat, e. p., 2008).

A partir del empleo del motor diesel se incorporó a la alianza sociotécnica un actor que el gobierno había intentado sumar en la primera estrategia de producción local de automotores, una empresa extranjera como Borgward (gráfico N° 3). Se fijaron metas productivas y acciones para promover la integración de más componentes locales a la matriz insumo producto sectorial, como la ley 14222 (de capitales extranjeros), en 1953, que favoreció la incorpo-

ración de la firma en la alianza. La ley era claramente sectorial, y se orientaba al desarrollo industrial y/o la integración económica en el nivel local<sup>19</sup>. También favorecía la radicación de capitales extranjeros al permitir una remisión de divisas a las casas matrices a partir de los dos años de realizada la inversión, que alcanzaba hasta el 8% del capital<sup>20</sup>.

Si bien el peronismo sostenía la necesidad de la autonomía económica, había cierto consenso en el carácter estratégico de aprove-

<sup>&</sup>quot;Art. 1: Los capitales procedentes del extranjero que se incorporen al país para invertirse en la industria y en la minería, instalando plantas nuevas o asociándose con las ya existentes, para su expansión y perfeccionamiento técnico, gozarán de los beneficios que acuerda la presente ley." (Ley 14222)

<sup>&</sup>quot;Art. 6°- A partir de los dos años de la fecha en que la inversión extranjera haya sido inscripta en el registro mencionado en el art. 5°, el inversor tendrá derecho a transferir al país de origen utilidades líquidas y realizadas provenientes de la misma inversión hasta el 8% sobre el capital registrado que permanezca en el país, en cada ejercicio posterior anual".

char la travectoria de empresas experimentadas en el nivel internacional para acelerar el desarrollo industrial. La incorporación de nuevos actores expandió v diversificó los encadenamientos productivos, aumentó y complejizó la composición de los grupos sociales relevantes. La dinámica de la alianza sociotécnica v los elementos que circularon en ella ponen en evidencia una co-construcción entre elementos sociales y tecnológicos. La sociedad produjo tecnología: los artefactos, significados, pero también con ciertas propiedades intrínsecas, produieron una sociedad

La promoción sectorial, financiera v de asistencia técnica al sector PvME, asociada con créditos blandos para la compra de un vehículo que además tenía el costo operativo más bajo del mercado, consolidó la participación de los usuarios en la alianza. Los concesionarios, si bien adelantaban capital para la entrega de vehículos, consideraban que el negocio no presentaba riesgos puesto que detrás de las operaciones estaba el BIRA (Di Marco, e. p., 2009). La compleja trama de relaciones sociotécnicas de la alianza posibilitó al gobierno alinear y coordinar grupos de actores y construir funcionamiento para los artefactos a través de las políticas públicas sectoriales. En el mismo movimiento, el gobierno utilizaba los artefactos (como mercancía y como herramienta de encadenamientos económicos), para construir funcionamiento del modelo de acumulación sustitutivo

En la medida que circularon mercancías, capital, conocimientos y hasta prestigio personal, los diferentes actores se incorporaron, permanecieron en la alianza sociotécnica y defendieron el modelo de acumulación

### 5 Conclusiones

El análisis del Rastrojero permite comprender diferentes aspectos de la travectoria tecnoproductiva de IAME. El gobierno confiaba en que la producción metalmecánica movilizaría a la economía nacional con sus encadenamientos productivos, v a los usuarios, con un nuevo vehículo para el sector PvME. Portador de un discurso autonomista, el gobierno orientó también la convergencia de las significaciones de los otros grupos sociales sobre el artefacto, a través de estrategias tecnoeconómicas v sociopolíticas.

# 5.1. Dinámica de la alianza sociotécnica

La flexibilidad interpretativa sobre la producción nacional de automotores a comienzos de la década de 1950 cedió ante la acción estratégica del gobierno. Esto promovió un momento de estabilización del artefacto, significado por los grupos como diferentes sentidos de la materialización del proyecto metalmecánico. Pero el proceso no fue, como ningún

proceso social, producto de la aleatoriedad, del devenir. La estabilización de los artefactos en la sociedad es siempre el resultado de la construcción de sentido, de negociaciones, alianzas, disputas, etc. Desde la primera presidencia peronista, el gobierno conformó una alianza socioeconómica garantizada por un sistema de transferencia de la renta agraria al sector privado industrial, y por la distribución del ingreso a favor de la clase trabajadora. El gobierno creó la primera alianza sociotécnica para movilizar un provecto de industrialización automotriz, a partir de un conjunto de ingenieros aeronáuticos, una serie de instalaciones disponibles y un conjunto de proveedores vinculados con la Fábrica Militar de Aviones

Para reorientar las fuerzas productivas hacia sectores más dinámicos como el metalmecánico, el gobierno vinculó los objetivos productivos en términos de estrategias de desarrollo de capacidades, con un conjunto de funcionarios y técnicos enrolados al proyecto a través de la creación de una empresa estatal. Esos funcionarios y técnicos de la producción aeronáutica fueron los que tomaron el proyecto y lo materializaron, transformándose en el proceso en productores de automóviles. Si los funcionarios del gobierno nacional fueron los ideólogos y coordinadores de la alianza, los miembros de IAME fueron los que crearon la trama tecnoproductiva con los otros grupos sociales. En la primera alianza del *Rastrojero* prototipo, los componentes eran en su mayoría fabricados en el exterior (eran del tractor o repuestos importados), o con materiales y criterios aeronáuticos.

Cuando comenzó la producción en serie, se configuró una segunda alianza en la que se incorporaron proveedores del eie Córdoba-Rosario-Buenos Aires, reemplazando algunas autopartes importadas, aunque el conjunto de motorización seguía siendo importado puesto que era el de los tractores Empire (cuadro Nº 4). En esa segunda fase, en la que comenzó la comercialización, se incorporaron a la alianza los concesionarios y los usuarios.

En la tercera fase, cuando el Rastrojero se empezó a producir con motor diesel, se incorporó una firma extranjera, pero que producía las autopartes localmente. Con la radicación de Borgward en la Argentina, la matriz insumo producto del artefacto quedó integrada con 100% de componentes fabricados localmente (cuadro Nº 4). La alianza sociotécnica permitía al gobierno mantener alineadas a las fracciones de la clase dominante incorporadas en el primer gobierno e identificadas con la CGE, a la vez que desarrollaba políticas para ampliar la estructura económica alineando a las PyME en el modelo de acumulación. como productores y usuarios del Rastroiero.

Cuadro Nº 4 Modificaciones en el origen de las autopartes en cada uno de los modelos de Rastrojero

Motor	Willys (EUA)	Willys (EUA)	Borgward (ALE/ARG)
Transmisión	Empire (EUA)	Empire (EUA)	Borgward (ALE/ARG)
Caja de velocidades	Empire (EUA)	Empire (EUA)	Borgward (ALE/ARG)
Chasis	Instituto Aerotécnico (ARG)	Autoar (ARG)	Autoar (ARG)
Amortiguadores	Repuestos importa- dos. Sin más datos (EUA)	Fric-Rot (ARG)	Fric-Rot (ARG)
Cabina	Instituto Aerotécnico Chapa aeronáutica	IAME (ARG) Chapa automotriz	IAME (ARG) Chapa automotriz
Caja de carga	Instituto Aerotécnico	IAME (ARG)	IAME (ARG)
Llantas	Repuestos importa- dos. Sin más datos (EUA)	Travessaro (ARG)	Travessaro (ARG)

Elaboración propia sobre manuales técnicos y entrevistas, en negrita las autopartes que se incorporan en cada fase.

# 5.2. Construcción de funcionamiento

Para el peronismo, el objetivo de la autonomía económica podía cumplirse construyendo un sistema industrial integrado. El gobierno consideraba que el automóvil fabricado localmente funcionaba, por lo que buscó incorporar a ese proyecto a las principales firmas de Detroit. Ford, Chysler, General Motors, consideraron inadecuado (en ese momento), fabricar automóviles en la Argentina y rechazaron la propuesta. Una ley de capitales extranjeros poco favorable a

los intereses del Departamento de Estado norteamericano, la falta de infraestructura industrial y un mercado pequeño fueron los motivos para hacerlo.

Al no alinearse al proyecto, las ET's perdieron la capacidad de renegociar con el gobierno el funcionamiento del automóvil ensamblado, y por lo tanto fueron incapaces de transformar la política proteccionista. Hasta algunos años después de la caída del peronismo, las ET's perdieron influencia dentro del negocio automotriz. La imposibilidad de intere-

sar a actores experimentados llevó a los funcionarios a convertir al Estado en productor, y buscar la alineación y coordinación de actores por fuera del *mainstream*, apostando a la creación "desde cero" de una infraestructura para la industria metalmecánica.

El gobierno nacional, a través de la figura del brigadier Juan San Martín enroló para IAME dos grupos dentro de las propias filas del ex IA. ambos liderados por ingenieros aeronáuticos: los funcionarios v los técnicos. Estos grupos tenían como objetivo principal la materialización de la producción automotriz nacional. En el caso del Rastrojero, la misión de los funcionarios era transmitir las inquietudes del gobierno nacional a los técnicos, que diseñaban los artefactos. redefiniendo ambos grupos, y operando en la toma de decisiones en los dos sentidos, sobre los problemas sociotécnicos que generaba la producción y las soluciones que requería. El trabajo principal de los técnicos era que las respuestas en términos mecánicos y estéticos de producto y proceso, propias de la resignificación del tractor en Rastrojero y luego de prototipo a la producción en serie, se ajustaran a los requerimientos tecnoproductivos (simple producción y bajo costo), planteados por los funcionarios

Luego de que el gobierno no consiguiera el enrolamiento de las ET´s, el grupo buscó interesar

otros actores del sector privado. A falta de grandes industriales interesados en desarrollar la industria terminal, la opción fue desarrollar el sector proveedor local enrolando a pequeños v medianos fabricantes de piezas para aeronáutica v repuestos automotrices nacionales. Para los proveedores, el Rastroiero significaba entrar en un circuito tecnoeconómico privilegiado, ya que adquirían, además de contratos con el Estado, capacitación, subsidios, y sobre todo, créditos. Este grupo se alineó rápidamente detrás del sistema de transferencia propuesto por el aobierno.

Un año después de que el provecto estuviera en vigencia, algunas firmas extranjeras, aunque no transnacionales y algunas incluso periféricas, aceptaron radicarse en el país, negociando subsidios y créditos que les aseguraban ciertas condiciones deseadas para su radicación. Los usuarios compraron todas las unidades producidas del Rastrojero. Ya fuera porque compartían la significación nacionalista del "camioncito argentino", o simplemente porque consideraban que el artefacto "era barato y andaba bien", los usuarios construveron funcionamiento para el Rastrojero. Esto los alineó también con el provecto.

La fabricación del Rastrojero implicó el diseño de un vehículo utilitario para una clase social específica, los pequeños y medianos productores, que antes no

tenían acceso a ese tipo de bienes. El gobierno buscó estabilizar su definición de funcionamiento de un utilitario para el campo para pequeños y medianos productores, como lo señalaba toda la publicidad al respecto, de allí su nombre. Sin embargo, los usuarios excedieron a los productores rurales y el artefacto comenzó a ser adquirido también para el trabajo urbano, re-significando su identidad. Potencialmente, el *Rastrojero* se convirtió en un bien rival de todo utilitario pequeño.

El gobierno construyó en simulfuncionamiento táneo el modelo de acumulación basado sobre el mercado interno y el funcionamiento del artefacto. El primero lo lograba diseñando una política económica que promovía las PyME y la integración tecnoproductiva. El segundo lo hacía a través de un discurso ideológico que ponía la producción de algunos artefactos al frente de un provecto emancipatorio. El peronismo construyó el Rastrojero de una manera tal, que el Rastrojero se volvió peronista, el artefacto fue significado en y para ese modelo de sociedad

# 5.3. Política de los artefactos

El Rastrojero fue, desde su diseño, un híbrido de tecnología y política. Si el artefacto funcionó, en términos sociotécnicos, no fue

sólo por sus prestaciones tecnológicas (más o menos amplias de acuerdo al caso con respecto a los otros utilitarios), sino porque detrás de él había también una política estatal y una ideología que lo patrocinaron.

En la medida en que el Rastrojero operó como medio para alcanzar un conjunto de fines tendientes a transformar la sociedad, puede considerarse que fue un artefacto político. La producción del artefacto implicaba para el gobierno el cambio de una serie de relaciones sociales y políticas, como la creación de nuevos actores económicos y un nuevo grupo de usuarios de ciertas tecnologías, hasta el momento excluidos.

En el proceso de producción del Rastrojero entre 1952 y 1955, se constituvó un estilo socio-técnico específico, caracterizado por la mutua afectación entre tecnología v política. El desarrollo de la producción metalmecánica se orientó hacia la fabricación de bienes durables y complejos, que requerían mayores niveles de inversión de capital, capacitación laboral e integración sectorial. El estilo sociotécnico desarrollado en la producción del Rastroiero presentó notables diferencias con la primera fase de sustitución de importaciones volcada a la manufactura de materias primas locales, bienes intermedios y de bajo nivel de integración industrial.



# Bibliografía

- ADEFA "Asociación de Fabricantes de Automotores de Argentina" (1966), Anuarios
- Automotores argentinos (1960), "Precios y especificaciones de vehículos nacionales". Revista de la industria automotriz. Sin más datos de la publicación. Buenos Aires, septiembre.
- Automovilismo (1953), publicación periódica del Automóvil Club Argentino (sin número)
- Basualdo, E. (2005) Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad, FLACSO/Siglo XXI, Buenos Aires.
- Belini, C (2006) "Negocios, poder y política industrial en los orígenes de la industria automotriz argentina, 1943-1958". En *Revista de Historia Industrial* Nº 31. Año XV. Barcelona, Universidad de Barcelona.
- Coriat, B. (2001): El taller y el cronómetro. Ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa. Siglo XXI. Madrid.
- Busquet, A. (1949), Comisión Nacional de Mecanización Agrícola y el Plan Quinquenal. Buenos Aires s/d Biblioteca del Congreso de la Nación.
- Castro V. (1987) *El motor diesel en el automóvil*. Ediciones CEAC, Barcelona. IME (1980), Informe final de la Comisión Liquidadora.
- DINFIA, Reseña histórica. Un ideal argentino (1967). Buenos Aires: DINFIA.
- Gómez, R. (2003): Conferencia brindada con motivo de la 1ra. Exposición del Automóvil Argentino, Museo de la Industria, Córdoba.

- Giménez Zapiola, M. y Leguizamón, C. (1988) "La concertación peronista de 1955: El Congreso de la Productividad", en Torrre, Juan Carlos (comp.) *La formación del sindicalismo peronista*. Buenos Aires: Legasa.
- La Prensa, 28/4/1952
- Muller, M. (2008): Ford Pickup Trucks. Motorbooks, Minneapolis, USA.
- Olsen, B. y Cabadas, J. (2002): *The American Auto Factory*, Motorbooks International.
- Picabea F. (2007), Estado del arte sobre las políticas públicas de desarrollo científico y tecnológico durante los primeros gobiernos peronistas (1946-1955), XI Jornadas Interescuelas /Departamentos de Historia, Universidad Nacional de Tucumán. Tucumán.
- Picabea F. (2010): "Análisis de la trayectoria tecnoproductiva de la industria estatal argentina. El caso IAME (1952-1955)", en Conocer para transformar. Producción y reflexión sobre ciencia, tecnología e innovación en Iberoamérica. UNESCO-IESALC. Caracas.
- Picabea F. (2011): "Sustitución de importaciones y cambio en el modelo tecnoproductivo en Argentina. Análisis sociotécnico de la segunda presidencia peronista", en Revista *APUNTES*, Centro de Investigación de la Universidad Nacional del Pacífico. Perú.
- Rapoport, M. y Spiguel, C. (2009), *Relaciones tumultuosas. Estados Unidos y el primer peronismo*. Buenos Aires, Planeta.
- Sourrouille, J. (1980). El complejo automotor en Argentina, ILET-Editorial Nueva Imagen, México.

Velocidad (1953), Nº 24, mayo. Revista automovilística, Buenos Aires.

### **Entrevistas**

Di Marco, Carlos, febrero de 2009 Gómez, Raúl, mayo de 2008 y febrero de 2009 Monserrat, José Higinio, mayo de 2008 Sanguinetti, Félix, mayo de 2008.

### Sitios web:

www.cocheargentino.com.ar auto.howstuffworks.com/1953- 1956- ford -f-100-pickup.htm.

# Economía política

# La crisis de 2001-2002 y el colapso del neoliberalismo en la Argentina\*

Miguel Teubal\*\*

La situación socioeconómica y política que afectó a la Argentina a comienzos del nuevo milenio puede ser considerada como una crisis del neoliberalismo, del colapso del modelo neoliberal implementado a rajatabla en el país en los años noventa (Giarracca y Teubal, 2004). En muchos sentidos, esto diferencia el caso argentino de otras crisis de la década anterior, como la brasileña, la asiática o la rusa: todas ellas fueron en gran medida crisis de los modelos neodesarrollistas u orientados a las exportaciones impulsados por el Estado.

Dos eventos importantes marcan los comienzos de una nueva etapa en la economía política de nuestro país: el golpe militar de 1976 y el golpe económico de 1989. Ambos contribuyeron al desarrollo de un nuevo "régimen de acumulación" (RA), sustancialmente diferente al de "industrialización por sustitución de las importaciones" (ISI), que prevaleció en décadas anteriores. Ambos abrieron el camino para la implementación del Plan de Convertibilidad y los Programas de Ajuste Estructural (PAE) de los años noventa, que favorecieron plenamente la consolidación del modelo neoliberal en la Argentina.

<sup>\*</sup> Este trabajo es una versión actualizada del artículo publicado en el libro coordinado por Alex Fernández Jilberto y Barbara Hogenboom (2007) Big Business and Economic Development. Conglomerates and Economic Groups in Developing Countries and Trasition Economies under Globalisation. Oxford y Nueva York, Routledge.

<sup>\*\*</sup> Economista. Profesor de la UBA. Investigador del CONICET en el Instituto de Investigaciones "Gino Germani"

El golpe militar de 1976 fue indudablemente un hito importante. En el marco de la formación de un represivo "estado burocrático autoritario" (O'Donnell, 1979), se crearon una serie de medidas e instituciones que influyeron significativamente sobre los mercados laborales, agropecuarios, financieros y de capital. Durante la dictadura militar del Proceso (1976-1983), se congelaron los aumentos salariales, particularmente los del sector público, v se adoptaron disposiciones que favorecieron a actividades e intereses financieros, así como a grandes grupos y conglomerados económicos. En este período, aumentó sustancialmente la deuda externa. que habría de influir sobre políticas v estrategias de los posteriores gobiernos democráticos. El golpe económico del 89 fue motorizado por el establishment cuando induio la fuga masiva de capitales, lo cual llevó a un proceso de devaluaciones aceleradas v los consiguientes brotes hiperinflacionarios del período 1989-1991. El Plan de Convertibilidad y la implementación de un severo Programa de Ajuste Estructural (PAE) por parte de la administración Menem, en los noventa, pueden considerarse respuestas a estos procesos. Ambos eventos contribuyeron a la consolidación de un nuevo modelo económico en la sociedad argentina, considerado en su momento como el caso ejemplar para otros países, y que, por consiguiente, debía ser apoyado por intereses financieros internacionales (véase Teubal, 2000/1; 2001; Giarracca v Teubal, 2004).

Diversos aspectos de las políticas adoptadas por el Gobierno argentino en los noventa han sido analizados en numerosos trabajos, como el caso del PAE. Éste incluyó entre sus aspectos esenciales: un programa extremo de privatizaciones: desregulaciones de todo tipo, en particular con respecto a la "flexibilización" de los mercados laborales y del sector agropecuario: y una "apertura" a la economía mundial. fundamentalmente en lo concerniente a intereses financieros. Como señalamos, el PAE tuvo como antecedentes. en los años setenta v ochenta, políticas v mecanismos que favorecieron a intereses financieros tanto nacionales como internacionales. Éstos, iuntamente con la caída de los salarios reales y la regresividad creciente de la distribución de los ingresos en el nivel nacional, fueron tendencias complementarias al aumento de la deuda externa, contraída inicialmente por grandes grupos económicos, la cual fue estatizada v transferida a toda la sociedad en el año 1981.

Pero lo que no ha sido quizá suficientemente discutido es desde mediados de los setenta a esta parte, y en particular durante los años noventa, el PAE y sus medidas asociadas, vinculadas con el endeudamiento externo, respondieron a los intereses de las élites económicas y cómo contribuyeron a la consolidación de un establishment basado sobre un bloque de poder de grandes compañías v grupos económicos. tanto nacionales como transnacionales (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1989 [1986]).1 Así, durante la crisis de referencia, en especial tras el default de una parte de la deuda externa. hacia fines de 2001, y la devaluación de comienzos de 2002, cuando la economía alcanzaba su nivel más bajo, se hizo manifiesto como en ningún otro momento el papel de los grupos económicos en la economía argentina. Quedó refleiada la anatomía de la sociedad argentina cuando

se manifestaron las presiones sobre el Gobierno por parte de grandes compañías y grupos económicos, que intentaban revertir la caída de su rentabilidad como consecuencia de las medidas devaluatorias, la corrida sobre los bancos, la fuga de capitales y la crisis misma (véase Azpiazu y Schorr, 2003).

Si bien los grandes grupos económicos siempre han ejercido una influencia significativa sobre el desarrollo de la economía nacional, la consolidación del nuevo "régimen de acumulación" en los años setenta acrecienta mucho más su poderío. Baio las estrategias de ISI de los años cuarenta, cincuenta y sesenta, la importancia de estos grupos se circunscribía a algunos grandes bancos, exportadoras e industrias, por ejemplo, las industrias automotriz, siderúrgica, petroquímica y algunas textiles y alimentarias. Asimismo, eiercían una tradicional influencia sobre el petróleo los conglomerados cerealeros exportadores. Sin embargo, operaban en un medio caracterizado por un relativo predominio del empresariado mediano y pequeño. Baio la ISI, alqunas de las compañías más importantes eran de servicios públicos o productoras de lo que se consideraba bienes estratégicos (petróleo, acero, carbón), o bien, eran empresas públicas v entidades operadas por el Estado. En este contexto, los grandes conglomerados o grupos económicos no tenían la hegemonía que habrían de adquirir posteriormente bajo el neoliberalismo. Es a partir de mediados de los setenta, y más aún en los noventa, cuando se aplican los PAE, que tales grupos adquieren una significación y un poderío mucho mayor.

En años recientes, se ha replicado el debate de los años cincuenta y sesenta en torno de la burguesía nacional (véase Basualdo, 2004: Galetti. 2004). Según Basualdo, se trata de "una fracción de la burquesía asociada con el mercado interno (...) basada en el consumo de bienes salario de consumo popular." Esta categoría se refiere también, en lo esencial. a "arandes firmas industriales oligopólicas que (...) establecieron acuerdos con los trabaiadores asalariados, en una alianza que en la etapa de industrialización por sustitución de las importaciones se expresaba en el Peronismo" (Basualdo, 2004: 14-15). Galetti reflexiona en torno a este concepto: "lo que se llamaba una burquesía nacional era básicamente una burquesía industrial que fue desarrollada en la era de ISI, fundamentalmente durante la segunda guerra mundial. El gobierno del general Perón se basó sobre este sector para desarrollar un Estado que distribuía los ingresos con mayor equidad e implementaba una serie de beneficios sociales. Mientras que por aquel entonces la participación de los salarios en el Producto Bruto Interno alcanzó a casi el 50 por ciento, en la actualidad no supera el 20 por ciento."

Según este autor, una expresión paradigmática de la burguesía nacional fue José Ber Gelbard, el ministro de Economía del gobierno peronista de comienzos de la década de los

Daniel Azpiazu, Eduardo Basualdo y otros miembros del área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) son los principales investigadores que estudiaron la importancia de los grupos económicos en la Argentina. Asimismo, numerosos informes y publicaciones del IDEP de la CTA, dirigido por Claudio Lozano, también han contribuido sustancialmente a la comprensión de estos desarrollos. Véanse las referencias presentadas al final de este trabajo.

setenta. Gelbard enfatizaba el mercado interno, un "pacto social" con los trabaiadores v un aumento del comercio con Cuba y el bloque socialista (Galetti, 2004; véase también Teubal, 2000/1: 484-5). Fue esta burguesía nacional la que, en lo esencial, tenía intereses contrapuestos a exportadores agropecuarios tradicionales, grandes terratenientes, así como al capital extraniero que había invertido en la industria automotriz, petroquímica v otras industrias en los años sesenta. De más está decir que la creciente hegemonía de los grupos económicos fue un proceso que se dio en paralelo con una tendencia a la desaparición de la burquesía nacional.

En términos generales, las políticas que eran significativas para la nueva élite de grandes compañías tenían que ver con tres desarrollos importantes. En primer lugar, tanto la deuda externa como las actividades financieras v especulativas en general se transformaron en importantes actividades que habrían de caracterizar al nuevo "régimen de acumulación". La deuda externa aumentó significativamente durante la dictadura militar v continuó aumentando posteriormente. en los años noventa, después de que el Gobierno argentino adhiriera al plan Brady. En segundo lugar, el programa de privatizaciones, medidas desregulatorias y la "apertura" a la economía mundial de los noventa apuntalaron sustancialmente a viejos y nuevos conglomerados y grupos económicos. En tercer lugar, la dinámica global de la economía argentina en esa época conduio a una creciente concentración y centralización del capital y a la consolidación de grandes empresas, excluyendo al mediano y pequeño empresariado. Aunque se implementaron algunas medidas a favor de grandes compañías y grupos económicos bajo la dictadura militar de los setenta, fue notablemente bajo la administración Menem, en los noventa, que se consolidó el poderío económico y político de estos sectores. El proceso siguió bajo el gobierno de Fernando de la Rúa.

Según Minsburg, "el endeudamiento externo, v la (consiguiente) fuga de capitales, fue la culminación de un largo proceso realizado para cumplimentar el fortalecimiento de la alianza entre grupos económicos nacionales. la oligarquía (agraria) y el capital transnacional" (Minsburg, 1987; 105). Como mencionamos más arriba, las políticas aplicadas durante la dictadura militar del Proceso (1976-1983) fueron diseñadas para favorecer fundamentalmente actividades financieras y especulativas, vinculadas de diverso modo con la deuda externa contraída en ese período. Las reformas financieras de junio de 1977, que "flexibilizaron" estas actividades. fueron instrumentales a tal finalidad Comienza un nuevo período de endeudamiento externo, que aumenta de 7.000 millones de dólares, en 1976, a más de 46,000 millones de dólares, al concluirse la dictadura militar, en 1983. El grueso de este endeudamiento se produjo entre 1978 v 1982, y siguió aumentando en los noventa, en el marco de los PAE de la administración Menem, pasando de 61.300 millones de dólares, en 1991. a 145.300 millones de dólares, en 1999. En este último período, la deuda externa se combinó con un importante programa de privatizaciones y fue complementaria a un intenso proceso de concentración y centralización del capital. Estos factores contribuyeron al surgimiento de una nueva estructura de poder en la sociedad argentina, conformada por nuevos actores sociales : bancos locales y extranjeros, empresas recientemente privatizadas, nuevos conglomerados o grupos económicos industriales o pertenecientes al área de servicios.

Decíamos que, durante el período de ISI, las grandes compañías coexistían con el empresariado mediano v pequeño, que representaba una parte importante de la economía nacional. Y que en el marco del nuevo régimen de acumulación que se instaura a partir de mediados de los años setenta. en particular durante los noventa, esta situación cambia sustancialmente. En efecto, grandes compañías y conglomerados de élite incrementaron su participación en el mercado en casi todos los sectores de la economía. marginando a la mediana y pequeña empresa. En períodos anteriores, era manifiesto el conflicto entre las dos centrales empresarias más importantes: la Unión Industrial Argentina (UIA), con el apoyo de la Sociedad Rural Argentina (SRA), que representaba al empresariado altamente concentrado. por una parte: v la Confederación General Económica (CGE), apoyada por la Federación Agraria Argentina (FAA) y variadas organizaciones cooperativas, que representaban a múltiples sectores del empresariado mediano y pequeño, fundamentalmente del interior del país, por la otra. En cambio, en la nueva etapa hegemonizada por el neoliberalismo, tanto la UIA como una serie de nuevas centrales empresarias, que representaban a sectores del empresariado altamente concentrado, aumentaron su poder, mientras

que la CGE y sus aliados lo perdieron casi por completo.<sup>2</sup>

# Deuda externa y grupos económicos: el Proceso y los años de Alfonsín

A comienzos de los setenta, la Argentina era uno de los países más industrializados v de mayor ingreso per cápita de América latina. A su vez, poseía una infraestructura en ciencia v tecnología relativamente de avanzada: su industria electrónica, por eiemplo, se encontraba a la par de la surcoreana. Fue en ese contexto que se diagramó una estrategia de industrialización orientada hacia las exportaciones, similar a la que acontecía con los NICs (New Industrialized Countries / Nuevos países industrializados) de Asia. De hecho, en esos tiempos se creía que dicha estrategia tendría la capacidad de generar más empleo que las tradicionales prácticas basadas sobre las exportaciones de productos primarios (commodities agropecuarias y petróleo). No obstante. fue rápidamente deiada de lado. Desde mediados de la década de los setenta, se les asignó un rol preponderante al endeudamiento externo v a los intereses financieros locales e internacionales, estrategia que fue divergiendo crecientemente de aquella orientada hacia las exportaciones industriales, pergeñada en años anteriores. ¿Por qué se optó por esta estrategia? Aparentemente, una política de crecimiento que implicara una progresiva industrialización hubiera favorecido a una burguesía nacional en alianza con sectores laborales, un

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Durante el nuevo milenio, y en particular después de la crisis de 2001-2002, el panorama de la agremiación empresaria se complejiza aún más: algunos sectores presionan para la devaluación; otros, adhiriendo a intereses especulativos y financieros, promueven la plena dolarización de la economía.

escenario que se contraponía a la tradicional alianza de la oligarquía agraria con el capital extranjero (Minsburg, 1987; Teubal, 1993b).

El endeudamiento externo se transformó en un aspecto central de las económicas adoptadas políticas durante la dictadura militar. El 90 por ciento de este endeudamiento correspondió a actividades financieras, es decir, a operaciones no asociadas con importaciones v exportaciones de bienes, en general, o de bienes de capital, en particular. La deuda externa total se incrementó en casi 36.000 millones de dólares desde fines de 1976 hasta fines de 1983. Los intereses de la deuda externa sumaban 515 millones de dólares en 1976, y alcanzaron los 5.400 millones en 1983. La masa de intereses acumulados en este período ascendió a 19.000 millones de dólares; la mayor parte fue pagada en término y una mínima proporción, prorrogada. "Este drástico incremento en el nivel de endeudamiento tuvo un obietivo bien definido (...) integrar el sistema financiero argentino a los mercados financieros internacionales. liberando los tipos de cambio y estableciendo la plena movilidad de los capitales" (Minsburg, 1987: 101).

Varios fueron los mecanismos utilizados para aumentar el endeudamiento externo. Empresas estatales encargadas de proveer ciertos servicios públicos fueron inducidas a financiarse a través del endeudamiento externo, considerado más "genuino", ya que -se argumentaba- tendía a ser menos inflacionario. De hecho, durante la crisis de 1981, se les prohibió a las compañías estatales hacer uso de fondos provenientes de su propio endeudamiento para financiar necesidades operativas o para llevar a cabo

inversiones necesarias. El Gobierno nacional se apropió de estos fondos v los transfirió a los mercados de divisas para usarlos con fines especulativos. Esencialmente, este mecanismo fue utilizado para proveer al Gobierno central de las divisas necesarias para financiar la fuga de capitales, algo que caracterizó a la crisis de 1981-1982. En efecto, las inversiones que podrían haberse realizado con estos fondos para aumentar la eficiencia de los servicios públicos nunca fueron concretadas. Este aspecto se relacionaba con la necesidad política de mostrar que las empresas públicas eran "ineficientes" y la principal causa del déficit fiscal, con el fin de crear un escenario que justificara la privatización masiva de los servicios públicos.

La mayor parte de la deuda externa privada de este período tuvo el patrocinio del Estado y fue garantizada por él, lo cual permitió a empresas locales tener acceso a préstamos internacionales con tasas de interés más baias. Eventualmente, el Gobierno se hizo cargo de muchos de los préstamos privados que no fueron pagados. Sin embargo, nunca se realizó una investigación sobre este asunto. Mientras muchos de los préstamos internacionales fueron cancelados a través de fondos provistos por el Tesoro Nacional, "ni el Banco de la Nación Argentina ni el Banco Nacional de Desarrollo, como entidades que habían tomado la responsabilidad por esos préstamos (...) iniciaron investigaciones tendientes a recuperar las sumas abonadas por el Estado" (Cafiero y Llorens, 2002: 134). Las medidas clave tendientes a hacer del endeudamiento externo una actividad redituable tuvieron que ver con las reformas financieras de 1977 y 1979. cuando se eliminaron los controles sobre las actividades financieras y la movilidad de capitales, se liberalizaron plenamente las transacciones
financieras y se estableció una garantía absoluta por parte del Estado para
dichas operaciones. Incluso, el Banco
Central dispuso un mecanismo para
que se les pagaran intereses a los
bancos por los fondos inmovilizados
por ley (encaje legal), sobre la base
de declaraciones juradas emitidas por
las mismas entidades -una práctica
que posteriormente sería cuestionada como ilegal-.

De esta manera, la política oficial provevó numerosos incentivos para el endeudamiento externo. En 1978, el Gobierno estableció un régimen cambiario predeterminado: un sistema de devaluaciones progresivas (crawling pea), según el cual los incrementos en el tipo de cambio tendían a ser menores que la tasa doméstica de inflación, mecanismo que contribuyó al déficit de la balanza de pagos, a la vez que garantizaba las deudas tomadas en el exterior. Es decir, el Gobierno aseguraba una tasa de interés local en pesos, que, convertida en dólares, era mayor a las tasas de interés internacionales. Ese control sobre los tipos de cambio aseguraba la rentabilidad de los préstamos y garantizaba ganancias sustanciales para los mercados financieros locales e internacionales. Asimismo, gran parte de la deuda externa era ficticia, ya que aquellos fondos provenían de depósitos realizados en bancos internacionales por residentes argentinos, consecuencia de una previa fuga de capitales; y, a su vez, servían a los bancos extranieros como garantía para el endeudamiento local. Tales condiciones hacen que la deuda externa argentina sea esencialmente ilegítima (Basualdo, 2001; 43).

Sin embargo, este esquema altamente especulativo terminaría pronto en un desastre. A comienzos de los años ochenta, se incrementó el déficit de la balanza de pagos v se acrecentó la fuga de capitales del país. El Gobierno respondió obligando a las empresas de servicios públicos v otras compañías estatales a aumentar su deuda externa, v se transfirieron los recursos así obtenidos al mercado de divisas con el propósito de financiar esa fuga de capitales. No obstante, una corrida sobre los bancos desató una serie de quiebras en el sistema bancario local, haciendo insostenible el esquema planteado. En 1981 se llevó a cabo devaluación que elevó el tipo de cambio en un 500 por ciento. Pero los intereses de los grandes grupos económicos fueron salvaguardados por un seguro del tipo de cambio, contraído post factum. Luego, la deuda privada externa fue transferida al sector público, es decir, fue nacionalizada por completo. Durante el gobierno de Alfonsín, todo este esquema fue legitimado con la firma de un nuevo programa de estabilización con el FMI. Nunca se realizó crítica alguna respecto de la legitimidad o legalidad del enorme incremento en la deuda externa y su transferencia al Estado durante la dictadura militar. El Plan Austral (de la administración Alfonsín) tenía como condición implícita que la deuda externa no fuera investigada o cuestionada. lo que originó un importante debate en el Congreso (Cafiero y Llorens, 2002: 97). Se dejó sin consideración el proceso judicial iniciado por Alejandro Olmos para declarar ilegítima la deuda externa, precisamente porque estaba sustentada sobre depósitos de residentes argentinos en el exterior y por el hecho de haber sido contraída durante una dictadura militar (deuda odiosa).<sup>3</sup>

La deuda externa nada tenía que ver con la industrialización o la inversión productiva: todo lo contrario. Fue contraída en un contexto de total estancamiento v desindustrialización del país. Fue usada: a) para financiar gastos v operaciones militares v represivas; b) para construir varias autopistas v redes de gas: c) para costear la Copa Mundial de fútbol jugada en la Argentina en 1978; y d) para financiar actividades especulativas v la fuga de capitales. En este período, reiteramos, se vio el inicio de una estrecha correspondencia entre el incremento de la deuda externa v los depósitos de residentes argentinos en el extranjero, situación que se extiende hasta nuestros días (Basualdo, 2000: 49, 2001: 37). El Morgan Guaranty Trust estimó que, entre 1976 v fines de 1982, la fuga de capitales de la Argentina alcanzó los 28.000 millones de dólares (Minsburg. 1987: 102). El Banco Mundial registró una fuga, entre 1978 y 1981, de más de 31.000 millones de dólares (Basualdo, 1994: 32).

Si bien la fuga de capitales había sido un fenómeno usual en la

Argentina, se potenció significativamente durante la dictadura militar. Como mencionamos más arriba, ello se debió, en parte, al endeudamiento en dólares tomado por las empresas públicas que trajeron divisas al país sin restricciones, que luego se vendieron en los mercados locales a personas interesadas en retirar sus ganancias especulativas o la liquidez obtenida en operaciones financieras en el ámbito de la economía local. En una segunda fase, se obtuvieron nuevos créditos externos con garantías provistas por el Gobierno, también respaldados por fondos depositados en el exterior (Basualdo, 2000: Cafiero v Llorens, 2002).

Lo que hacía rentables esas operaciones era el hecho de que se basaban, por un lado, sobre un tipo de cambio prefijado v. por otro, sobre tasas de interés mayores que las internacionales. Estas operaciones formaron parte de lo que se denominó "la bicicleta financiera". De allí que la "perversa deuda argentina" (Calcagno, 1986) comenzara a asociarse claramente con la estrategia económica del gobierno militar. Sus principales beneficiarios fueron funcionarios gubernamentales, militares y el establishment económico, a quie-

<sup>&</sup>quot;El 4 de abril de 1982 Alejandro Olmos hizo la primera presentación en la Justicia y siquió aportando pruebas hasta su muerte, el 24 de abril de 2000. Dos meses después, tras 18 años de investigación, el Juez Jorge Ballestero emitió un fallo que no tiene precedentes en el mundo, y que corrobora la ilicitud de la Deuda Externa, estableciendo la responsabilidad de los funcionarios de la dictadura que la contrajeron y la corresponsabilidad de los organismos internacionales como el FMI, que aprobaron prestamos ilícitos y fraudulentos. Puesto que la acción penal había prescripto, el Juez Ballestero remitió el fallo al Congreso, para que tome la intervención que la Constitución Nacional le confiere en el manejo de la Deuda Externa (art. 75). La mayoría parlamentaria nunca se ocupó del tema. Ante la desidia del Congreso, y temiendo que la investigación hecha por su padre cayera en saco roto, Alejandro Olmos Gaona se presentó como querellante en la causa donde se investigan todas las refinanciaciones de la deuda originaria hasta el día de hoy. En diciembre de 2005, impulsó junto a Adolfo Pérez Esquivel y más de 50 representantes de entidades sociales, religiosas, sindicales y de derechos humanos, un Recurso de Amparo para suspender el pago de las sumas reclamadas por el FMI hasta que la Justicia Federal se expida sobre la legitimidad de los reclamos. "(Causa Alejandro Olmos. Deuda externa argentina ilícita-Mariana Pécora - Atajo. Avizora. Webmaster@ avizora.com)

nes se les garantizaba una enorme rentabilidad para sus operaciones financieras locales e internacionales. Algunos de los nombres de los recién llegados al establishment económico eran Pérez-Companc, Rocca, Macri, Soldati, Bulgheroni. Por supuesto, los acreedores externos también ejercieron gran influencia sobre las decisiones de política local, en gran medida a través de los denominados condicionamientos del FMI.

El rol del Estado fue fundamental en este modelo de valorización financiera. Primero, debido a que los préstamos de fondos públicos por parte del Estado nacional eran funcionales al mantenimiento de altas tasas de interés internas en relación con las internacionales. Segundo, debido a que el endeudamiento externo era lo que proveía las divisas necesarias para financiar la fuga de capitales. Tercero, porque, al asumir las pérdidas de la devaluación v obtener la transferencia de esa deuda externa al Estado, la cúpula del sector privado se vio ampliamente subsidiada. En consecuencia, la deuda externa transferida al Estado se transformó en una carga sobre los hombros de la población en su conjunto (Basualdo, 2000: 29-31). Como dijimos, la "solución" a la crisis que adoptó Domingo Cavallo, por entonces presidente del Banco Central, fue la implementación de un seguro del tipo de cambio para "facilitar" a los deudores privados locales el pago de sus deudas con el extraniero. Luego esa deuda fue transferida al Estado en un proceso que continuó a lo largo de los años ochenta. Todo esto implicó una transferencia de fondos públicos a los segmentos más concentrados de capital. Se estima que sólo 28 grupos económicos locales y 102 corporaciones transnacionales concentraron en ese momento el 64 por ciento de la deuda externa privada (Basualdo, 1987; Kulfas y Schorr, 2003: 23). Según Basualdo, la deuda privada transferida al Estado en este período representó más de 10.000 millones de dólares (Basualdo, 2000: 24).

Otro mecanismo, en los años ochenta, para subsidiar a los grandes grupos económicos y al capital extranjero, transfiriendo su deuda al Estado. se relacionó con la capitalización de deuda. Esta se realizó a través de la condonación de deuda pública, que fue intercambiada por activos pertenecientes a los servicios públicos que estaban en proceso de privatización. En la Argentina, la "capitalización de deuda externa", concebida en 1985, no estuvo asociada inicialmente con las privatizaciones sino con la transferencia de la deuda privada al Estado, que no había sido realizada cuando se aplicó el seguro del tipo de cambio. A esto pueden sumarse otros esquemas de subsidio a las grandes empresas, como la sobrevaluación de compras de bienes y servicios por parte del Estado. Se ha estimado que las transferencias totales del Estado al capital más concentrado alcanzaron los 105.000 millones de dólares en el período 1981-1989, una magnitud similar al PBN anual de la Argentina. Los principales beneficiarios de estos regímenes fueron grupos o conglomerados económicos como Companc, Techint, Siemens y Fiat (Basualdo, 2000: 24-25).

El poder adquirido por el establishment económico fue enorme. Esto se vio reflejado en el "golpe económico" de 1988-1989, que aparentó ser una respuesta a la administración de Alfonsín por haber suspendido momentáneamente el pago de los servicios de la deuda externa. Una fuga generalizada de capitales induio la aceleración de la devaluación de la moneda v. por ende, el estallido hiperinflacionario del período 1989-1991. derivando en una situación social caótica y en la renuncia de Alfonsín, seis meses antes del término de su mandato. Esto fue lo que luego generó la "necesidad" de nuevas medidas "disciplinarias" impuestas sobre gran parte de la sociedad civil durante los años noventa. Según algunos estudios, ese "golpe económico" también refleió intereses en pugna entre acreedores externos y grupos económicos locales (Basualdo, 2001: 54), que fueron finalmente reconciliados, en 1991. bajo el Plan de Convertibilidad de Cavallo

### Las políticas de Menem

Los años de gobierno de Carlos Menem (1989-1999) fueron emblemáticos debido a la importancia que adquirieron los grupos económicos nacionales e internacionales y los grandes bancos e intereses financieros. El poder económico de estos grupos creció a la par del endeudamiento del Gobierno, combinado con un vasto programa de privatizaciones y amplias medidas desregulatorias, todo lo cual formó parte de un severo programa de ajuste estructural (PAE) instrumentado a lo largo de la década. La legitimidad del PAE se basó en el éxito del denominado plan de Convertibilidad, del 1º de abril de 1991, que consiguió reducir la inflación y las expectativas inflacionarias que caracterizaron al período 1989-1991. Con el peso argentino anclado en una paridad fija con el dólar, las expectativas de devaluación fueron controladas. Esto se asoció con medidas tales como la liberalización plena del flujo de capitales hacia y desde el país. La estabilidad de precios así lograda y un cierto proceso de crecimiento que se logró a comienzos de los noventa prepararon el terreno para la adopción y legitimación del PAE.

Bajo el Plan de Convertibilidad, un peso convertible quedó atado al dólar a una tasa de uno a uno, y la indexación de precios fue vedada por lev (tal como señalaremos más adelante, se concedieron excepciones ilegales para algunas tarifas públicas luego de la privatización de los principales servicios públicos). Se prohibió toda creación de dinero no respaldada con reservas en divisas del Banco Central o por el ingreso de capitales del exterior (principalmente mediante nuevo endeudamiento externo). El régimen de convertibilidad fue establecido por una ley del Congreso que requería que el Banco Central respaldara el 80 por ciento de la base monetaria con reservas internacionales, reduciéndose así su capacidad para financiar al Gobierno y al sistema financiero como prestamista de última instancia. Esta ley tuvo también el propósito de eliminar discrecionalidad toda Gobierno en lo que respecta a políticas monetaria y cambiaria. Su resultado fue que colocó a la Argentina en un esquema de patrón oro o patrón dólar. limitando las funciones del Banco Central hasta convertirlo en un mero broker cambiario.4

Al implementar este plan, el objetivo principal del ministro de Economía Domingo Cavallo era derrotar la inflación eliminando las expectativas

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Para una crítica de los sistemas cambiarios adoptados por países como Hong Kong, Bermuda, Islas Caimanes, Estonia y Argentina, véase Eichengreen, 1996: 139, 144.

devaluatorias que la generaban. Esperaba, además, establecer un nuevo régimen monetario v cambiario más duradero, que le permitiera aplicar un drástico PAE. Un elemento central en el programa tenía que ver con la necesidad de aumentar continuamente la deuda externa. Esto se debía al déficit del balance de pagos, propio de una tendencia hacia un tipo de cambio sobrevaluado con servicios crecientes de la deuda externa. En su esencia, el PAE fue parte de una estrategia de "terapia de shock", cuya aplicación se basó, en gran medida. consideraciones políticas: Menem debía mostrar que no aplicaría una estrategia económica típicamente peronista (esto es. nacionalista v popular), pese a sus promesas electorales (Teubal, 2000/01).

Al asumir el poder, Menem implementó este programa extremadamente neoliberal. Todos los anteriores regímenes de promoción industrial, regional y de exportaciones fueron suspendidos y las ventajas de las que gozaban los productores internos como proveedores del Estado quedaron eliminadas. Las finanzas del Gobierno se controlaron: los impuestos directos al consumo se incrementaron, lo cual afectó principalmente a las clases medias y trabajadoras. Sin embargo, algunas de las principales medidas que formaron parte de este PAE se relacionaron con el modo en que se combinó el endeudamiento privatizaciones. externo con las Fueron privatizadas más de treinta empresas públicas, es decir, el grueso del sistema de empresas estatales. Los observadores notaron la celeridad v la amplitud con que el Gobierno

argentino llevó adelante este programa, a principios de los años noventa. Las privatizaciones alcanzaron áreas tan diversas como telefonía v comunicaciones, compañías aéreas, petroquímicas, petróleo, cerca de 10.000 kilómetros de autopistas, ferrocarriles v otros sistemas de transporte. la distribución de gas natural, electricidad, aqua, industrias del hierro v el acero. carbón, una serie de empresas del área de defensa, represas hidroeléctricas, v otros ítems tan variados como canales de televisión, hoteles, puertos, silos e hipódromos. A fines de 1994, se habían recaudado más de 27.000 millones de dólares (Notcheff, 1989: 39), aunque se estimaba que el valor real de las empresas privatizadas era mucho mavor. Cerca de 15.000 millones de dólares correspondieron a la capitalización de deuda pública (doméstica y externa) sobre la base de swaps por bonos de la deuda considerados a su valor nominal (Azpiazu, 1994).<sup>5</sup> Asimismo, programa de privatizaciones excluía la institucionalización de organismos de regulación, que, en el primer mundo, constituyen una parte esencial de estos programas. Se realizó en el marco de una elevada corrupción y de un sistema judicial (incluida la Corte Suprema) que operó acorde con los diseños del Gobierno. implementando a cualquier costo el programa de privatizaciones, aun en casos en que las medidas adoptadas eran claramente contrarias a las leyes viaentes.

Dos leyes, la de *Reforma del Estado* y la de *Emergencia Económica*, le otorgaron a la administración Menem plenos derechos para transferir la pro-

El valor de los bonos para la compra de Telefónica de Argentina fue estimado en 5080 millones de dólares, cuando su valor de mercado estaba a 15 por ciento por debajo de su valor nominal (esto es, 754 millones de dólares).

piedad del Estado, en diversas formas: venta directa de activos del Estado, concesiones de corto y largo plazos y contratos de asociación con empresas, etc. Muchas de estas medidas significaron la subasta al por mayor de las empresas públicas, como una forma de resolver las contradicciones existentes entre los grupos de poder locales e internacionales (Azpiazu, 2002: 10). Se establecieron distintos consorcios en los que los grupos locales participaron junto con empresas extranjeras en las principales privatizaciones (ver gráfico Nº 1).

La lev que estableció el Plan de Convertibilidad de 1991 prohibió la indexación de precios por aumentos de costos u otros factores, en todas sus formas. No obstante, al final de aquel año, un decreto del Gobierno habilitó a las empresas privatizadas para que indexaran sus tarifas en relación con los índices de precios prevalecientes en Estados Unidos, v les permitió también aiustarlos cada seis meses. Esto implicó una trasgresión jurídica de enormes proporciones. No sólo porque el decreto permitía la indexación de precios que se había prohibido por lev sino también porque estaba basado sobre los índices de otro país. Como señala Azpiazu, mientras el índice de precios al consumidor había caído en la Argentina en un 1,1 por ciento entre principios de 1995 y junio de 2001, durante el mismo período en Estados Unidos había crecido 18,4 por ciento; la misma situación se dio con los precios mayoristas. Esta diferencia en la indexación implicó ingresos adicionales para las empresas de telefonía, electricidad y gas cercanas a los 9.000 millones de dólares, en detrimento de los consumidores locales (Azpiazu, 2002; 13).

Asimismo, antes de la transferencia de la propiedad estatal al sector privado, sobrevino una serie de incrementos en las tarifas públicas. Algunos de estos aumentos se basaron sobre un nuevo criterio de cálculo de los costos, aunque en esencia se vinculaban. con la necesidad de hacer más "atractivas" las privatizaciones (Azpiazu y Schorr, 2003; 18). En algunos casos. los incrementos fueron realizados después de las privatizaciones, en violación de los contratos originarios. No es necesario señalar que lo mismo ocurre respecto de las inversiones comprometidas en los contratos originales, que, en la mavoría de los casos, no fueron cumplidos plenamente.

La privatización del agua es emblemática por el frenesí privatizador que representa. El servicio sanitario nacional administrado por el Estado (Obras Sanitarias de la Nación), creado a fines del siglo XIX, prestaba los servicios de agua potable, hasta ser privatizado en 1993. OSN funcionó razonablemente bien a lo largo de su historia, hasta que, a mediados de los años setenta, sufrió un deterioro técnico y la pérdida de financiamiento estatal, lo que causó una caída dramática en la calidad del servicio. Pero antes de presentar la empresa a sus potenciales compradores, las tarifas se incrementaron varias veces, 25 por ciento en febrero de 1991, 29 por ciento dos meses después. 18 por ciento en abril de 1992 y, cuando se introdujo el IVA, otro 21 por ciento. Luego, antes de la privatización, un 8 por ciento más. Los términos del proceso de licitación estipularon que la concesión sería para quien ofreciera la tarifa más baja junto con un plan de inversiones para el mejoramiento y

**Gráfico Nº 1.** Participación de los grupos económicos locales en la privatización de algunas empresas estatales.

Empresa privatizada	Grupos económicos locales	Socios internacionales principales
Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) (Área Telefónica)(teléfonos)	-SCP (Grupo Soldati) -Techint -Banco Río (Pérez Companc)	-Telefónica de España - Citicorp
Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTEL) (Área Telecom)(teléfonos)	- Pérez Companc	-Stet -France Telecom -JP Morgan
Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA) (Área Edenor) (electricidad)	- Astra	-Electricité de France -Edesa (Spain)
Servicios Eléctricos del Gran Buenos Aires (SEGBA) (Área Edesur) (electricidad)	-Pérez Companc	-PSI Energy -Chilectra
Gas del Estado (Área Metrogas) (gas)	-Pérez Companc - Astra	-British Gas
Obras Sanitarias de la Nación (Área Aguas Argentinas) (agua)	-SCP (Grupo Soldati)	-Lyonnaise des Eaux
Concesión Acceso Norte (caminos)	-Sideco (Grupo Macri)	-Impregilo -DYCASA

Fuente: Cámara de Diputados de la Nación, Comisión Especial Investigadora de la Cámara de Diputados sobre Fuga de Divisas de la Argentina durante el año 2001 (2005: 31).

expansión del servicio. El Gobierno había prometido a la población agua sana y ambientalmente segura y un sistema cloacal económico, lo cual finalmente no se cumplió.

La concesión fue obtenida por Aguas Argentinas, cuyos dueños principales eran Suez Lyonnaise des Eaux-Dumez and Vivendi. Pero la nueva compañía solicitó una "revisión extraordinaria" de las tarifas sólo ocho meses después de la concesión, debido a "costos operativos no previstos". En adelante, las tarifas continuaron creciendo mucho más allá de los arreglos contractuales. La compañía no implementó los servicios expandidos y las inversiones para proporcionar más agua potable y servicios cloacales, como se había comprometido en los contratos firmados. La rentabilidad de la empresa resultó mucho mayor que la de las firmas equivalentes de

Europa y otros países (Vilas, 2004).

El incremento de las tarifas públicas previo a la privatización se extendió a otras áreas. Un caso escandaloso fue el de la privatización de las compañías telefónicas, realizada en tiempo récord. Entre febrero de 1990, cuando se hizo el llamado para la privatización, v noviembre de ese año, luego de que dos compañías privadas se hicieran cargo, el valor del pulso telefónico creció en dólares a una tasa del 711 por ciento (desde 74 centavos de dólar hasta 3.81 dólares). Esta tasa de crecimiento puede compararse con el incremento del índice de precios mayoristas de 450 por ciento y la devaluación cambiaria que elevó el tipo de cambio en un 235 por ciento en el mismo período (nos referimos al año anterior al Plan de Convertibilidad, cuando los precios y el tipo de cambio aún no eran fijos) (véase Azpiazu v Schorr. 2003: 20). Se trató de establecer un nuevo precio de referencia al momento en que se transfirió la propiedad. ¡No es extraño que las tarifas telefónicas en la Argentina se encuentren entre las más altas del mundo!

Una situación similar, aunque no tan exagerada, se produjo en el caso del gas natural. En el período que va de mayo de 1991 a enero de 1993, cuando la firma Gas del Estado fue transferida a manos privadas, la tarifa pública creció un 30 por ciento. Estas tasas afectaron mayormente a los consumidores residenciales, no a las grandes empresas, pese a que los subsidios cruzados entre diversas categorías de consumidores también se habían prohibido.

En suma, después de firmados los contratos, las compañías conseguían la renegociación de sus términos. Fuera de los aumentos de tarifas, las inversiones comprometidas tendieron a demorarse, se condonaron deudas por violación de contratos y la extensión de los convenios se incrementó sustancialmente en muchos casos. En esencia, este proceso resultó en la ausencia de una regulación que podría haber contribuido, aunque sea mínimamente, a obligar a las compañías a cumplir con los contratos, favoreciendo de este modo al interés público. Por lo contrario, constatamos cómo el Estado Nacional intervino activamente en la defensa de los intereses de las empresas privatizadas.

En diciembre de 1992, se alcanzó el acuerdo para la deuda externa. Ilamado Plan Brady. Los viejos bonos emitidos por bancos privados fueron cambiados por nuevos bonos Brady con una reducción de la tasa de interés. Pero el centro de la cuestión fue que. mediante este mecanismo. los bancos extranieros lograron deshacerse de su exposición a la deuda externa argentina, que fue entonces transferida a tenedores de bonos individuales. v atomizaron así el universo de crédito extraniero (v local). Por esta razón. cuando en 2002 se declaró el default de la deuda pública, algunos de los principales acreedores privados afectados fueron los jubilados y pensionados de Europa y el Japón, que habían sido (mal) aconsejados por los bancos para que compraran bonos del Gobierno argentino debido a su alta rentabilidad (su elevado riesgo no siempre fue mencionado).

Otro negocio destinado a favorecer al establishment financiero argentino e internacional fue la privatización de una parte sustancial de los fondos de retiro y pensión. A partir de 1994, todo ciudadano argentino tuvo la opción de elegir un fondo privado de pensión o retiro, en lugar del sistema estatal.

Esto implicó que una parte sustancial de los ingresos fiscales potenciales del Gobierno fuera transferida a las AF.IP (Administradoras de Fondos de Jubilaciones v Pensiones), entidades privadas. Los recursos que el Estado deió de percibir contribuyeron al déficit fiscal que caracterizó el final de la década de los noventa v al incremento del endeudamiento externo. Paradóiicamente, parte de este déficit fiscal se financió mediante un nuevo endeudamiento con las AFJP. En la medida en que en 2002 esta deuda no se había pesificado, fue contabilizada como parte de la deuda externa total.

Se ha estimado que en el período 1994-2003, más de 30,000 millones de dólares fueron transferidos a los fondos privados de jubilaciones y pensiones (AFJP). Estas compañías. asociadas con los bancos locales y extranieros, cobraron 10,000 millones de dólares en comisiones. Al mismo tiempo, se eliminaron los pagos de impuestos que se requerían a los empleadores para el sistema general de jubilación y pensión. Estos factores representaron para las firmas locales un subsidio adicional de 35.000 millones de dólares. De modo que el monto de los fondos que el Gobierno deió de percibir como consecuencia de la creación del sistema privado de jubilaciones y pensiones ascendió a unos 65.000 millones de dólares. Se trata de dinero que fue transferido directamente al sistema financiero v a firmas privadas (véase Página/12, 31 de agosto de 2004).

La "apertura" de la economía no sólo contribuyó a la desindustrialización, debido a la persistente sobrevaluación del tipo de cambio, sino que además condujo a déficits de la balanza de pagos, que indujeron a más

endeudamiento externo. También se incrementó la vulnerabilidad de la economía a los shocks externos. Por ejemplo, el efecto tequila mexicano y el efecto caipirinha brasileño provocaron una pronunciada fuga de capitales, que profundizó la depresión local. Otro tanto hizo el incremento de las tasas de interés internacionales a fines de los noventa

### Concentración económica

Uno de los resultados de los PAE de los noventa fue que les permitieron a las grandes empresas transnacionales. locales o extranieras, controlar una parte importante del mercado local tanto de la producción industrial como de la primaria v de servicios. Estos grandes grupos económicos, algunos de los cuales participaron en las privatizaciones, fueron también beneficiarios de un intenso proceso de concentración v centralización del capital en varias ramas de la industria manufacturera y de servicios. Tomemos el caso del sistema agroalimentario argentino, la producción, el procesamiento y la distribución de productos agropecuarios y alimentos. La década de los noventa fue un período de grandes transformaciones en el sistema agroalimentario, que favoreció el crecimiento del PIB, el empleo y el incremento de la mayor parte de las exportaciones argentinas (cerca del 60 por ciento) (Teubal v Rodríguez, 2002). La industria de aceites vegetales fue una de las principales agroindustrias de este período, que incentivó las exportaciones (principalmente de soja) v la producción, aunque no necesariamente la creación empleo. Mientras las cinco empresas oleaginosas más importantes exportaron el 38,7 por ciento de los aceites vegetales en 1990, esta proporción creció hasta el 57.9 por ciento en 1998. En 2002. los cinco principales exportadores de soia comercializaban el 80 por ciento del producto. Una situación similar se dio en otras agroindustrias. Las siete mayores industrias lácteas, dominadas por dos de ellas, SanCor y Mastellone, llegaron a controlar el 80 por ciento del mercado. Como podía preverse, el grueso de las exportaciones de cereales v oleaginosas en general fueron controladas en 2008 por Cargill. Noble Argentina, ADM Argentina, LDC Argentina (Drevfus), Pecom-Agra, Aceitera General Deheza S.A. (AGD), entre otras grandes cerealeras (véase Teubal y Palmisano, 2010).

Durante la década de los noventa, los supermercados (mayoristas y minoristas) incrementaron sustancialmente su participación en el mercado del Gran Buenos Aires, desde el 27 por ciento en 1984 a más del 50 por ciento en 1997. Este factor marginó, e incluso expulsó, a numerosos pequeños y medianos comercios, con el consecuente aumento del desempleo.<sup>6</sup> Un caso equivalente fue el de los *shoppings*.

No sólo se produjo, hacia fines de la década, una consolidación de las firmas más grandes tanto en la industria como en la distribución de los alimentos sino que este proceso fue acompañado por un incremento del control extranjero de segmentos clave de la cadena agroalimentaria. Entre las firmas transnacionales que participaron de este proceso se encuentran Unilever, Nestlé, Nabisco, Suchard

Kraft, Philip Morris v Danone, en pastas y panificación: Heinz, en alimentos para mascotas: Parmalat, en vogurt v otros productos lácteos: Luksic. Brahma v Warsteiner, en cervezas. Muchas de las empresas tradicionales argentinas, como Bagley, Terrabusi. Villavicencio, fueron adquiridas por las transnacionales. Un desarrollo importante en la Argentina durante el período fue la difusión de la soja y, desde 1997, de la soja genéticamente modificada. La industria semillera pasó a estar dominada por Monsanto v sus afiliadas, que también fueron licenciatarias del glifosato Round-Up Ready (RR), un herbicida cuyas ventas se expandieron en forma sustancial debido a que las semillas que se emplearon masivamente son resistentes a él.

Esta concentración y control extraniero se extendió al sistema bancario como un todo. En enero de 1995. había 205 bancos operando en la Argentina, 33 de los cuales eran de propiedad estatal. En noviembre de 1998, el total se había reducido a 127 v sólo quedaban 17 bancos públicos. En 1994, los bancos extranjeros representaban sólo el 15 por ciento de los activos totales del sistema: en diciembre de 1997, controlaban el 40 por ciento v. a fines de 1998, el 53 por ciento, lo que representa una participación mucho mayor que la que tienen en otros países (Teubal, 2001: 52).

En conjunto, en la década de los noventa existió una marcada tendencia hacia la transnacionalización de la economía, a partir de que grandes empresas transnacionales adquirie-

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> En años recientes han surgido 5.000 nuevos supermercados chinos que compiten eficazmente con los grandes supermercados vendiendo más barato debido a márgenes menores de ganancia y quizás a compras en escala que realizan los titulares de muchos de ellos en forma conjunta.

ran una porción creciente de los activos de las más grandes compañías de la economía argentina. Antes de la crisis actual, los grupos transnacionales habían comprado 426 empresas por un total de 29.000 millones de dólares. Con estas adquisiciones, las empresas extranjeras lograron controlar más de la mitad de los activos de las mil empresas argentinas más grandes, representando el 30 por ciento del PIB nacional (Teubal, 2001, basado sobre *Página/12*, 20 de diciembre de 1998, y en un estudio del INDEC).

### La crisis económica y financiera

A partir de 1998, la economía argentina deió de crecer. El estancamiento fue considerado un presagio que podía conducir fácilmente a una crisis. A pesar de que se manifestó un aumento de la protesta social y un cambio en el clima sociopolítico general, que llevó a la derrota del candidato peronista Eduardo Duhalde en las elecciones presidenciales de 1999, el nuevo gobierno de De la Rúa pronto traicionó sus promesas electorales v continuó implementando estrictas políticas de aiuste. Aumentos en los impuestos, reducción de salarios y leves adicionales para la "flexibilización" de los mercados laborales fueron algunas de las medidas adoptadas, ninguna de las cuales era por naturaleza contracíclica, con vistas al impedimento de la crisis.

El estancamiento económico condujo a un debate en torno de la persistencia de la convertibilidad y la presunta necesidad de evitar a toda costa el default de los servicios de la deuda externa. Algunos, incluida la anquilosada línea dura menemista,

haciendo gala de su extrema ortodoxia, propusieron avanzar hacia la completa dolarización de la economía, medida que había sido adoptada sin éxito en el Ecuador. Otros insistieron en la necesidad de terminar con la convertibilidad, devaluar, e impulsar de este modo una nueva estrategia económica v de exportaciones. Se trataba, no obstante, de una fórmula que involucraría enormes costos sociales para el grueso de la población si no se complementaba con medidas adicionales que impulsaran una adecuada redistribución del ingreso. Una vez más, en el establishment se debatió en torno de provectos alternativos que representaban intereses diferentes. Por un lado, empresas privatizadas, grandes bancos locales v acreedores externos, apovados por el FMI y otras organizaciones financieras internacionales, defendieron a toda costa la convertibilidad y el tipo de cambio fijo. Eran los grupos que intentaban avanzar hacia la plena dolarización de la economía. Por otro lado, parte de la nueva élite, vinculada principalmente con las exportaciones o que tenía sus depósitos en el exterior, luego de haber vendido sus firmas a capitales extranieros en los noventa, estaba convencida de que debía promoverse la devaluación. Los intereses conflictivos de las élites salieron a la luz una y otra vez. En el trasfondo del debate, se manifestaba el deterioro de la situación social que afectaba al grueso de la población. Las protestas sociales fueron incrementándose, hasta llegar a la rebelión masiva del 19 y 20 de diciembre de 2001.

José Luis Machinea, el primer ministro de Economía de la Alianza, y luego Domingo Cavallo, invitado a "salvar" a la Argentina de la inminente crisis, adoptaron nuevos ajustes y proyectos

para tratar de generar "confianza" en las organizaciones financieras internacionales. Pero sus acciones sólo sirvieron para que se profundizara la crisis: el blindaie financiero Machinea, de diciembre de 2000: el rápido pasaje de López Murphy por el Gobierno con sus aiustes extremistas: v finalmente Cavallo, apovado por una amalgama de bancos v medios de comunicación (Cafiero y Llorens, 2002: 126), sólo empeoraron las cosas. Nada podía frenar la corrida sobre los bancos y la fuga de capitales. La "experiencia" de Cavallo, esta vez, falló lastimosamente. A pesar de los "superpoderes" que le otorgó el Congreso (en abril de 2001) para su megacanje de deuda (en junio de 2001) -operación apovada por su amigo David Mulford, del Crédit Suisse, v por el J. P. Morgan-Chase, que involucró la reestructuración de la deuda externa por aproximadamente 30.000 millones de dólares-. la crisis no pudo ser controlada. En este proceso de reestructuración de la deuda fueron rescatados 65 tipos diferentes de bonos, la mayoría de ellos denominados en dólares, por un total de 28.000 millones de dólares. Éstos se intercambiaron por cinco nuevos tipos de bonos, por un valor de 30.000 millones de dólares, pero con una tasa de interés a futuro que incrementaban la deuda a 85.000 millones de dólares. Tal operación involucró, por supuesto, enormes comisiones pagadas a los amigos banqueros de Cavallo. Por estos bonos, la Argentina iba a pagar un interés anual del 18 por ciento, un 13 por ciento superior a la tasa de interés de los bonos del Tesoro de los Estados Unidos.

Pero este "pase mágico" fue inútil. Una serie de medidas adicionales para reestructurar el rápido crecimiento de la deuda externa no pudo hacer

nada para frenar el drenaje de fondos domésticos, la fuga de capitales, por parte fundamentalmente del establishment. Como consecuencia, en noviembre de 2001 fue implementado el "corralito", un mecanismo ideado para restringir la huída de los depósitos -pertenecientes, en su gran mavoría, a operadores pequeños- del sistema bancario. Desde febrero de 2001 hasta la creación del corralito. los depósitos habían caído 16.300 millones de pesos, equivalentes a la misma suma en dólares estadounidenses: entre diciembre de 2001 v abril de 2002, a pesar de las restricciones al retiro de fondos, la salida de depósitos prosiguió, hasta alcanzar los 12.700 millones de pesos. Esta fuga, por un total superior a los 29.000 millones de pesos, representó el 34 por ciento del total de los depósitos existentes en febrero de 2001. Medidos en términos de dólar, y tomando en cuenta la devaluación del peso argentino a principios de 2002 que incrementó el tipo de cambio en más del 300 por ciento, los depósitos caveron de 87.000 millones. comienzos de 2001, a 19,400 millones, en abril de 2002 (Alfredo Zaiat, Página/12. 30 de abril de 2002).

El Plan de Convertibilidad había implicado que una parte importante de la economía argentina quedara dolarizada. Esta era una tendencia que va venía dándose, debido a la inflación y a la hiperinflación que caracterizaron a las décadas previas. pero el Plan de Convertibilidad legalizó la dolarización parcial de la economía, v ciertas transacciones en dólares se convirtieron en la norma (por ejemplo, en la venta de propiedades). Cuando la inflación cayó, en la década de los noventa, los depósitos en pesos se consideraron como si fueran depósitos en dólares: la convertibilidad creó la ilusión de que un peso tenía el mismo valor que un dólar v que la Argentina podía, incluso, crear dólares. Sin embargo, el nuevo sistema tenía sus fallas. Llegado un momento. la participación de los depósitos en dólares en el sistema bancario comenzó a aumentar sustancialmente. Ante la creciente incertidumbre, los depositantes cambiaron sus depósitos de pesos a dólares. Pero enseguida estos depósitos empezaron a ser retirados del sistema bancario v a ser transferidos al exterior. La corrida bancaria rápidamente se convirtió en una corrida contra el sistema cambiario. Se puso de manifiesto la vulnerabilidad de la convertibilidad: el sistema bancario en su coniunto no tenía suficientes fondos como para cubrir los depósitos denominados en dólares. La Argentina, a pesar de la convertibilidad, no podía imprimir dólares. El Banco Central no pudo asumir su rol como prestamista de última instancia

De este modo. 2001 también fue el año en el cual la fuga de capitales alcanzó niveles astronómicos. A lo largo de ese año, previo a los eventos de diciembre, cuando el sistema explotó, las reservas del Banco Central cayeron cerca de 19.000 millones de dólares. Una reciente publicación del informe realizado por la Comisión Especial Investigadora de la Cámara de Diputados (2005), referido a la salida de divisas durante 2001, muestra que las remesas al exterior pertenecientes al sector privado no financiero de la economía alcanzaron los 29.900 millones de dólares, de los cuales el por ciento (26.100 millones) correspondía a empresas y el 13 por ciento restante (3.800 millones), a personas físicas. Esta comisión analizó las operaciones de 87 entidades financieras que transfirieron divisas al exterior (se excluveron las transferencias relacionadas con operaciones de comercio exterior). La mayor parte de estas operaciones (62.3 por ciento o 18.500 millones) se llevaron a cabo a través de cuatro bancos (Galicia. HSBC, Río v Citibank) v los fondos fueron enviados mayormente a los Estados Unidos v al Úruguay, Bancos privados nacionales giraron el 16.6 por ciento de estos fondos v los bancos extranieros, el 75 por ciento, La mayoría de los fondos transferidos por privados fueron realizados a través del Banco Galicia v del Citibank. Entre los individuos que masivamente giraron capitales, están registrados los nombres de familias tradicionales. personas famosas y propietarios de algunas de las principales firmas v grupos económicos locales.

Como era de esperar, las empresas más grandes hicieron el grueso de los envíos de dinero al exterior. Las 213 firmas más importantes Argentina (que representan el 3 por ciento del total de las empresas) hicieron el 70 por ciento del total de las transferencias llevadas a cabo en 2001, por más de 18.000 millones de dólares. Cada una de estas firmas airó, en promedio, 84,500 millones (Comisión...: Cuadro 29, p. 103). Las diez empresas que transfirieron la mayor parte del dinero, por una suma superior a 9000 millones (35 por ciento del total realizadas por empresas). son: Pecom Energía, Telefónica de Argentina, YPF, Telecom Argentina Stet - France Telecom, Nidera, Shell Compañía Argentina de Petróleo, Telefónica Comunicaciones Personales. Esso Petrolera Argentina, Bunge Ceval y Molinos Río de la Plata. Cerca del 50 por ciento de las remesas fueron realizadas por los servicios públiprivatizados (Telefónica Argentina, Repsol-YPF, Telecom Argentina, Edesur, Central Puerto, Transportadora de Gas del Sur, Aguas Argentinas, Metrogas y Transportadora de Gas del Norte).

Los traspasos de dinero de 27.828 personas físicas alcanzaron un total del 3.800 millones de dólares, lo que equivale a un promedio de 138.000 dólares por cada individuo. Pero 409 personas giraron al exterior más de un millón de dólares cada una. Las diez personas que más transfirieron fondos giraron 289 millones, un promedio cercano a 29 millones de dólares cada una (Comisión...: Tabla 29). Con estos fondos transferidos en 2001, el total de la salida de capitales de dos décadas ascendió a más de 115.000 millones de dólares (considérese que, durante la convertibilidad, la deuda externa se incrementó de 60.000 millones a más de 144.000 millones, esto es, un aumento de 84.000 millones de dólares).

La crisis financiera llegó en el peor momento para la Argentina. La Secretaría del Tesoro de los Estados Unidos había declarado que no se le prestaría ninguna ayuda del tipo que se había otorgado a México (por 51.800 millones de dólares, en 1995-1996) o al Brasil (por 41.500 millones, en 1998). Esos fondos, provistos por "carpinteros o plomeros de los Estados Unidos", no serían usados. como se había hecho anteriormente. para salvar a los bancos.7 En definitiva, no había fondos disponibles para solventar la bancarrota del sistema bancario, sino sólo capitales provistos por los carpinteros, plomeros, pequeños negocios, profesionales y similares locales. Sin embargo, el FMI había suministrado 12.400 millones de dólares para apoyar las políticas de Machinea y Cavallo, contrariando las reglas del propio FMI.º Los bancos extranjeros aumentaron sus deudas con las casas matrices, al igual que las empresas privatizadas.

Como va señalamos, los nuevos fondos disponibles no pudieron frenar el inexorable sumidero de capitales. El corralito fue la gota que derramó el vaso v extendió la frania de protesta a importantes segmentos de la vasta clase media argentina. La rebelión del 19 y 20 de diciembre de 2001 precipitó la caída de Cavallo v de De la Rúa. Este último permaneció sólo dos años en el poder, pero será recordado como uno de los presidentes más ineptos de la historia argentina y, asimismo, como responsable de la muerte de por lo menos 42 personas, a causa de la represión instaurada durante su gobierno.9

Durante el corto período Rodríguez Saá como presidente, se declaró el default de la deuda externa, que, en realidad, era un default de la deuda externa privada, dado que la Argentina continuó cumpliendo con sus obligaciones financieras con el FMI v otros organismos financieros internacionales. A principios de 2002, el peso fue finalmente devaluado y la convertibilidad llegó a su fin. La devaluación llegó junto con la pesificación de depósitos y préstamos, aunque

Ompárese con la situación imperante durante la reciente crisis global, cuando los gobiernos de los países centrales apuntalaron con fondos multimillonarios a grandes bancos y al sistema financiero mundial.

El artículo VI, sección 1 de la Constitución del FMI establece que ningún país miembro puede usar recursos del Fondo para enfrentar una considerable y continua salida de capitales, y que el Fondo puede solicitar al país miembro que adopte medidas de control para evitar el uso de estos recursos para ese tipo de propósitos (véase Calcagno y Calcagno, 2005ª).

esta fue asimétrica: los depósitos se pesificaron a una tasa de 1.40 pesos por dólar, pero los préstamos fueron considerados a 1 peso por dólar. En realidad, los bancos va habían retirado su dinero del país o habían contraído deudas con las casas matrices. Los bancos extranieros no respaldaron los depósitos locales, a pesar de que un ex presidente del Banco Central de la República Argentina había declarado que el sistema financiero argentino era "sólido", debido, precisamente, a que su mayor parte estaba constituido por bancos extranieros, cuvas casas matrices seguramente respaldarían los depósitos locales. Esto, por supuesto, no ocurrió, v fue un factor que contribuvó a que se cuestionara severamente la legitimidad del sistema bancario en su coniunto.

Como se mencionó más arriba. luego de la devaluación, se puso de manifiesto abruptamente la anatomía de la sociedad argentina. Coerciones de todo tipo se eiercieron sobre el Gobierno. Las compañías privatizadas presionaron para que se aumentaran las tarifas públicas, para así recuperar sus rentabilidades en términos de dólar, las cuales habían caído como consecuencia de la devaluación. También presionaron los bancos, dada la asimetría en el proceso de pesificación y debido a que se hallaban, en muchos casos, al borde de la bancarrota. Los acreedores externos hicieron lobby en contra del default, esta vez apoyados por un conjunto de acreedores atomizados, entre los cuales se encontraban jubilados y pensionados de los países europeos y al Japón, que tenían en su poder bonos en default.

En 2002, luego del período de default, de la devaluación v del 19 v 20 de diciembre de 2001, se emitió nueva deuda pública que, a pesar de no ser estrictamente externa, tuvo enormes implicancias para las relaciones financieras internacionales de la Argentina, El Estado colocó bonos para devolver el 13 por ciento de descuento que la administración de De la Rúa había aplicado a salarios de empleados públicos y jubilados. Para compensar a los bancos por la pesificación asimétrica de los depósitos, se emitieron nuevos bonos v se los entregaron a los depositantes: de este modo, se les reducía a los bancos la deuda que suponían estos depósitos (en dólares), como efecto de la devaluación. Asimismo, se los compensó por las pérdidas sufridas como consecuencia de los juicios iniciados a causa del corralito; y se financió con nuevos bonos la absorción de las cuasimonedas provinciales. La nueva deuda se empleó también para cubrir los pagos de intereses y atrasos, a fin de viabilizar la apertura del "corralito/corralón" en 2002, y, finalmente, para compensar completamente las pérdidas de los bancos por el proceso de pesificación previo.10 Más aún, a pesar del default de la deuda externa

Véase Varios autores, Tiempos de rebelión:"Que se vayan todos"GEMSAL, 2007, en especial Anexo Nº 3.

Por todas estas razones, el Banco Central extendió ayuda financiera (redescuentos) a los bancos que la necesitaran. Los redescuentos totalizaron 20.000 millones de pesos. Fueron ayudados 40 bancos. El costo para ellos fue inicialmente muy caro. En 2003 se creó un régimen más flexible para las entidades: se les otorgaron hasta 70 cuotas para ponerse al día con el Central. La idea era impedir que los bancos más castigados por la fuga de depósitos fueran a la quiebra. Por eso, el esquema previó que los pagos se calzaran con los bonos públicos que las entidades poseían en sus carteras de inversión. En un segundo pelotón, había 24 entidades, por

privada, la Argentina continuó cumpliendo con los servicios de la deuda con el FMI y otras organizaciones internacionales por la suma de 13.000 millones de dólares, en el período 2002-2005.<sup>11</sup>

A raíz del fin de la convertibilidad v de la crisis. la deuda externa creció de aproximadamente 144.000 millones de dólares, en 2001, a más de 191.000 millones, en 2004, previo a un nuevo arreglo con los depositantes privados. Pero la deuda se incrementó también respecto del PIB como consecuencia de la devaluación, del 43.4 por ciento del PIB, en 2001, al 112 por ciento del PIB, en 2004, antes del canie de los vieios bonos por otros nuevos. Tras el canie de deuda que se llevó a cabo en 2005. la deuda externa total cavó a 126.600 millones. o sea, al 74 por ciento del PIB. No obstante, luego de que las relaciones fueran, en lo esencial, "normalizadas", cada niño que nacía en la Argentina comenzaba su vida con una deuda de 3.400 dólares (en lugar de los 5.000 dólares anteriores).

### Reflexiones finales

La crisis de 2001-2002 fue una de las crisis económicas más importantes de la historia argentina. El *default* parcial de la deuda declarada en los últimos días de 2001 y que duró hasta 2005 fue uno de los más importantes en la historia reciente del sistema monetario internacional. Sin embargo, el *default* fue, como se dijo, sobre la deuda externa privada: la Argentina

siguió pagando los servicios de su deuda con el FMI y otras organizaciones internacionales. En el período 2002-2005 pagó en total 13.000 millones de dólares a estas organizaciones y posteriormente canceló por completo la deuda con el FMI.

La crisis argentina ha sido obieto de numerosos debates: ¿cuáles fueron sus causas y principales responsables? En ciertos círculos se insiste aún en la necesidad de seguir aplicando políticas neoliberales. Algunos observadores que defienden esta tesitura aducen que los ajustes aplicados en el país fueron insuficientes. Otros recalcan que medidas tales como la devaluación deberían haberse adoptado con anterioridad. El gerenciamiento de la economía durante la crisis misma también ha sido objeto de severas y numerosas críticas. En particular, se ha criticado al FMI por las condicionalidades impuestas al país en los momentos más críticos del desbarrancamiento de la economía (para una discusión respecto del rol que tuvo el FMI en no prevenir la crisis argentina, véase Stiglitz, 2001, y varios artículos en Teunissen y Akerman, 2003).

Un reciente informe del Congreso de EUA, que fue dirigido por Jim Saxton, titulado *Argentina's Economic Crisis:* Causes and Cures (La crisis económica argentina: causas y remedios) plantea lo siguiente:

En 1998, la Argentina comenzó lo que habría de transformarse en una depresión que duró cuatro años, durante los cuales la economía se redujo en un 28 por ciento. El caso argentino ha sido cita-

una deuda total al Estado de 19.437 millones de pesos. El más ayudado fue el Galicia (5.500 millones), seguido por el Nación (4.500 millones). Recién en diciembre de 2009 los bancos terminaron de pagar sus deudas y terminó el ciclo de salvataje. Véase artículo de Claudio Zlotnik, Crítica de la Argentina, 2 de diciembre de 2009.

Recién en el año 2005 se le pagó integramente al FMI por los préstamos otorgados con anterioridad.

do como un caso emblemático de las fallas de los mercados libres con tasas cambiarias filas entre otras cuestiones La evidencia no sustenta esta perspectiva. En cambio, lo que hubo fueron malas políticas económicas que transformaron una recesión un tanto común en una depresión. Tres grandes alzas de impuestos en los años 2000 y 2001 fueron la causa de que se estancara el crecimiento, y entrometerse con el sistema monetario a mediados de 2001 creó un temor a la devaluación de la tasa cambiaria. Como consecuencia, la confianza en las políticas financieras del Gobierno desapareció. Asimismo, una serie de tropiezos v errores empeoraron la situación. va que, entre diciembre de 2001 v comienzos de 2002, sucesivos gobiernos se empeñaron en socavar los derechos de propiedad: se congelaron los depósitos bancarios: fue declarado el default sobre la deuda pública externa de forma poco seria; se concluyó la convertibilidad que fijaba el peso al dólar y se forzó la conversión de los depósitos y préstamos en dólares a pesos argentinos a tasas cambiarias desfavorables: se deió de avalar una serie de contratos. Lograr un crecimiento económico sostenido en el largo plazo involucrará restablecer el respeto por los derechos de propiedad.

En este trabajo se presenta otra perspectiva referida a la reciente crisis argentina. Si bien mucho se ha dicho respecto de los errores del gerenciamiento de la economía antes y durante la crisis, el informe del Congreso de EUA no ahonda en el análisis de las causas más profundas de la crisis en sí ni en algunas de sus consecuencias socioeconómicas de más largo plazo. El análisis que presentamos aguí hace hincapié, precisamente, en los ajustes estructurales extremos aplicados en los años noventa y en las políticas que impulsaron el aumento del endeudamiento externo desde los años setenta a esta parte. Se hace alusión también a las medidas y políticas que tendieron a

favorecer a los grandes grupos económicos, en particular a aquellos que pertenecen al sistema financiero, las cuales induieron la fuga de capitales en gran escala. En términos generales. el sistema se mostró no solamente como un sistema que generaba desigualdades e iniusticias sino también como altamente inestable v vulnerable a los shocks locales e internacionales, justamente porque se basaba sobre políticas que establecían la primacía de los intereses y las actividades financieras y especulativas sobre los intereses nacionales. En términos kevnesianos, la economía terminó formando parte de una enorme burbuia especulativa.

Como elementos fundamentales del modelo argentino, cabe destacar el aumento del endeudamiento externo y la fuga de capitales, factores íntimamente relacionados entre sí y con el modelo global que favorecía a los grandes grupos económicos. Como era de esperar, una vez comenzada la recesión, no habiéndose aplicado medidas contracíclicas que la contuvieran, las corridas sobre los bancos y sobre el mercado cambiario condujeron inexorablemente a la crisis.

Después de la crisis, a partir del año 2003, comienza un período de altas tasas de crecimiento del producto global, que revierte las tendencias previas. Mientras que el PIB global aumenta, se obtiene superávit en las balanzas comercial v fiscal, que supera el 3 por ciento del PIB. Crecen ciertas industrias (por ejemplo, textil, automotriz), el agro (en gran medida, debido al aumento de los precios de la soja y de otros commodities), la construcción y algunos servicios (turismo). En estos años, la Argentina crece sin tener acceso a las finanzas internacionales, sin obtener nuevas fuentes

de endeudamiento. Estos indicadores favorables se obtuvieron aparentemente porque no se continuó, en muchos aspectos, con el modelo neoliberal pleno de antaño, aunque, una vez que se renegoció parte de la deuda privada en default, se siguió pagando los servicios de la deuda externa e incluso se pagó íntegramente la deuda con el FMI. No obstante estas consideraciones, surgen las presiones por parte de los intereses tradicionales del establishment v del FMI para volver a las políticas de los noventa, que conduieron a la crisis 12

El sistema que priorizó los intereses de grandes grupos y conglomerados económicos impulsó una serie de mecanismos que significaron la transferencia significativa de ingresos y riqueza hacia esos sectores "privilegiados". El resto de la sociedad guedó devastada en materia de acceso a la alimentación, salud, educación, seguridad, vivienda, etc. Aquellas medidas v mecanismos no sólo no contribuveron al crecimiento y a los procesos de acumulación de la economía en su globalidad -el comportamiento de la economía argentina dejó mucho que desear en el período de hegemonía del neoliberalismo en nuestro paíssino que también generaron costos sociales importantes que habrán de influir sobre el bienestar de la población en el futuro.

Vastos sectores de la sociedad fueron golpeados por la crisis. La deso-

cupación alcanzó al 25 por ciento de la fuerza laboral v. si consideramos la subocupación, más del 50 por ciento estuvo afectado por algún tipo de desocupación. Cerca de la mitad de la población cavó por debajo de la línea de pobreza, de la cual 10 millones eran indigentes, esto es, personas que no cubrían las necesidades alimenticias básicas. La devaluación también influvó sobre la caída de los salarios. Una respuesta del Gobierno al aumento drástico de la desocupación fue la distribución de los planes Trabaiar, una suerte de subsidio a la desocupación, que alcanzaba apenas 150 pesos.

El acceso a la alimentación, el empleo, la salud, la vivienda y la seguridad fueron todos afectados negativamente. Esto puede ser considerado como una consecuencia del caos creado mediante lo que podría llamarse un sistema "legal" pero no necesariamente "legítimo" de saqueo macroeconómico, una consecuencia de este llamado sistema de valorización financiera.

Fue este el contexto en el que aumentó la gama de protestas sociales y surgieron nuevas formas de organización económica en el país. Más de 180 empresas fueron tomadas por los trabajadores después de que sus antiguos dueños las abandonaran. De este modo, el movimiento piquetero hizo frente a la crisis por sus propios medios y comenzó a desarrollar una nueva economía social.

<sup>12</sup> Hacia el año 2006, el FMI exigía al Gobierno argentino, entre otras cosas: que aumentara el superávit fiscal del 3 al 4,5 por ciento del PBI; que dejara caer el dólar (para facilitar el pago de los servicios de la deuda externa y, presumiblemente, para reducir las expectativas inflacionarias); que "cajoneara" los pedidos para aumentar las jubilaciones, pensiones y salarios; que se eliminaran impuestos "distorsivos", como las retenciones sobre las exportaciones; que se renegociaran los contratos con las compañías privatizadas y se permitieran aumentos en las tarifas públicas; que se ofreciera una solución a los acreedores que no habían aceptado el acuerdo de renegociación del default sobre la deuda privada.

Campesinos y trabajadores rurales, comunidades indígenas, también protestaron y se organizaron de diverso modo. Así, no sólo resistieron a la crisis sino que también coadyuvaron a que se transformara, aunque sea mínimamente, la sociedad. Podría

decirse que la crisis misma ha desatado nuevas energías, nuevas ideas y nuevas formas de organización. En efecto, muchas fábricas comenzaron a ser gerenciadas colectivamente, y muchas comunidades también tomaron el destino en sus propias manos.<sup>13</sup>

### Bibliografía

- Azpiazu, Daniel (2002), "Privatizaciones en la Argentina. La captura institucional del Estado", **Realidad Económica**, Nº 189, julio-agosto.
- Azpiazu, Daniel y Schorr, Martín (2003), *Crónica de una sumisión anunciada. Las rene*gociaciones con las empresas privatizadas bajo la administración Duhalde, Buenos Aires, IDEP, FLACSO y Siglo Veintiuno Editores Argentina.
- Azpiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel (1989), El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80. Buenos Aires, Legasa.
- Basualdo, Eduardo (1987), *Deuda externa y poder económico en la Argentina*. Buenos Aires. Editorial Nueva América.
- Basualdo, Eduardo (1994), "El impacto económico y social de las privatizaciones", **Realidad Económica**, Nº 123, abril-mayo.
- Basualdo, Eduardo (2000), Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, FLACSO, Página/12.
- Basualdo, Eduardo (2001), Sistema político y modelo de acumulación en la Argentina. Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes, FLACSO, IDEP.
- Basualdo, Eduardo (2003), "Las reformas estructurales y el Plan de Convertibilidad durante la década de los noventa. El auge y la crisis de la valorización financiera". **Realidad Económica**, Nº 200, noviembre–diciembre.
- Basualdo, Eduardo (2004), "Notas sobre la burguesía nacional, el capital extranjero y la oligarquía pampeana", **Realidad Económica**, Nº 201, enero-febrero.
- Cafiero, Mario y Llorens, Javier (2002), La Argentina robada. El corralito, los bancos y el vaciamiento del sistema financiero argentino. Buenos Aires, Ediciones Macchi.
- Carrera, Jorge (2002), "Hard Peg and Monetary Unions. Main Lessons from the Argentine Experience". Trabajo sin publicar.
- Comisión Especial Investigadora de la Cámara de Diputados sobre Fuga de Divisas de la Argentina durante el año 2001 (2005). Fuga de divisas en la Argentina: Informe Final. Buenos Aires, FLACSO, Siglo XXI Editores Argentina.
- Eichengreen, Barry (1996), Globalizing Capital. A History of the International Monetary System. Princeton, New Jersey, Princeton University Press.

Para un análisis de los proyectos impulsados por campesinos, ex trabajadores y empleados petroleros y comunidades indígenas, véase, entre otros trabajos, Giarracca y Teubal, 2005.

- Galetti, Pablo (2004), "¿Qué significa hoy 'burguesía nacional'", **Realidad Económica,** Nº 201. enero-febrero.
- Giarracca, Norma y Teubal, Miguel (coordinadores) (2005), El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad. Buenos Aires, Alianza Editorial.
- Giarracca, Norma y Teubal, Miguel (2004), "«Que se vayan todos»: Neoliberal Collapse and Social Protest in Argentina", en Demmers, J., Fernández Jilberto, A.E. y Hogenboom, B., (Editores) Good Governance in the Era of Global Neoliberalism. Conflict and depolitisation in Latin America, Eastern Europe, Asia and Africa. Londres y Nueva York, Routledge.
- Grupo de Estudio de los Movimientos Sociales (2007) *Tiempos de rebelión: "Que se vayan todos". Calles y plazas en la Argentina: 2001/2002*.Buenos Aires, GEMSAL y Editorial Antropofagia.
- Hourest, Martín y Lozano, Claudio (2001), Recuperar la política contra la crisis de la violencia. Buenos Aires, IDEF-CTA.
- IDEP (Instituto de Estudios sobre Estado y Participación) (1992), El Plan Brady. Economía y Política tras el Acuerdo Acreedor. Buenos Aires. ATE.
- Kulfas, Matías y Schorr, Martín (2003), "Deuda externa y valorización financiera en la Argentina actual. Factores explicativos del crecimiento del endeudamiento externo y perspectivas ante el proceso de renegociación", Realidad Económica, Nº196, agosto-septiembre.
- Lozano, Claudio (Editor) (2003), Acerca de la negociación del endeudamiento externo. Discurso y realidad. La economía contra la política. Buenos Aires, IFEF-CTA.
- Lozano, Claudio (Editor), Rameri, Ana y Raffo, Tomás (2005), *La cúpula empresaria argentina: Estado de situación al 2003*. Buenos Aires, IDEF-CTA.
- Lozano, Claudio (Editor), Rameri, Ana y Raffo, Tomás (2005), Boletín Estadístico: La situación a finales del 2004 en materia de pobreza e indigencia, distribución del ingreso, mercado laboral y proyecciones. Buenos Aires, IDEF-CTA.
- Minsburg, Naúm (1987), Capitales extranjeros y grupos dominantes argentinos, Vol.1 y 2. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- O'Donnell, Guillermo (1979), "Tensions in the Bureaucratic-Authoritarian State and the Question of Democracy", en David Collier, *The New Authoritarianism in Latin América*. Princeton, Princeton University Press.
- Schorr, Martín (2004), Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea. Buenos Aires, Edhasa, IDAES.
- Teubal, Miguel (1983a), "Argentina: The Crisis of Ultramonetarism", *Monthly Review*. Nueva York, febrero.
- Teubal, Miguel (1983b), "Argentina: Fragile Democracy", en Gills, B., Rocamora, J. y Wilson, R. (Editores), Low Intensity Democracy. Political Power in the New World Order. Londres y Boulder, Colorado, Pluto Press.
- Teubal, Miguel (2001), "From Import Substitution Industrialization to the 'Open' Economy in Argentina: The Role of Peronism", en Demmers, J., Fernández Jilberto, A. E. y Hogenboom, B. (Editores), Miraculous Metamorphoses. The Neoliberalization of Latin American Populism. Londres y Nueva York, Zed Books.
- Teubal, Miguel (2000/2001), "Structural Adjustment and Social Disarticulation: The Case of Argentina", *Science & Society*, Vol. 64, No 4, Invierno.

- Teubal, Miguel (2007), "Economic Groups and the rise and collapse of Neoliberalism in Argentina" en Fernández Jilberto, A. y Hogenboom, B. (Editors), Big Business and Economic Development. Conglomerates and Economic Groups in Developing Countries and Transition Economies under Globalisation. Londres y Nueva York, Routledge.
- Teubal, Miguel y Rodríguez, Javier (2002), *Agro y alimentos en la globalización. Una perspectiva crítica.* Buenos Aires. La Colmena.
- Teunissen, Jan Joost y Akkerman, Age (Editores) (2003), *The Crisis That Was Not Prevented. Lessons for Argentina, the IMF and Globalisation.* La Haya, FONDAD.
- United States Congress, Joint Economic Committee, Jim Saxton, Vice Chairman (2003)

  Argentina's Economic Crisis: Causes and Cures. junio.
- Vilas, Carlos (2004), "Water Privatization in Buenos Aires", NACLA Report on the Americas, Vol. 38, No 1, julio-agosto.

### Análisis crítico

# Procesos económicos recientes en América latina

Alfredo Serrano Mancilla \* Valeria Mutuberría Lazarini\*\*

En la última década, se han desarrollado en Latinoamérica nuevos procesos políticos, sociales, económicos y culturales en respuesta a las consecuencias del modelo económico neoliberal vigente en los años ochenta y noventa: aumento de la pobreza, exclusión, desigualdades, desempleo, precarización de las condiciones de trabajo y erosión de la naturaleza. La población ha elegido nuevos gobiernos que presentan plataformas alternativas con el objetivo de cambiar su modelo de (sub)desarrollo económico. La construcción de un nuevo paradigma político-social-económico es un reto complicado pero necesario. Muchos países han optado por la utilización del concepto de Economía Social (comunitaria, popular, solidaria) para proponer esa otra economía.

Este artículo discute, en primer lugar, el concepto de economía social, proponiendo un nuevo marco teórico para clasificar sus diferentes enfoques. En segundo lugar, analiza cuánto se ha llevado a cabo a la práctiva de esta otra economía propuesta en algunos países de América latina, prestando especial atención a dos bloques diferentes de países: Bolivia y el Ecuador, y el Brasil y la Argentina.

<sup>\*</sup> Doctor en Economía. Profesor de Universidad Pablo de Olavide (Sevilla, España), profesor invitado FLACSO (Quito, Ecuador) y coordinador académico del Doctorado en Economía Social (UMSA, La Paz, Bolivia).

<sup>\*\*</sup> Economista. Magíster en Economía Social. Becaria Doctoral Instituto del Conurbano/UNGS/CONICET. Investigadora del Depto. de Economía Política y Sistema Mundial/Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini".

### 1. Introducción

En las últimas décadas. Latinoamérica ha padecido las consecuencias del éxito del modelo económico neoliberal implementado fundamentalmente a partir de los años ochenta en adelante. La mayoría de los países latinoamericanos fueron sometidos a políticas económicas basadas sobre la racionalidad instrumental, la eficiencia y la competitividad. El Consenso de Washington (William-son, 1990) dictaminó los lineamientos para combatir la crisis de la deuda y la hiperinflación en muchos de los países de América latina, mediante reformas y programas de aiuste estructural, orientados a: a) una mavor "disciplina" fiscal con restricción de gasto público y con reforma tributaria para un adelgazamiento y debilitamiento del Estado, b) gestión privada de los medios de producción, c) defensa del derecho de la propiedad privada por sobre los derechos económicos, sociales v culturales, d) liberalización de la tasa de interés v desregulación de mercados financieros, e) tipo de cambio competitivo, v f) la inserción de las economías emergentes en el comercio mundial mediante el aperturismo sin condiciones. Todas estas nuevas recetas derivaron en un sustancial incremento de pobreza, exclusión económica v social (política y cultural), desigualdades, desempleo, precarización de las condiciones de trabajo y erosión de la naturaleza.

Ante este panorama, y con un creciente desgaste de los partidos políticos tradicionales, gran parte de la población respondió con fuertes movilizaciones originando un nuevo tejido social más organizado demandantes de cambios y transformaciones en el

terreno político, económico, social v cultural. El núcleo común de todos los reclamos fue poner punto final a las políticas de corte neoliberal que resultaron fructíferas sólo para unos pocos cambio del sometimiento de muchos. Las acciones colectivas en algunos países de Latinoamérica, han llevado a la elección de gobiernos denominados "progresistas", que proponen v presentan plataformas políticas "alternativas" al paradigma económico hegemónico. Los procesos emergentes visibilizan a diversos grupos excluidos v postergados (indígenas, muieres, campesinos, desocupados, entre otros), convirtiéndolos en los verdaderos protagonistas en la construcción de alternativas. Los actores políticos de los nuevos procesos proponen profundos cambios en sus discursos, en sus políticas y, en algunos casos, en sus Constituciones. Son muchos los países que se han embarcado en este difícil pero necesario camino de construir una nueva organización económica, política y social en medio de un mundo globalizado y con fuerzas económicas y políticas que no permiten grandes disonancias respecto del orden económico neoliberal vigente en el sistema capitalista.

Un punto de encuentro de todas las alternativas propuestas es la instrumentación del concepto de Economía Social como base vertebradora de la nueva organización económica y social. No obstante, son muchos los enfoques teóricos acerca de la Economía Social. Este concepto puede ser interpretado desde los países del centro (con Europa a la cabeza) o a través de los diferentes enfoques existentes en la periferia o semiperiferia¹. Las propuestas para la

La semiperiferia es una categoría funcionalmente importante porque intermedia y concede estabilidad entre el centro y la periferia.

construcción de otra economía oscilan entre aquellas más reformistas y poco rupturistas como el Brasil y la Argentina, y otras que formulan cambios sustanciales y pretendidamente estructurales como Venezuela, el Ecuador y Bolivia.

Son muchos los países que han renovado gobierno en aras de llevar a cabo transformaciones en sus modelos económicos. Sin embargo, no son pocas las contradicciones que han surgido cuando han tenido que llevar a la praxis las propuestas y políticas económicas alternativas Muchas veces ha resultado más fácil establecer nuevos obietivos que diseñar herramientas y políticas distintas: los nuevos retos no siempre han venido acompañado de renovadas políticas económicas. Este es el desafío en los próximos años para muchos países que han comenzado ya por cuestionar al crecimiento económico como obietivo fundamental, al desarrollo como paradigma único, o al Estado del bienestar como garante de derechos.

En este trabaio nos centramos sobre dos bloques de países que han optado por vías v caminos bien diferenciados el uno del otro. Por un lado, están el Brasil y la Argentina, cuyos nuevos aobiernos "progresistas" fueron muy críticos con los organismos internacionales -FMI, BM y BID-, a pesar que son los dos únicos países de América del Sur pertenecientes al G-202. En ambos casos se ha optado por otra economía, denominada Economía Social o Solidaria, respectivamente. Por otro lado, están Bolivia y el Ecuador, casos bien distintos por su propuesta de refundación de un nuevo Estado a partir de procesos constituyentes que han cuestionado sin complejos el modelo neoliberal. Estos países se enfrentan al difícil desafío de construir alternativas propositivas y contrahegemónicas, que construyan paradigmas propios superando el colonialismo epistemológico (Boaventura, 2006). Para tal fin, han optado por el concepto de Economía Social; la Economía Social Comunitaria para Bolivia y la Economía Social y Solidaria en el Ecuador. En sendos casos, se basan en un enfoque teórico más heterodoxo, entendiendo a la economía social como sistema transformador y alternativo a la lógica capitalista.

¿Cuánto se ha llevado a la práctica de la "otra economía" en esos países? Estos cuatro escenarios, cada uno con sus procesos y planteamientos distintos, permiten tener un horizonte amplio de lo que está sucediendo en gran parte de América latina. Este documento analiza los aspectos más relevantes en relación con los nuevos cambios en materia económica en estos dos grupos de países con el objetivo de identificar qué transformaciones reales se están dando, y cuán alejadas están de las políticas económicas neoliberales.

El trabajo se estructura como sigue. La siguiente sección describe brevemente cómo han emergido nuevos gobiernos en América latina en respuesta a los efectos de las políticas neoliberales económicas de los ochenta v noventa. La sección tercera se dedica al marco teórico de la economía social, identificando distintos enfoques. La sección cuarta analiza pormenorizadamente las políticas económicas llevadas a cabo en la Argentina, el Brasil, el Ecuador y Bolivia. Por último, se presentan algunas consideraciones finales.

No confundir con el G-20 que representa a un grupo de países en desarrollo, creado en 20 de agosto del 2003 en la V Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio.

## 2. Gobiernos y tendencias de un nuevo proceso político, económico y social en América latina

Hacia mediados de la década de los años setenta, el sistema mundo hace un giro importante en relación con el modelo de acumulación capitalista abandonando el rol protagónico que había tenido el Estado, y transitando a un modelo donde el mercado jugará un papel central. Así, muchos autores<sup>3</sup> defienden que el Estado de Bienestar llegaba a su estadio de agotamiento. La expansión de los mercados financieros -motorizados por la rápida circulación de dólares-y la crisis del petróleo contribuveron en gran medida al cambio del modelo de acumulación. La producción comienza a ponerse al servicio del capital financiero. La tendencia observada desde la década de los setenta indica una mayor movilidad geográfica del capital, producto de los cambios en la organización de los procesos de producción e intercambio (Arrighi, 1999).

Latinoamérica no fue ajena a este proceso. La crisis de la deuda y la hiperinflación fueron excusas perfectas para el desembarco de las políticas económicas neoliberales ya lideradas en los países del centro por Ronald Reagan en Estados Unidos, y Margaret Thatcher en Reino Unido. El sistema mundo imponía nuevas condiciones a la periferia. Esta vez, era el turno de la apertura obedeciendo a

las necesidades del gran capital financiero internacional; apremiado por colocar los excesos<sup>4</sup> de liquidez existentes en los mercados financieros del primer mundo y los excesos generados por petrodólares que los países árabes tenían en los bancos europeos y estadounidenses.

Los nuevos gobiernos en América latina abogaban por acometer a raia tablas todas las recetas derivadas del Decálogo de Washington, enmascaradas baio la Teoría Modernizadora del Estado, que instaló a marcha forzada un modelo más neoliberal que en los países que lo pregonaban, v que tuvo diferentes etapas según las particularidades de cada país. En Bolivia, se implementó el Plan de Estabilización v las Políticas de Aiuste Estructural, que nunca solucionaron los principales problemas de este país. En el año 1985, se abrió la veda con el Decreto Supremo 21060, donde se consideraron cinco de las diez reformas emanadas del decálogo de Washington: disciplina fiscal, reforma tributaria, liberalización de la tasa de interés5, tipo de cambio competitivo y apertura importadora. Luego, llegó una segunda etapa a partir del Decreto Supremo 21660 de julio de 1987, que profundizaba la apertura de las importaciones con la adhesión de Bolivia al GATT<sup>6</sup> (Acuerdo General de Aranceles y Comercio). A partir del año 1991, se agudizaron las reformas estructurales mediante la privatización (1992) y capitalización (1994) de muchas empresas estatales7. Según

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Véase por ejemplo Tanzi (2000).

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> En su mayoría, estos petrodólares provenían de los altos precios del petróleo que tuvieron lugar a partir de 1974, y que se mantuvieron por la consolidación de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP).

<sup>5</sup> En forma parcial, se profundizó la liberalización financiera al disponer que las tasas de interés activas y pasivas del sistema financiero sean libremente pactadas entre el banco y los usuarios.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> EL GATT se convirtió en la organización Mundial del Comercio en el año 1995.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> En Bolivia, hubo un total de 84 empresas públicas privatizadas y 10 empresas capitalizadas (traducido en un valor de 1.677.360 millones de dólares).

el Banco Interamericano de Desarrollo (Lora, 2001), Bolivia disponía del mejor índice en avances de reformas estructurales<sup>8</sup>. Durante esos años, también tuvieron lugar cambios sustanciales: de un sistema de reparto a uno de capitalización individual (mediante la ley 1732 de noviembre de 1996), la liberalización de inversión extranjera<sup>9</sup> (ley de 1991) y la contranacionalización de los hidrocarburos.

El Ecuador, en las últimas décadas. pasó de un modelo de desarrollo con fuerte presencia del Estado a un nuevo esquema de apertura v liberalización del mercado a partir de las reformas estructurales implementadas desde mediados de los ochenta. El modelo desarrollista basado sobre la intervención del Estado v una industrialización basada sobre la sustitución de importaciones no se consolidó totalmente. Aunque se logró superar en parte el régimen de acumulación de la economía terrateniente v agro exportadora, no fue lo suficiente para afectar las relaciones de poder persistiendo así las desigualdades y las condiciones paupérrimas para gran parte de la población ecuatoriana debido a los nexos tan estrechos entre Estado v las élites del momento<sup>10</sup>

De nuevo, la crisis de la deuda de 1982 fue la excusa para la llegada masiva de las recetas neoliberales que ya venían proclamándose en los países del centro. En un primer momento, y gracias al nuevo gobierno de corte empresarial (con Febres Cordero), se liberalizó el tipo de cambio v las tasas de interés v se desreguló en gran medida el mercado laboral v el sistema financiero. Se peregrinó de la sustitución de importaciones a un crecimiento basado sobre las exportaciones de materias primas. Tales medidas tuvieron un impacto negativo en las tasas de inflación, que bordearon el 100% (anual) al finalizar esa década (Cordes, 1999). Luego, va no resultó tan sencillo seguir aplicando este tipo de políticas. Se vivieron importantes conflictos y movilizaciones, en especial, la mayor resistencia se originó por parte del movimiento indígena en contra de la privatización de las empresas públicas en el sector energético y de la seguridad social.

Entre 1997 v 2000 se sucedieron cinco gobiernos. La crisis política, la protesta social y los conflictos entre las elites acarrearon la más profunda crisis socio-económica del país. Su desenlace fue amputación de la política monetaria mediante la dolarización de la economía: medida tomada cuando se entró en la más profunda crisis económica (1998-1999) de su historia, que conllevó a una sustancial salida de ecuatorianos al exterior después de la quiebra del sistema bancario. Fue así como el Ecuador perdió su soberanía monetaria v con ella uno de los principales instrumentos de política económica para ganar competitividad en un contexto de apertura comercial. Aunque el desmantelamiento del Estado no fue tan extremo

Bolivia, a fines de la década de los noventa, se situaba en el primer lugar con un valor del 0,7 frente al promedio de17 países latinoamericanos de 0,58.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Anteriormente, en el año 1990, mediante la sanción de la ley sobre las inversiones, que puso fin al control de cambios e instauró la libertad total de los movimientos de capitales y la posibilidad de establecer zonas francas industriales, exoneradas de impuestos.

El experimento reformista de los setenta del siglo pasado fue llevado a cabo en dos tiempos por dos gobiernos militares: el Gobierno Nacionalista y Revolucionario de 1973-1976 y el Triunvirato Militar de 1976-1979.

como el caso boliviano (la agenda estatal estaba en manos del sector empresarial), una cifra habla por si sola: en el año 2004, el Ecuador poseía la presión fiscal del 10.38%, por debajo del promedio para América latina (13,58%), lo cual supuso una importante limitación respecto al papel redistribuidor del Estado en las últimas décadas. El gasto social en el Ecuador para ese mismo año representaba solo el 6.6% del PIB, muy por debajo del que poseía en el año noventa (8%). Era el segundo porcentaje más bajo de toda América latina. muy por debajo del valor promedio. 15.9% para el periodo 2004-2005.

En la Argentina, hasta mediados de los años setenta, el Estado de Bienestar cumplió un rol central como productor y redistribuidor de bienes y servicios de consumo colectivo por medio de políticas sociales de carácter universalistas y desarrolló un modelo de sustitución de importaciones, con fuerte impulso de la industria nacional. A partir de mediados de los setenta, este escenario cambió radicalmente con la crisis económica mundial, implementándose políticas neoliberales, de la mano del gobierno militar de 1976, basadas sobre (Torrado, 2004): concentración y centralización del capital: apertura a la importación de capital extranjero y bienes y servicios de todo tipo; reducción de ingresos de los trabajadores: devaluación del tipo de cambio; reforma v apertura financiera. En consecuencia, aumentó la desigualdad en la distribución del ingreso y se deterioraron las condiciones de vida de la población.

A principio de los años ochenta, la derrota en la guerra de las Islas

Malvinas puso fin al gobierno militar. El gobierno democrático de Raúl Alfonsín asumió en 1983, y recibió un país en una situación económica muy comprometida con un importante déficit fiscal y alta inflación. Estos sucesos fueron acompañado de la crisis de la deuda a raíz del reclamo de los acreedores externos para que se restablecieran el pago de los servicios e intereses de la deuda externa. adquirida desde mediados de los años setenta. El gobierno democrático implementó una serie de políticas de ajuste para hacer frente a los intereses de la deuda, pero el clima político interno no acompañó ninguna medida adoptada: presión de la oposición justicialista, de los sindicatos y fractura interna del radicalismo. En este escenario, se llamó a elecciones en el año 1989, en las que sale electo Carlos Menem del Partido Justicialista que asumió en julio de ese mismo año. El gobierno de Menem profundiza las políticas de ajuste, medidas que se acompañaron principalmente por lo que se dio en llamar "Reforma del Estado"11. El programa económico neoliberal impulsado requería del "incondicional" apoyo de los grandes grupos económicos locales, tanto extranjeros como nacionales, y de los acreedores externos. De esta manera se profundizan medidas neoliberales: privatización de las empresas estatales, achicamiento de la administración central v descentralización de funciones, ajuste fiscal, cambios profundos en la legislación laboral, importante aumento de la deuda externa y sobrevaloración del tipo de cambio por medio de la aplicación del plan de Convertibilidad<sup>12</sup> (Azpiazu, 2002: Calcagno y Calcagno, 2003; Torrado, 2004; Thwaites Rev. 2003).

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Se sanciona y promulga en el año 1989 mediante la ley de "Reforma del Estado", Ley 23.696.

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> Plan de Estabilización.

A diferencia de los anteriores, el Brasil comienza un sostenido proceso. de industrialización a mediados de la década del cincuenta con fuerte intervención del Estado, cuya estructura se caracterizó por un lado, producción de bienes de consumo durables para un mercado interno restringido (principalmente sectores de altos ingresos): por otro lado, producción para la exportación de productos primarios v productos industrializados (Antunes. 2005). Este modelo se sustentó sobre baios salarios de los trabaiadores. sumado a largas e intensas iornadas de trabajo, como incentivo para atraer capitales (Antunes, 2005).

En el año 1964, el gobierno de João Goulart fue derrocado por un gobierno militar, que continuó con una política sostenida de industrialización. En la década de los setenta. la crisis del petróleo tuvo efectos inflacionarios que se revirtieron con un plan de estabilización. Pero la crisis de la deuda inició un difícil período para la economía brasileña, donde el gobierno de facto adoptó severas políticas de aiuste económico, buscando la estabilización monetaria. Por otro lado. comenzó la extinción del modelo brasileño de sustitución de importaciones. llevando adelante medidas de apertura comercial. En el año 1985. asumió el gobierno democrático de José Sarney, cuya principal medida económica fue acordar con los acreedores el pago de la deuda. En este escenario la producción económica continuó creciendo hasta el fin de la década de los ochenta. En 1990. asume Fernando Collor de Melo v se impulsó el Programa Nacional de Desestatización (PND) cuyos objetivos fueron: estabilización económica: apertura indiscriminada de la economía: normalización de las relaciones con la comunidad financiera internacional: revisión del rol estatal en la economía: reducción de la deuda pública: aumentos en la productividad v competitividad de la industrial nacional: privatización v concesión de empresas estatales de servicios públicos: disciplinamiento fiscal: reforma tributaria: reducción de los aranceles de importación. Estas medidas se profundizaron a mediados de los años noventa, con la llegada al gobierno de Fernando Henrique Cardoso: mavor movilidad de capitales, crecimiento de las inversiones del extraniero, flexibilidad en las reglas de contratación, v mayor privatización de empresas estatales. Hacia enero de 1999. el Brasil entró en una etapa de recesión. cuva medida de reversión fue la devaluación del tipo de cambio, acompañadas de una política fiscal austera encaminada a reducir el elevado déficit del sector público y acuerdos con el Fondo Monetario Internacional que permitió tener acceso a una cuantía importante de recursos financieros externos, amortiquando los efectos de la recesión del PIB. El Brasil representa una potencia mundial por sus características económicas. En contraposición a ello, el país se caracteriza por una importante concentración del ingreso y desigualdad entre distintos sectores sociales, alto porcentaje de analfabetismo, aumento de la pobreza, elevado desempleo estructural v baia renta media, producto de los planes de estabilización que rezagaron los ingresos reales de la población.

Los años ochenta y noventa son décadas perdidas en América latina. En el Ecuador, se redujo el PIB per capita en un 14% durante esas décadas (Serrano y Acosta, 2009). El Panorama Social de América latina (CEPAL, 2008) mostraba los siguentes resultados para el año 2006 des-

pués de esas políticas neoliberales: el índice de Gini era de 0.507, donde el decil más pobre sólo disponía del 1.2% del total de ingresos, el decil más rico poseía el 14.8% más de ingresos de lo que tenían los cuatro deciles más pobres, y la tasa de pobreza v de indigencia eran de 36,8% v 13,6%, respectivamente. En Bolivia, el siglo XXI también comenzó con cifras alarmante: el porcentaje de pobres en Bolivia era del 66.4%. la pobreza extrema (o indigencia) alcanzaba al 45.2% de la población<sup>13</sup> (UDAPE, 2000) y el valor del índice de Gini era 0.57: el 45% del ingreso se concentraba en el 10% más rico de la población y el 10% más pobre sólo poseía el 1% del ingreso. En la Argentina, el nuevo siglo trajo apareiado aumento del desempleo (20%), de la pobreza (57.5%) v de la indigencia (27,5%) (INDEC14, 2002). El índice de Gini era del 0.59 (CEPAL, 2002). donde el 37.4% del ingreso se concentraba en el 10% más rico de la población y el 1,4% del ingreso en el decil más pobre (INDEC, 2002). En el caso del Brasil. los indicadores no tuvieron un comportamiento distinto. Hacia el año 2003, la pobreza representaba el 38.7%, la indigencia 13.9% v el desempleo 12.13% (CEPAL, 2003). El índice de Gini tiene un valor significativo. 0.62 muy (CEPAL, 2003); sólo el 10% de hogares más ricos poseía el 45.24% del total, v el 10% más pobre disponía escasamente del 2.61% (CEPAL, 2003).

En resumen, las nuevas recetas solo tuvieron los efectos deseados para unos privilegiados<sup>15</sup>. Para la mavoría. implicó devastadoras consecuencias en lo social, en lo económico, v por ende, en la privación real de libertades (Sen. 2000). Este desencanto mayoritario del neocolonialismo v del nuevo modelo neoliberal alentaron a muchas movilizaciones demandantes de transformaciones políticas, sociales v económicas. Los cambios no tardaron en llegar en cada uno de los países, pero de manera muy diferente. En Bolivia v el Ecuador, tuvieron lugar Asambleas Constituyentes con el afán de refundar el Estado en aras de disfrutar de un nuevo régimen de acumulación mediante una nueva propuesta económica. En la Argentina y en el Brasil, luego de las crisis en 2001 v 1999 respectivamente, con efectos muy distintos en ambos países. llegaron al gobierno representantes críticos de las políticas de ajuste neoliberal. En el caso de la Argentina, Néstor Kirchner resalta discursivamente la necesidad de abandonar el modelo neoliberal por un modelo nacional y popular inclusivo de las mayoría. En el caso del Brasil, el presidente Lula, representante histórico del movimiento obrero metalúrgico, llega al gobierno con fuerte apovo de los diversos movimientos sociales, muchos de ellos conforman el movimiento por la economía solidaria.

En el área rural, la pobreza y la pobreza extrema representaban el 87 y 75%, respectivamente. Para la población indígena en zona rural, los porcentajes aún eran mayores: 89 y 78%, respectivamente (UDAPE, 2000).

Los datos corresponden a la Encuesta permanente de Hogares de mayo y octubre de 2002. Disponible en: www.indec.gov.ar

Tanto es así, que por ejemplo, el escritor Carlos Monsiváis dijo que esos pocos beneficiados por el neoliberalismo eran casi como "los primeros estadounidenses nacidos en nuestros países", o como señala Esteva (2009): "ahora son los Nortes de cada Sur".

### 3. Precisiones conceptuales sobre la economía social como alternativa

¿Qué es la Economía Social? El concepto de economía social es muy amplio y no tiene un sentido univoco. Existe una importante diferencia entre la concepción de la economía social desde los países del centro y la economía social y solidaria desde la periferia y semiperiferia, particularmente en Latinoamérica.

Respecto de la noción de los países centrales, el concepto es polisémico: tercer sector, non profit sector, sector autogestionario, etc. La identificación de la economía social, para los países centrales data del siglo XIX en Europa y surge en un contexto general de expansión del capitalismo, de la mano de las escuelas liberal, solidarista, socialista v cristianismo social. Este desarrollo se detiene en la década de 1930, producto del avance del fordismo, el auge de los sindicatos y la aparición del Estado de Bienestar. Se retoma su discusión con la crisis del modelo de desarrollo fordista v del Estado Benefactor, y el fracaso del socialismo centralizado de la URSS. En Francia, en la década de los setenta, en coincidencia con su décimo aniversario. la Charte de l'économie sociale, define a la economía social como: "El conjunto de entidades no pertenecientes al sector público que. con funcionamiento y gestión democráticos e igualdad de derechos v deberes de los socios, practican un régimen especial de propiedad y distribución de las ganancias, empleando los excedentes del ejercicio para el crecimiento de la entidad v la meiora

de los servicios a los socios v a la sociedad". De esta manera, la economía social puede ser entendida como aquellas actividades económicas que no forman parte de los sectores públicos v privados tradicionales (Monzón. 1998). Asimismo, la economía social indica un camino hacia una economía al servicio de la sociedad16, a otra forma de hacer economía, más social v humana, que contribuva a la resolución de vieios v nuevos problemas que afectan a la sociedad v no pueden resolverse satisfactoriamente por la acción de empresas capitalistas. empresas públicas y sector público en general (Defourny, 1998; Chaves, 1999). El sector de economía social no tiene la finalidad de sustituir el sistema capitalista liberal, sino que emerge como una institución más del propio sistema económico, necesaria para mejorar la asignación de recursos, la redistribución de la renta, consolidar la estabilización económica. generar un crecimiento equilibrado y sostenido, respetuoso del medioambiente (Monzón, 1998).

El campo de la economía social se compone particularmente por cooperativas, mutuales y asociaciones (Defourny, 1998; Laville, 2004) y existe consenso respecto a que la economía denominada no oficial no forma parte de este campo (Defourny, 1992).

Laville (2004) considera que el campo europeo de la economía social es el avance hacia una perspectiva de economía solidaria, vinculada con la economía y la democracia contemporánea. Se trata de una economía solidaria entendida a partir de la pluralidad de principios económicos [retoma

No se han encontrado autores europeos que hagan propuestas de economía social asociadas con "los pobres".

a Mauss (1923), Polanyi (1977), entre otros]: mercado, redistribución y reciprocidad. Según estos tres principios, la economía contemporánea se compone por tres polos: economía mercantil, economía no mercantil, economía no monetaria. La finalidad de esta propuesta de economía solidaria es aumentar las oportunidades de socialización democrática y la oferta de trabajo, y cuestionar políticamente las relaciones de lo económico y de lo social.

La economía social retoma su importancia, en el seno de la Unión Europea, a partir de 1989 con la creación de un nuevo servicio en la Dirección General XXIII<sup>17</sup> No obstante, el modelo de economía social de la Unión Europea no se desliga de las prácticas capitalistas tradicionales puesto que, a pesar de que sus principios están sustentados sobre la solidaridad, aún no logra abordar temas fundamentales como la priorización del trabajo sobre el capital, así como la relación entre el ser humano v la naturaleza debido a que su dinámica aún se desenvuelve dentro de los criterios concebidos por el mercado. Frente a esta nueva crsisis sistémica del capitalismo, la economía social vuelve a surgir como respuesta. Ante el desempleo, los principales organismos internacionales, gobiernos y el ambito académico, han incorporado en sus discursos la necesidad de fomento y apoyo al sector de economía social para la generación de empleo y bienestar social de la población, por ejemplo: la Organización Internacional del Trabajo<sup>18</sup>, la Unión Europea (UE), el gobierno español<sup>19</sup>, y centros de estudios (Confederación Empresarial Española de la Economía Social<sup>20</sup>, Centro Internacional de Investigación e Información sobre la Economía Pública, Social y Cooperativa<sup>21</sup>, y la European Research Network<sup>22</sup>).

Desde la periferia y semiperiferia, la Economía Social ha tenido múltiples interpretaciones teóricas y acepciones. Se han identificado dos enfoques teóricos que se detallan a continuación.

- 1- La economía social como una solución dentro del sistema capitalista. Este enfoque engloba diferentes propuestas.
- a) La economía social es una economía de "pobres para pobres", donde se postulan estrategias, políticas y programas de alivio a la pobreza. La economía social se relaciona con las políticas sociales neoliberales paliativas, asistencialistas y focalizadas. Estos postulados descansan sobre las teorizaciones del "enfoque de activos", representado por expo-

On la publicación el 18 de diciembre de 1989 de una Comunicación de la Comisión al Consejo bajo el título de "Las empresas de la economía social y la realización del mercado europeo sin fronteras".

<sup>18</sup> En el año 2009, publicó un trabajo titulado "Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis", argumentando la capacidad de las cooperativas para afrontar la profunda crisis económica y financiera mundial.

<sup>&</sup>lt;sup>19</sup> Véase la mención especial a la economía social en el anteproyecto de la ley de economía sostenible (aprobada el 27 de noviembre de 2009).

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> http://www.cepes.es/media/docs/Memoria%20CEPES%202008 2009.pdf

<sup>21</sup> http://www.ciriec.es/; cuyos máximos exponentes son José Luis Monzón, Bernard Thiry y Rafael Chaves

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> http://www.emes.net/; cuyos máximos exponentes son Jean-Louis Laville y Jacques Defourny.

nentes neoliberales23 Los "activos" se consideran cualquier cosa o característica valorable que sea útil, una ventaia (Miller-Adams, 2002). Por ello sostienen que todos somos poseedores de algún activo y la razón por la cual los pobres siguen siendo pobres estaría en que no han usado adecuada v suficientemente sus potencialidades de desarrollo económico. Para combatir la pobreza, se plantean políticas socioeconómicas que apunten a la generación y distribución de activos entre los individuos más pobres de la sociedad, estas políticas deben ser impulsadas y gestionadas por la sociedad civil. Cabe mencionar que las intervenciones mayoritariamente son propuestas y financiadas por organismos internacionales como Banco Interamericano de Desarrollo. Banco Mundial v Fondo Monetario Internacional, los que brindan ayuda económica para llevar adelante estas políticas, pero también condicionan los lineamientos de trabajo. Este enfoque no problematiza las causas estructurales de la generación y aumento de la pobreza desde una perspectiva histórica, económica y política.

b-La economía social es interpretada como un sistema de garantías de derechos sociales, con el objetivo de reconstituir espacios propios del Estado de Bienestar. El adelgazamiento del estado y la consecuente abolición del estado de bienestar originaron una importante transformación de la vida social y de las instituciones sociales. En un primer momento, el estado asistencialista fomentó la tercerización de las intervenciones sociales, delegando a terceros (organizaciones de la sociedad civil, no gubernamentales, sin fines de lucro, etc.) los servicios sociales no rentables (Grassi, 2003). Así el Estado ha pasado a ser una combinación de intervenciones de distintas instituciones (sector público, familia, mercado y el tercer sector). Según Adelantado (2005), este agregado de intervenciones para lograr el bienestar es denominado "welfare mix". En este contexto, muchas políticas económicas y sociales garantistas de derechos sociales también fueron concebidas como economía social

c-La economía social es interpretada como el fomento v conformación de cooperativas, en la línea del citado primer enfoque pero adaptado a la realidad de cada país. Este enfoque postula a las cooperativas como entidades representativas de la economía social. Defiende los valores v principios cooperativos, como regidores de las actividades económicas y sociales. Velan por los intereses de las cooperativas como forma empresarial v de organización de la producción. comercio y prestación de servicios, poniendo énfasis en la eficiencia y eficacia en la gestión y gerencia de la empresa cooperativa, y en la responsabilidad social cooperativa.

2- El segundo enfoque hace referencia a la economía social como práctica transformadora, emancipadora y que apunta al desarrollo de "otra economía" alternativa al sistema capitalista. Se complementa la economía con la cualidad "social", entendiendo que "produce sociedad y no sólo utilidades económicas, porque genera valores de uso para satisfacer necesidades de los mismos productores o de sus comunidades -generalmente de base territorial, étnica, social o cultural- y no está orientada por la

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Véase Shapiro (2001).

ganancia v la acumulación de capital sin límites" (Coraggio, 2002; 286), Las prácticas económicas que caracterizan la economía social, contribuven "a asegurar la reproducción con calidad creciente de la vida de sus miembros v sus comunidades de pertenencia o, por extensión, de toda la humanidad" (Coraggio, 2002:287), en contraposición al principio de acumulación de capital v de la erosión de las bases de la vida: el sujeto trabajador/productor la naturaleza ٧ (Hinkelammert v Mora, 2005). Las experiencias de economía social conforman un campo heterogéneo de prácticas, donde las relaciones de trabaio. la distribución de recursos v del producto se organizan fundamentalmente en torno de la reciprocidad, la vida social v las prácticas sociales cotidianas de las comunidades implicadas (Quijano, 2002). Estas prácticas de resistencia del trabajo al capital, se enmarcan actualmente en "organizaciones y prácticas sociales que se presentan a sí mismas como opciones económicas alternativas a la dominante" (Quijano, 2002:). Esta idea es compartida por Singer (2000) que define la "economía solidaria" como "modo de producción v distribución alternativo al capitalismo, creado y recreado periódicamente por lo que se encuentran (o temen quedarse) marginados del mercado de trabajo". El autor propone una caracterización de la economía solidaria basada sobre a) principio de unidad entre quienes poseen y usan los medios de producción y distribución y el principio de la socialización de estos medios. b) modo solidario de producción y distribución, c) practicas basadas sobre la posesión colectiva de los medios de producción, autogestión y gestión democrática y distribución de ingresos y excedentes según criterios acordados. Según Singer (2000), la

economía solidaria apuesta por principios distanciados de la lógica capitalista, aunque se vuxtaponen cuando se considera necesario garantizar las bases de sustento (fuentes de financiamiento, redes de comercialización. asesoría técnico-científica, formación continua de los trabajadores y apovo institucional y legal). De Sousa Santos v Rodríguez (2005) consideran que existen en el capitalismo experiencias que incluven formas de concebir v organizar la vida económica basadas sobre principios no capitalistas v que apuntan a una transformación gradual de las formas económicas de producción, intercambio v consumo existentes. Estas experiencia se basan en tres principios: a) igualdad, toma de decisiones democrática por los trabajadores, distribución equitativa del ingresos de los frutos de la producción, b) solidaridad. no basada sobre competencia feroz, c) protección del medio ambiente. Asímismo, para Guerra (2004), el concepto de "economía social" posee identidad propia y da cuenta de uno de los mayores cambios ocurridos en los últimos años en todo el mundo: la irrupción de experiencias económicas solidarias quiadas por una racionalidad alternativa en el contexto de una fuerte crisis de legitimidad del modelo de desarrollo imperante. En este sentido, la economía social surge, desde este enfoque, ligado con un nuevo horizonte basado sobre teorías cuestionadoras del desarrollo y del crecimiento económico, en la sintonía de las propuestas andinas del Vivir Bien o Buen Vivir (Walsh, 2010), o de las tesis de la economía ecológica (Georgescu-Roegen, 1971 v Martínez-Allier, 1999), de la ecología profunda (Naes, 1988), de convivialidad (Ilich, 2006), de decrecimiento (Latouche, 2009).

No ha resultado tarea fácil identificar los distintos enfoques, dado que en la práctica. las nociones v argumentos no pueden clasificarse como compartimentos estancos. En muchos casos encontramos una suerte de sincretismo de los enfogues previamente enunciados. No obstante, el esfuerzo de reordenar y delimitar enfoques tiene el obietivo de reforzar la tesis de que no existe una definición única de economía social. Sumado a ello, se puede decir que esta categoría está impregnada de procesos políticos, sociales, económicos, culturales e históricos, que la determinan.

No se puede obviar la epistemología del concepto. A continuación, se analizarán a la luz de los enfoques teóricos propuestos, cuatro casos que intentan reflejar la complejidad del tratamiento de la economía social como campo empírico, teórico y político. El debate en relación con ello, queda abierto.

- 4. Otra economía en América latina: la Economía Social como sistema transformador
- 4.1. Eje de las transformaciones, Bolivia y el Ecuador. ¿Cambios estructurales o mejora redistributiva?

#### 4 1 1 Fl caso boliviano

Las políticas neoliberales en Bolivia fueron todo un ejemplo de buena práctica por ser llevadas a cabo tal

como eran diseñada desde los países centrales. Los resultados va han sido mostrado en la sección segunda, y no deian lugar a duda. Todos estos retrocesos en las condiciones de vida de la gran mavoría del pueblo boliviano fueron el germen de muchas demandas v movilizaciones24 en defensa de otros obietivos sociales v económicos. La mavoría de las voces coincidían en un núcleo común: cambiar Bolivia, refundarla. Las demandas de los movimientos sociales giraban en torno de dos grandes ejes vertebradores del nuevo provecto (Serrano, 2008): 1) nacionalización de los recursos naturales v 2) una asamblea constituvente que elaborara una nueva Constitución Política del Estado (NCPE). Evo Morales llega al gobierno en diciembre de 200525. En su primer año de mandato, convoca una Asamblea Constituvente, v después de muchas complicaciones y vicisitudes (Serrano, 2008), la propuesta final fue refrendada por el soberano con un 61.43% de los votos, el 25 de enero del 2009. El nuevo modelo económico boliviano aprobado en la NCPE es plural y está orientado a meiorar la calidad de vida y el vivir bien (Artículo 306, NCPE). Tal propuesta está constituida por diversas formas de organización económica: comunitaria, estatal, privada v social cooperativa. La NCPE postula a la economía social y comunitaria como el sistema económico responsable del interés individual en complemento con el Vivir Bien colectivo (apartado III del artículo 306).

El concepto de economía social, en

<sup>24</sup> Por ejemplo, la guerra de la coca a partir de la aprobación de la ley 1008, la guerra del agua en Cochabamba cuando se intentó privatizar tal servicio básico o la guerra del gas en el año 2003.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Ganó las elecciones por mayoría absoluta (53,74 % del total de votos), con el MAS-IPSP (Movimiento al Socialismo-Instrumento Político para la Soberanía de los Pueblos). Esta fue la segunda vez que se presentaba como candidato presidencial; anteriormente lo había hecho como diputado habiendo ganado en su circunscripción.

este escenario, se encuentra ligado fuertemente con lo comunitario sin que podamos determinar con precisión qué hace referencia un término u otro. La economía social y comunitaria se convierte en un pilar central de la nueva organización económica, queriendo así superar el sistema económico colonial, neocolonial v neoliberal. El Estado retoma un papel más protagónico en la economía para aiustar los deseguilibrios va existentes, con el desafío de propulsar esa economía social y comunitaria en todas las relaciones económicas para el Vivir Bien del pueblo boliviano (Morales v otros, 2008). El Estado reconoce, respeta, protege v promueve la organización económica comunitaria, que comprende los sistemas de producción y reproducción de la vida social, fundados sobre los principios v la visión de los pueblos v naciones indígenas originarias y campesinas. Se prioriza el apovo a la organización de estructuras asociativas de pequeños productores, urbanos v rurales, y promociona el desarrollo productivo rural como fundamento de las políticas de desarrollo del país. El Estado protege y fomenta las organizaciones económicas campesinas v las asociaciones de pequeños productores y artesanos como alternativas solidarias v reciprocas (artículo 334 de NCPE). Por tanto, el Estado juega un papel clave para cambiar el régimen de acumulación, asentando las bases de la democratización de los medios de producción, y a su vez, llevando a cabo políticas de redistribución que lo facilite. El rol del Estado no es redistribuir lo que el mercado no asigna; al contrario, es el ámbito del pacto social para convertirse en el principal promotor del Vivir Bien y en el agente distribuidor de la riqueza, y de los medios de producción para

alcanzarla (Serrano, 2009). El Estado es el responsable de conducir el proceso de planificación económica y social, con participación y consulta ciudadana, y además participa en la economía mediante la producción directa de bienes y servicios económicos y sociales (Serrano, 2008).

El Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) en Bolivia también provecta un nuevo Estado social comunitario con aspiraciones de cambio en función del Vivir Bien. Este plan manifiesta claramente cómo la economía social es entendida como instrumento. básico económico para alcanzar metas distintas del crecimiento económico y otros indicadores desarrollistas más ortodoxo. En cuanto al tercer apartado correspondiente a una Bolivia Digna, cabe destacar la propuesta de desarrollo social que implica la resignificación de la concepción de la protección social con la incorporación de activos v el acceso irrestricto a los servicios sociales. En el nuevo modelo económico social, comunitario v productivo (2010-2015) vuelve a surgir el término de lo social v lo comunitario como base de la transformación estructural del sistema económico, poniéndose énfasis en la industrialización de los recursos naturales. la profundización de las políticas redistributivas, el apoyo al sector productivo e incremento de la inversión pública.

La nueva propuesta económica no menciona explicitamente principios como la eficiencia, la productividad, la creación de riqueza y el crecimiento económico. Se apuesta por una nueva Economía Social Comunitaria que tiene como principios fundamentales: reciprocidad, solidaridad, complementariedad, sustentabilidad, equilibrio y justicia. En esta nueva organización

económica los modos de producción comunitaria conviven con lo público y la iniciativa privada, y con los social corporativo. La nueva política económica pretende invertir la matriz productiva vigente, con el objetivo de lograr un Vivir Bien de todos. Se trata de fortalecer los sectores productivos "más equitativos en la generación de ingresos" en detrimento de sectores muy concentrados.

La política económica pretende diversificar la matriz productiva, cambiando el actual patrón primario exportador, caracterizado por una fuerte dependencia de las materias primas sin valor agregado, y a veces. importando el producto acabado a partir de la misma materia prima. Sólo se ha dado el primer paso para conseguir ir más allá de la economía del gas (Grav. 2005) con el decreto supremo del proceso de nacionalización del das que ha permitido obtener importantes ingresos derivados de éstos. No obstante, existen dos fuertes tensiones aún por resolver: a) la industrialización de la materia prima (gas y litio fundamentalmente), y b) la excesiva extracción como base para un modelo orientado al Vivir Bien que sostiene la armonía con la naturaleza como valor primordial.

Los resultados de estos cuatro años de otras políticas económicas han sido satisfactorios, aunque aún restan mejoras, y sobre todo, cambios estructurales. A pesar de que el crecimiento dejó de ser objetivo sobre papel en la última constitución y en el primer Plan Nacional de Desarrollo, en los últimos cuatro años, la economía boliviana ha crecido más que en las últimas tres décadas (Weisbrot y otros, 2009). Por su parte, la mayor intervención del Estado se puede observar especialmente en la política

fiscal, que ha incrementado los ingresos del Estado a partir de una meior gestión de la bonanza internacional derivada del precio del gas. Desde el año 2004, los ingresos del gobierno han aumentado casi 20 puntos porcentuales del PIB. La meiora en los ingresos derivados de renta interna ha sido escasa. Desde el año 1956. Bolivia no disfrutaba de un superávit fiscal. En el año 2006, primer año de aestión del aobierno de Evo Morales. Bolivia tuvo un superávit fiscal de 4.6 del PIB (Fundación Milenio, 2007), Lo mismo sucedió en los años posteriores, salvo en el año 2009 (entrando en déficit para contrarrestar los efectos de la recesión mundial. (Weisbrot v otros. 2009). Este superávit de los últimos años (2005 a 2008) contrasta en un país donde todavía hay mucho por solucionar y, sin embargo, se ha optado por acatar en parte el dogma del superávit presupuestario. Mucho de lo sucedido en política fiscal se explica por el nuevo decreto sobre el proceso de nacionalización de los hidrocarburos: en el año 2004, los ingresos de éstos suponían el 5,6% del PIB, y en el último cuatrimestre de 2008 va representaba el 25.7%. En materia estrictamente tributaria, no ha tenido lugar ninguna reforma que permita ajustar los viejos impuestos a los nuevos principios constitucionales en esta materia, y que contribuya a disponer de mecanismos de redistribución más eficaces v equitativos. Sí resulta destacable la reducción de la deuda pública del 70% del PIB a fines del año 2004 hasta el 35% del PIB para finales del 2006 (Weisbrot y Sandoval, 2007), sin la necesidad de reducir el gasto público durante ese periodo.

Dadas las deterioradas condiciones de vida de la población boliviana como resultado de políticas neoliberales, el corto plazo ha exigido poner en prácticas una batería de políticas propias del Estado de Bienestar siguiendo los dogmas de un keynesianismo ortodoxo que respeta las cuestiones distributivas. Entre ellas, cabe destacar:

a) el Bono Juancito Pinto para niños: el decreto supremo 28.899, del 26 de octubre de 2006, promulgó este bono como una ayuda económica escolar para los niños. De acuerdo con el artículo 2 de este decreto, el beneficio debe ser distribuido en dos cuotas. cada una de 100 bolivianos (unos 15 dólares). El primer pago corresponde a inicios de la gestión escolar v el segundo al cierre de la gestión. Este bono Juancito Pinto es concebido como subsidio a la permanencia escolar, que servirá para mejorar las condiciones de vida de la niñez v sería ejecutado con recursos generados por la nacionalización de los hidrocarburos v administrados por una unidad especial del Ministerio de Planificación.

b) la Renta Dignidad para ancianos; a finales del año 2007, el gobierno del MAS aprobó este programa con el fin de otorgar una pensión vitalicia a las personas mayores de 60 años. Algo más que necesario teniendo en cuenta que Bolivia ocupa el penúltimo lugar de esperanza de vida en Latinoamérica (OMS, 2007). El nuevo programa Renta Dignidad permite que los mavores de 60 años que tengan un ingreso mensual reciban 1.800 bolivianos anuales (alrededor de 260 dólares), en tanto que aquellos que no perciban una renta de jubilación podrán contar con 2.400 bolivianos cada año (unos 350 dólares). El beneficio se ha comenzado a recibir desde el 1 de febrero de 2008.

c) el Bono Juana Azurduy de Padilla

para embarazadas; implementado el 1º de mayo del 2009. Tiene como objetivo reducir los índices de mortalidad materno infantil. Se puso en marcha con el registro de las embarazadas y los niños menores de un año en todos los centros de salud del país, y se trata que durante el proceso prenatal, se entrega 50 bolivianos por cada uno de cuatro controles, luego, se apoya en el parto con 120 bolivianos, y finalmente, se recibe cada dos meses 125 bolivianos para la alimentación de la criatura hasta los dos años de edad

En este mismo sentido, aparece el nuevo Plan Vida -anunciado por el gobierno- para erradicar la extrema pobreza en el país, que supone un presupuesto de 2.900 millones de dólares que será distribuido en soberanía alimentaria, en servicios sociales v en servicios básicos. Mucho se ha hecho en materia de aumento de cobertura de electricidad (del 68 al 80%) v de alcantarillado (del 45 al 50%). Importantes son los avances en educación mediante el programa de alfabetización Yo Sí Puedo que logró resultados muy positivos. En materia sanitaria, también ha habido un importante incremente de las partidas sanitarias, creación de muchos hospitales nuevos, nuevos tratamiento para enfermedades.

Todos estos programas han sido creados en aras de paliar dificultades en el corto plazo. No obstante, este objetivo no debe descuidar los problemas estructurales a medio y largo plazos. Pero mucho queda por hacer. Por ejemplo, la distribución de algunos medios de producción; entre ellos, algo tan esencial en la economía boliviana como es la tierra. En Bolivia, este factor está extremadamente mal distribuido; 100 familias tiene un total de 25 millones de hectá-

reas (PNUD, 2005)26. Frente a este desigual panorama, a mitad de noviembre del año 2006, tuvo lugar otro suceso no menos importante en este camino de cambios: las modificaciones de la Lev del Instituto Nacional de la Reforma Agraria que pretendía fundamentalmente: a) regular de manera iusta v equitativa los procesos de reagrupamiento v redistribución de la tierra, b) corregir y agilizar el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, v c) tramitar rápidamente la personalidad jurídica de las comunidades indígenas campesinas. Este cambio no suponía la expropiación a los latifundios como muchos escribieron, sino que revertían socialmente los latifundios improductivos, lo cual suponía que muchos pequeños campesinos pudieran aprovechar colectivamente tierras ociosas. Es algo a medio camino para una verdadera democratización de los medios de producción.

No se puede dejar de encomiar el esfuerzo por establecer un nuevo horizonte económico en cuanto al rol del Estado, a la soberanía alimentaria, a la soberanía energética y a otros objetivos alejados del convencional crecimiento económico. No obstante, la nueva organización económica no sólo debe ser un garante de muchos derechos básicos universales, sino que ha de incorporar otros aspectos adicionales, que sí representen un quiebre con el régimen de acumulación y que además, supongan una importante nueva relación con la natu-

raleza, en mayor armonía v equilibrio. A pesar de las grandilocuentes declaraciones a favor de otra economía hacia el Vivir Bien, hasta el momento. los cambios de facto en cuanto a políticas económicas desempeñadas son extremadamente tibios. Se pueden destacar algunas medidas que permiten confeccionar un Estado más protagónico, pero aún falta profundizar en el cambio en las relaciones de los medios de producción v en otras estructuras económicas. Se ha apostado por políticas asistencialistas, que si bien son necesarias en el corto plazo debido a las deficitarias condiciones actuales de vida de gran parte de la población boliviana, aún no supone ninguna ruptura estructural con el capitalismo, ni avudan a introducir la lógica de la economía social comunitaria bajo el enfoque teórico más transformador

No resulta tarea sencilla cambiar en un periodo tan cortoplacista las estructuras derivadas de la historia acumulada de colonialismo y neocolonialismo. Por ello, después de haber vuelto a ganar las elecciones en Diciembre de 2009<sup>27</sup>, los próximos años serán decisivos para trasladar los ejes de la economía hacia ese modelo social comunitario, pero entendido éste desde la teoría de transformación estructural.

### 4.1.2. El caso ecuatoriano

En el año 2005, el Ecuador se enfrentaba a una situación dificil: una

Dicho de otro modo, según el informe del año 2008 de la Comisión Especial de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios de la Cámara de Diputados del Congreso Nacional de Bolivia, los latifundistas (5% de la población) ostentan el 89 por ciento de las tierras, los medianos propietarios (15%) son dueños del 8% y los pequeños productores (80%) poseen tan sólo el 3% de las tierras.

<sup>27</sup> Con un amplio respaldo de más del 60% en las presidenciales y dos tercios en la Asamblea Plurinacional

reprimarización de la economía, escasa inversión productiva, una competitividad centrada sobre la reducción de costos del trabajo y obtención de rentas extractivas a costa del deterioro de los ecosistemas, ineficacia de un sistema tributario con una alta dependencia de los recursos naturales, y un elevado nivel de desigualdad v de pobreza. Rompiendo con la vieia "partidocracia". Rafael Correa v Alianza País ganaron las elecciones presidenciales a fines de 2006, con una plataforma política denominada Revolución Ciudadana, dando un nuevo paso en el camino de derrotar la larga noche neoliberal28.

Las desigualdades en el Ecuador han tenido históricamente su sustento sobre las constituciones que han excluido sistemáticamente a una importante cuota de la población (Ramirez, 2008), y por ello, de inmediato, el nuevo gobierno convocó una Asamblea Constituyente, dando lugar una nueva Carta Magna que contó con el respaldo del 64% de la población.

Así el pueblo refrendó el deseo de transformación estructural del Estado v del modelo de desarrollo. En este nuevo periodo, el crecimiento deia de ser obietivo en si mismo e incluso es cuestionado como medio idóneo para alcanzar el objetivo del Buen Vivir. El Estado recobra un protagonismo clave en el cambio de las relaciones económicas. La nueva Constitución recoge la implantación de una economía social y solidaria (artículo 281) como base para la transformación estructural. La propuesta del sistema económico social y solidario reconoce al ser humano como sujeto y fin; propende a una relación dinámica y equi-

librada de la sociedad, en armonía con la naturaleza, y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir. Asímismo, se reconoce a la economía popular y solidaria como parte del sistema económico. El provecto de lev de economía popular v solidaria (v del sector financiero popular v solidario) concreta la estrategia de política económica para este sector. pero aún visto de manera parcial v no integralmente. Cabe preguntarse si esta futura lev tiende a la transformación de las estructuras, o si acabará llevando a la economía social (popular v solidaria) a la marginalidad. De ello, dependerá en gran medida el acompañamiento y complementariedad de las demás políticas en el resto de sectores en la economía, y comprobar si existe concordancia con los objetivos marcados en la nueva Constitución.

En este sentido, un hecho resaltable es que el nuevo Plan va no se llamará "de Desarrollo", sino que será revertido por el nuevo horizonte constitucional, el Buen Vivir, marcando un punto de inflexión después de tantos años apegados al paradigma desarro-Ilista. El Plan Nacional para el Buen Vivir que pretende asentar las bases para un cambio en el régimen de acumulación, y favorecer la distribución y redistribución de los medios de producción que conlleve a una nueva economía, Social y Solidaria, no entendida como algo marginal y focalizada para unos pocos, sino como la base de la nueva estructura de las relaciones económicas. Este nuevo plan se sustenta sobre un Estado Plurinacional y promueve la participación social v el poder ciudadano.

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Estas fueron las palabras de Rafael Correa el mismo día de su investidura.

Provecta las bases de un Ecuador pospetrolero v posagro exportador para realmente gozar de una triple dimensión de la soberanía: alimentaria, energética y tributaria. Esto evitaría en gran medida los efectos derivados de la volatilidad internacional de muchas variables, así como los males de la enfermedad holandesa<sup>29</sup> Aún cabe vertificar si éste será el verdadero trampolín para quebrar absolutamente el anterior modelo económico. que permita más integralmente, v no de manera parcial, poner en marchar un nuevo régimen orientado al Buen Vivir con otra Economía. Social v Solidaria. De esta manera se puede examinar qué políticas económicas se han ejecutados, v cómo éstas contribuven a generar otra organización económica social más transformadora

La presencia del estado en la economía se ha hecho notar en los últimos años con la llegada de las nuevas políticas económicas abandonando las prácticas neoliberales. En el año 2009, el sector público no financiero acumuló ingresos por 18.372 millones de dólares, lo que representa un importante aumento desde el año 2006. Aunque ha habido una contracción al año anterior debido a la caída del precio del petróleo30, cabe resaltar el incremento de los ingresos no petroleros. Este hecho muestra el adecuado camino para ir abandonando la senda de dependencia extractivista de los últimos años. El sector público aumenta su dimensión ganan-

do soberanía tributaria: la presión fiscal ha aumentado desde 11.9% en el año 2006 a 14.8% en el año 2009 (FLACSO, 2010). En este mismo sentido, no sólo se ha incrementado la capacidad recaudatoria sino que también se mejora su progresividad v su impacto redistributivo fundamentalmente a partir de la ley de equidad tributaria31. Esta lev ha cambiado sustancialmente los principales impuestos en el Ecuador, donde se planteó una nueva estructura del impuesto sobre la renta personal más progresivo en cuanto a tramos v no muy equitativo en cuanto a gastos deducibles. v un aumento de los impuestos indirectos fundamentalmente a partir de los cambios en el impuesto de consumo específico. Este aumento de capacidad recaudatoria ha ido acompañado de una leve mejora en la progresividad aunque aun resta suficiente margen de maniobra para mejorar la justicia impositiva bajo su principio de capacidad de pago. La actual distribución del ingreso (de personas v de las empresas) permite seguir aumentando la presión fiscal sin que sea contraproducente para los sectores económicos prioritarios, evitando así la dependencia excesiva de los ingresos públicos de los recursos naturales, bajo el principio constitucional de progresividad.

Este aumento de ingresos públicos ha permitido otra forma de hacer política social, sin cambios estructurales pero sí incrementando las cantidades asignadas en cuanto a programas y

La enfermedad holandesa puede ser definida como la apreciación del tipo de cambio real como consecuencia del ingreso de grandes cantidades de divisas por la irrupción de un producto de exportación no basado sobre incrementos de productividad (habitualmente, un recurso natural no renovable). Véase Pereira y otros (2009).

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Caveron los ingresos petroleros en 39,9% en el año 2009 respecto al año 2008.

<sup>31</sup> Aprobada el 28 de diciembre de 2007 -en la versión de Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador- en el seno de la Asamblea Constituyente.

personas. El gasto social ha pasado de 4.5% entre los años 2001 y 2006. al 8.4% en el año 2009. Los programa sociales que contempla el presupuesto sectorial de bienestar social son: Instituto de la Niñez v la Familia (INFA), el Programa Aliméntate Ecuador (PAE), v el Bono de Desarrollo Humano (BDH). Los tres programas representan el 70.3% del total sectorial. En el presupuesto sectorial de educación, un rubro importante es el de infraestructura escolar v los programas Hilando el Desarrollo, El Bono de Desarrollo humano sique siendo el programa estelar, lo cual no parece ser una medida muy distinta de lo que venía haciéndose en este terreno, a pesar de algunos cambios. En 2007 su transferencia fue condicionada al cumplimiento de los requisitos establecidos por el Programa Protección Social para las madres, sin condicionalidad alguna para adultos mayores y personas con discapacidad. Este programa tiene como objetivo meiorar la alimentación, salud v educación en los hogares que se ubican en los quintiles primero y segundo de pobreza. Esta tipología de programas podría ser considerada dentro del enfoque teórico primero para los países periféricos, es decir, políticas focalizadas para pobres. A pesar de su necesidad, esta política no puede ser eje de una transformación económica. Una economía social como propuesta alternativa no puede tener como objetivo incrementar este tipo de ayudas, sino realizar los cambios estructurales para que éstas no sean más necesarias (Serrano y Acosta, 2009). En materia productiva, la política económica pretende llevar a cabo un importante giro para robustecer el mercado interno y el aparato productivo doméstico, y acorde a esto, tener

una estrategia de inserción en el mercado mundial priorizando los esfuerzos de integración regional (reciente entrada en el ALBA). En esta línea. las nuevas políticas económicas se replantean como una estrategia que contemple tanto la sustitución de importaciones, como la diversificación (en productos v en destino) v también la sustitución de las exportaciones tradicionales, sobre todo aquellas propias de una economía extractivista (Serrano v Acosta, 2009), Para ello, no hay lugar para volver a abrirse al exterior sin condiciones (o con condiciones desde afuera) derivados de otro cualquier tratado de libre comercio (sea estadounidense o europeo tal como sucede en el Acuerdo de Asociación entre CAN v UE).

El nuevo régimen económico defiende sin titubeos la soberanía alimentaria en el nuevo texto constitucional. Si bien ésta se traduio en una nueva lev que ha seguido confiando en los latifundistas y agroexportadores subsidiándolos v proporcionándoles más facilidades fiscales. En relación con la tierra, aún resta por acometer una verdadera democratización de dicho factor productivo. La revolución ciudadana todavía no ha enfretando a ningún cambio en la distribución agraria, algo que resulta crucial para una verdadera transformación del modelo económico debido a que según el Censo Agropecuario del año 2002, las propiedades de menos de una hectárea representan el 30% de las Unidades de Producción Agropecuaria (UPAs) y controlan el 0,78% del total de las hectáreas, mientras que en el otro extremo, apenas el 2.3% de las UPAs (propiedades de más de 100 has) controlan por sí solas el 42.57% del total de la tierra. Respecto al agua, sucede algo similar32, aunque este es un tema abordado en la nueva. lev de Aguas, que pretende realmente democratizar mucho más el acceso. a este hien hásico. La soberanía energética está en camino; se pretende un cambio de la matriz energética con mayor importancia de la energía hidroeléctrica, pero aún restan varios desafíos, entre lo que más destaca es tener la energía necesaria para la demanda interna, así como satisfacer la demanda nacional de derivados de petróleo con la refinación interna. En cuanto al medio ambiente, el Ecuador ha avanzado mucho con la constitucionalización de los derechos de la naturaleza (Gudvnas, 2009), Por ejemplo, la propuesta Yasuni-ITT, que busca dejar el crudo en tierra a cambio de una compensación internacional. Esta iniciativa ofrece al país una oportunidad inédita para eiercer un liderazgo internacional en la lucha contra el cambio climático (Acosta v otros, 2009). No obstante, aún falta profundizar sobre la política de minas v de otros recursos naturales en consonancia con ese obietivo de armonía con la naturaleza que debe orientar a esa otra economía. El equilibrio entre las necesidades cortoplacistas, el cambio estructural de modelo productivo y la armonía con la naturaleza no es una labor sencilla en la construcción de esa otra economía. Además, se requiere tiempo, correlación positiva de fuerzas internas v condiciones geopolíticas favorables para ello, lo cual no siempre se dispone simultaneamente en una misma dirección

### 4.2. Otras versiones, la Argentina y el Brasil. ¿Reforma o continuidad?

### 4.2.1. El caso argentino

Hacia fines del año 2001, se produce en la Argentina una de las crisis sociales, económicas v políticas más profundas de su historia, cuvas consecuencias fueron: destitución del gobierno de Fernando de la Rúa. saqueos y ollas populares 33, conformación de asambleas barriales. "cacerolazos"34, aumento del desempleo, de la pobreza y de la indigencia, precarización de las condiciones de trabajo, etc. Luego de cinco presidentes en una semana, el 2 de enero de 2002 Eduardo Duhalde fue elegido por la Asamblea Legislativa para asumir como presidente. En mavo de 2003 se celebran elecciones democráticas que llevan a Néstor Kirchner al gobierno, con una posición discursiva crítica al "modelo de aiuste". Plantea la necesidad de desarrollar el propio "provecto nacional para refundar la Patria" como estrategia "alternativa" a las políticas de ajuste, basado sobre la reconstrucción de un capitalismo nacional con fuerte presencia del Estado como sujeto activo.

Las políticas económicas adoptadas en el gobierno de Néstor Kirchner, con continuidad en el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, tuvie-

La población campesina e indígena que cuenta con sistemas comunales de riego representa el 86% de UPAs, pero sólo tiene el 22% de área regada y accede al 13% del caudal, mientras que el sector privado constituye el 1% de UPAs, concentrando el 64% del caudal. El acceso desigual al agua es una de las causas de la inequidad social.

<sup>33</sup> Los saqueos y las ollas populares son modalidades de acción colectiva desarrollada particularmente en el Gran Buenos Aires en momentos de profunda crisis.

<sup>34</sup> El "cacerolazo" fue una modalidad de protesta surgida con la crisis de 2001, llevada adelante por vecinos con distintos propósitos.

ron como eies centrales la adopción de un tipo de cambio real competitivo v estable, superávit fiscal v superávit en la cuenta corriente del balance de pagos, acompañado por políticas monetarias para evitar la apreciación del tipo de cambio real y acumular reservas (Damill v Frenkel, 2009). Estos aspectos tuvieron una repercusión importante en la competitividad de las exportaciones argentinas. Se suma a ello, un contexto internacional favorable por el aumento de los precios de los productos exportables. En materia de política fiscal, en el año 2005, se llevó adelante la reestructuración parcial de la deuda pública que había entrado en default a fines de 2001. disminuvendo el compromiso de pago de intereses y el monto de capital adeudado. Por otro lado. aumenta el gasto público en materia de transferencias al sector privado v público, traducidos en subsidios y préstamos (Damill y Fenkel, 2009). También se incorporaron nuevas medidas tributarias en materia de impuestos a las exportaciones, dirigidas a las actividades agroexportadoras e hidrocarburos, con aumento de las alícuotas de los principales productos exportados, sumado al establecimiento de un sistema de retenciones móviles para exportaciones de petróleo v nafta. Por último, se llevaron adelante transformaciones en materia de seguridad social. En primer lugar, se instrumentó un plan de inclusión previsional, que otorgó una prestación previsional a 1,4 millones de personas que no cumplían con los requisitos de percibir la prestación (Damill y Fenkel, 2009). En segundo lugar, se dispuso el traspaso de todos los aportantes desde el segmento privado de capitalización al estatal, por medio de la Ley 26.222 de Libre Opción Jubilatoria.

En materia de políticas de generación de trabajo y las políticas sociales, el discurso desde la asunción de Néstor Kirchner hasta la actualidad, se ha contrapuesto a las políticas focalizadas y asistencialistas, procurando superar los "programas sociales enlatados con una lógica compensatoria", y centrándose sobre la revalorización y centralidad del trabajo y la mejora en el ingreso de los trabajadores.

Así, el conjunto de medidas adoptadas tuvieron un impacto positivo en la producción hasta el año 2006, que derivó en un crecimiento sostenido del PIB v de la inversión, con su consiquiente impacto positivo en los niveles de empleo v reducción de la subocupación, recomposición de los salarios reales, reducción de la pobreza v meioramiento de la distribución del ingreso. En este nuevo escenario, la economía social se posiciona como tema de discusión en las políticas sociales del Estado, por medio del Plan de Desarrollo Local v Economía Social "Manos a la Obra", cuya finalidad principal es promover la inclusión social a partir de la generación de empleo, el mejoramiento de la calidad de vida de las familias, el desarrollo de la participación en espacios comunitarios, espacios asociativos y redes. la mejora del ingreso de la población vulnerable y el fortalecimiento de las organizaciones publicas y privadas. En el año 2006 se constituye la Comisión Nacional de Microcréditos (CO. NA. MI), por medio de la ley 26.117 titulada de "Promoción del Microcrédito para el desarrollo de la Economía Social", con un capital inicial denominado Fondo Nacional de Promoción Microcrédito del 100.000.000 pesos argentinos (USD 32.347.908).

Otras políticas que contemplan a la economía social y solidaria son las siguientes:

- a) El Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social (INAES), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social, lleva adelante diversos Programas de asistencia, de formación, de ayuda financiera, de educación y capacitación, dirigidos a cooperativas y mutuales.
- b) En el año 2003, el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, lanza el Programa Federal de Emergencia Habitacional por medio de cooperativas de trabajo con la finalidad de atender el déficit habitacional en relación con el acceso a vivienda y servicios públicos, y por otro lado, generar la inclusión laboral de los trabajadores y la progresiva eliminación de los Planes Sociales
- c) El Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Ileva adelante acciones de asistencia a Cooperativas y Empresas Recuperadas, cuyo objetivo es promover el desarrollo sustentable de estas organizaciones a través de la transferencia de tecnologías y herramientas que aporten al proceso productivo.
- d) El Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), lleva adelante instancias de capacitación y formación en economía social, para el sector de agricultura familiar.
- e) El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS), desde el año 2003, desarrolla programas que tienen como finalidad fomentar la cre-

ación de provectos productivos de carácter asociativo35, particularmente para trabajadores desocupados que perciben el Plan Jefas v Jefes de Hogar Desocupados (subsidio de 150 pesos argentinos/USD 40), con la finalidad de disminuir la cantidad de beneficiarios v beneficiaras de este Plan. Entre ellos se encuentra el Programa Trabajo Autogestionado que brinda apoyo técnico, económico v financiero para empresas recuperadas por los trabajadores, en funcionamiento o en proceso de reactivación. También está contemplada la asistencia a cooperativas de trabajo, de producción o microempresas asociadas. gestionadas por sus trabajadores en condiciones de alta precariedad laboral.

f) En agosto de 2009, se lanzó el Plan de Ingreso Social con Trabaio del Ministerio de Desarrollo Social, conocido como "Argentina Trabaja". que contempla la creación de 100.000 puestos de trabajo por medio de la conformación de cooperativas36 de trabajo. En una primera etapa se asignaron 1.500 millones de pesos argentinos (USD 404.419.496) v está destinado a: barrios, villas, comunidades, aglomerados urbanos de alta vulnerabilidad social. ubicados en Conurbano Bonaerense 37 . Las actividades que contempla el financiamiento son: trabajo comunitario, trabajo de construcción de viviendas e infraestructura y trabajo de reparación de escuelas, centros comunitarios, colegios y viviendas. El Plan intenta complementar acciones entre los Ministerios de Desarrollo Social.

<sup>&</sup>lt;sup>35</sup> Programa Herramientas por Trabajo, Programa de Inserción laboral Línea Promoción del Autoempleo, Seguro de Capacitación y Empleo.

<sup>36</sup> Las cooperativas contemplan 60 integrantes y el ingreso que se percibe por participar es de \$ 1200 pesos argentinos/USD 316 mensuales.

<sup>&</sup>lt;sup>37</sup> El Conurbano Bonaerense es la región que rodea a la Ciudad de Buenos Aires.

Educación, Trabajo (capacitación laboral) y Salud (atención de cuestiones sanitarias).

La economía social es un nuevo eie de las intervenciones estatales en la Argentina, No obstante, esta otra economía no se inserta en las directrices del Ministerio de Economía, v acaban siendo relegadas a otros espacios secundarios de la estructura institucional del Estado. La mayoría de los programas v políticas se enmarcan en el Ministerio de Desarrollo Social. Esto no permite aseverar que la nueva estrategia económica nucléa en la economía social, sino que ésta supone más un paliativo en situaciones covunturales. Por otro lado, las políticas de empleo y sociales que también ocupan a la economía social. lo hacen desde el fomento del cooperativismo v mutualismo. posicionamiento que se asocia con el cooperativismo tradicional de fuerte tradición europea. El financiamiento de muchos de estos programas son prestamos o donaciones condicionadas de organismos internacionales (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, BID, etc), lo cual, en muchas ocasiones, dificulta la ejecución de las políticas públicas.

La economía social en la Argentina sigue siendo un sector aislado, y no articulado con el resto de sectores de la economía, Ha tomado especial relevancia en las políticas públicas, pero no de manera transversal ni estructural.

#### 422 Brasil

En el año 1999, durante el gobierno de Cardoso, el Brasil sufre una importante crisis que profundiza el deterioro de los indicadores sociales y muestra el agotamiento de las políticas de estabilización promulgadas por el modelo neoliberal para la prevención de deseguilibrios macroeconómicos. Luego de varias elecciones fallidas. en el año 2002 el Partido de los Trabaiadores (PT)38 venció en segunda vuelta las elecciones generales celebradas en ese mismo año. Así en enero de 2003, el presidente Luiz Inácio Lula da Silva, con una larga travectoria como dirigente del movimiento obrero metalúrgico, asumió su primer gobierno generando grandes expectativas, particularmente en las organizaciones sociales del país y en gran parte de la región del cono sur. Heredó un país en una difícil situación, inmerso en una "crisis de credibilidad" para con los acreedores internos y externos (Moreira y da Silva, 2004) v con altos índices de pobreza e indigencia, desempleo y condiciones de trabajo precarias, inequitativa distribución de la riqueza, significativa concentración de la tierra y parte importante de la población excluida de los sistemas de educación, salud y seguridad social.

Frente a este escenario, el nuevo gobierno pretende llevar a cabo otra política económica que tiene como objetivo central la estabilidad macroeconómica y el crecimiento sostenido del PIB y control de la inflación, aumento de beneficios a la inversión nacional y extranjera, superávit de

<sup>&</sup>lt;sup>38</sup> El Partido de los Trabajadores (PT) se fundó en el año 1980, aunque su surgimiento data del período de la dictadura militar que duró de 1964 a 1985. El PT se caracterizó desde su conformación por nuclear a movimientos sindicales, movimientos sociales, movimientos estudiantiles, intelectuales de izquierda marxista, movimientos de base de la iglesia y católicos de la Teología de la Liberación, provenientes de los ámbitos rural y urbano.

balanza comercial, y apoyo a la industria nacional y al comercio industrial. Se implementa una política monetaria basada sobre un tipo de cambio flexible, que fomente la entrada de capitales e inversión extranjera atraídas por altas tasas de interés (generando una fuerte dependencia externa): otro objetivo ha sido el pago de las obligaciones de deuda externa que ha limitado los gastos públicos y respeto por los acuerdos con el FMI y BM.

En materia de atención de problemas sociales, el gobierno de Lula asume un país socialmente muy desiqual, donde parte importante de su población no llegaba a cubrir las necesidades alimentarias. Uno de los programas centrales es la Estrategia Hambre Cero/Fome Zero cuvo obietivo es asegurar el derecho a la alimentación adecuada de aquellas personas con dificultades de acceso a los alimentos. Esta estrategia se desarrolla a través de cuatro eies articuladores: 1) acceso a los alimentos, 2) fortalecimiento de la agricultura familiar. 3) generación de ingresos, 4) articulación, movilización y control social. El primero, está compuesto por el Programa Bolsa Familia, Alimentación Escolar, Alimentación para grupos especiales. Agricultura urbana/ Huertas comunitarias, etc. El segundo, Programa Nacional de Fortalecimiento de Agricultura Familiar. Seauro de Agricultura Familiar. Programa de adquisición de alimentos para la Agricultura familiar, etc. El tercero, Cualificación social y profesional, Economía Solidaria e Inclusión Productiva. Microcrédito productivo orientado, etc. Cuarto y último. Centros de referencias de asistencia social, capacitación de agentes públicos y sociales, Consejos de área social etc. Los Programas Transferencia de Rentas, de Asistencia Social v Seguridad Alimentaria Ilegan a un total de 82 millones de habitantes (aproximadamente el 50% de la población total), con una asignación de recursos de 39 billones de reales (21.4 miles de millones de USD)

En este marco, ¿qué rol ha jugado la economía solidaria? En materia de generación de trabajo y políticas sociales, las experiencias de la economía solidaria (cooperativas de trabajo, asociación de productores, empresas recuperadas, etc.) cumplen un rol central

El Foro Social Mundial (FSM) llevado adelante desde el año 2001, fue un punto de inflexión como ámbito de encuentro y articulación entre experiencias de economía solidaria, organizaciones sociales y movimientos sociales del Brasil y de otros países de la región. No obstante, la discusión en torno de la economía solidaria estuvo presente al interior del PT desde los años '90, de la mano de Paul Singer.

Entre los años 2000 y 2003, se llevan adelanten tres Plenarias Nacionales de Economía Solidaria, que dan nacimiento al Foro Brasileño de Economía Solidaria (FBES)<sup>39</sup>

Entre los actores que conforman el Movimiento de Economía Solidaria se encuentran (FBES, 2006): emprendimientos solidarios (cooperativas, empresas recuperadas, fondos solidarios y rotatorios de crédito, asociaciones populares, etc.), entidades de asesoría y fomento (ONGs, universidades, etc.); gestores públicos (representantes gobierno federal, estadual y municipal). El FBES representa un espacio nacional de articulación, debates, elaboración de estrategias y movilización del movimiento de Economía Solidaria en el Brasil. Tiene relación directa con distintos ámbitos gubernamentales (federal, estatal y municipal) a través de la Coordinación Nacional y de los Foros Estatales y Municipales; también, realiza trabajos conjuntos con entidades, redes y articulaciones nacionales e internacionales (FBES, 2006)

(Arruda, 2003), donde se eleva un documento al reciente presidente Lula, solicitando la creación de la Secretaría Nacional de Economía Solidaria (SENAES) (FBES, 2006; Democracia Socialista, 2009).

La SENAES surge en el Ministerio de Trabajo y Empleo en junio de 2003. Los objetivos de su creación fueron el fomento, organización y viabilización de la sostenibilidad de las actividades enmarcadas en la economía solidaria en el nivel nacional, por medio del apoyo a la generación de trabajo e ingresos, la inclusión social y la promoción del desarrollo justo y solidario. Las actividades de mayor relevancia son (SENAES, 2009):

- Avanzar en el marco jurídico de las cooperativas de trabajo y cooperativismo en general.
- Capacitación: cualificación profesional en cadenas de producción de artesanías, agroecología, metalúrgica. confecciones, apicultura, piscicultura, fruticultura, recolección y reciclado de residuos, gestión de políticas públicas federales, estaduales y municipales (uno de los provectos relevantes fue Brasil Local); apoyo a incubadoras universitarias de emprendimientos asociativos en el nivel federal: apovo v fortalecimiento de redes de cooperación; apoyo a la recuperación de empresa por parte de sus trabajadores autogestionarios.
- Acceso a mercados: acuerdos con distintas instituciones para la generación de y trabajo e ingresos; apoyo a emprendimientos para la mejora de la producción y la organización de la comercialización; organización de ferias, exposiciones, centros de comercialización y mercados solidarios.

 Acceso a capital: programas de apoyo a proyectos productivos solidarios, juntamente con otras entidades y el Ministerio de Desarrollo Social y Combate a la pobreza; proyecto de apoyo a Bancos Comunitarios, trabajo conjunto con otras entidades.

La SENAES y el FBES llevan años de tareas sin interrupción, aunque su desarrollo no ha sido fácil. Si bien ambas instituciones han trabaiado articuladamente, no hav un trabaio en red con el Ministerio de Economía, el Ministerio de Medioambiente, con los cuales han tenido algunas tensiones por la ejecución de políticas contrapuestas. Pese a las dificultades mencionadas, las políticas de fomento y apovo a la economía solidaria han crecido notoriamente. En el año 2006 se creó el Conseio Nacional de Economía Solidaria (CNES) como órgano oficial del gobierno federal. que nuclea a los movimientos sociales. los emprendimientos económicos sociales y los órganos del gobierno, con el objetivo de diseñar y ejecutar políticas públicas que contribuyan al desarrollo de la economía solidaria

Hasta aguí se mencionan aguellos aspectos relativos a la institucionalidad que adquirió la economía solidaria en el Brasil, que a diferencia de otros países de Latinoamérica, superó la instancia de invisibilización y marginalidad v se transformó en un sector que ha podido dialogar con distintas instancias gubernamentales para disputar recursos y acciones tendientes a su sostenibilidad. Se puede afirmar que en el caso brasileño, la economía solidaria se enmarca en las dos corrientes propuestas en el apartado tercero. Por un lado, el lugar que le asigna el gobierno como solución dentro del sistema capitalista, donde por una parte, cumple el rol de polítinetamente cas asistenciales de "pobres para pobres", resolviendo las necesidades más inmediatas. Por otro lado, la propuesta de los movimientos y organizaciones sociales. entendiendo que la economía solidaria abarca prácticas transformadoras. emancipadoras para el desarrollo de "otra economía" alternativa al sistema capitalista. Por tanto, surge una significativa tensión entre el gobierno de Lula v el movimiento de Economía Solidaria, frente a la disputa de sentido v de atención del sector de economía solidaria

Las intervenciones estatales han logrado avances importantes en materia económica v social, impactando postivamente en el empleo v en los salarios. Por lo contrario, los cambios estructurales no han llegado, no se ha conseguido alterar la correlación de fuerzas económicas: fuerte predominio del capital financiero e industrial, notable presencia de los agroexportdores (añadido por la aparición del bioetanol), autonomía del banco central, convivencia con las transnacionales e inmersión mundial con máximo respeto a las reglas dominantes.

#### 5. A modo de conclusión

La profundización de las políticas neoliberales en América latina durante las décadas pérdidas dinamitó las condiciones de vida de la mayoría de la población a favor de unos pocos privilegiados, y redujo al mínimo la capacidad del Estado de tener un papel central en este complicado escenario. Este aluvión de políticas neoliberales resituó a la región al servicio del sistema económico mundo capitalista, ahora más globalizado. La

periferia seguía estando bajo el imperativo de los intereses comerciales y financieros a costa de pulverizar cualquier indicador social: desigualdades, pobreza, exclusión, desempleo y erosión de la naturaleza

La actual crisis sistémica del capitalismo coincide con la emergencia de propuestas diferentes en materia económica y social en América latina. En algunos casos, formulaciones contra hegemónicas en pro del diseño de un nuevo orden económico, cuestionador de tópicos (desarrollo) y típicos obietivos macroeconómicos (crecimiento del PIB), que cambie las relaciones de poder v de producción. Estos nuevos procesos se han servido en muchas ocasiones del concepto de Economía social para proponer otra economía aleiada del neoliberalismo o cuestionadora del capitalismo. La economía social es un concepto complejo que exige un tratamiento riguroso v pormenorizado. Tal concepto no tiene un sentido unívoco, sino muchas acepciones en función del enfoque teóricoepistemológico que se considere. Este documento ha propuesto, en primer lugar, diferentes categorías en función de que se trate de paises centrales o de países periféricos y semiperiféricos. Dentro del caso que nos ocupa, también hemos disntiquindo entre dos enfogues teóricos: dentro del sistema capitalista, o como alternativa al mismo. A su vez. dentro del enfoque que no cuestiona el sistema capitalista, se puede apreciar tres subenfoques: políticas focalizadas contra la pobreza, políticas garantes de derechos sociales (estado de bienestar) v cooperativismo.

Por el otro lado, está esa otra economía social, ajena a la lógica capitalista, que representa una práctica emancipadora de transformación estructural.

A partir de este amplio marco teórico de la economía social, hemos analizado dos grupos de países de América latina que han planteado cambios con diferentes e importantes matices. En Bolivia v el Ecuador, la Economía social comunitaria y la economía social v solidaria (economía popular). respectivamente, proponen otra organización económica del estado a partir de un significativo cambio constitucional. Hasta el momento, esa otra economía propuesta es un hibrido de los enfogues teóricos previamente expuestos para explicar la economía social, sin que el plano más cuestionador del capitalismo sobresalga en demasía, aunque sí cabe resaltar el cuestionamiento del paradigma teórico hegemónico. En ambos casos. predomina una suerte de neoextractivismo combinado con políticas keynesianas con pretensiones de alcanzar progresivamente un nuevo regimen de acumulación que altere las relaciones de producción. Poner el foco de atención en planteamientos económicos contrahegemónicos es la primera etapa para que pueda afianzarse esa economía social transformadora v emancipatoria en el futuro. La dialéc-

tica entre las exigencias en el corto plazo v la necesidad de un cambio estructural de modelo productivo más distributivo que satisfaga a su vez el principio armónico con la naturaleza está latente en la construcción de esa otra economía. Encontrar el equilibrio entre tales variables reclama simultaneamente suficiente horizonte temporal, una correlación positiva de fuerzas económicas y políticas internas y condiciones geopolíticas favorables para ello. Por otro lado, en la Argentina y el Brasil, la economía social v la economía solidaria, respectivamente, optan por una suerte de tercera vía latinoamericana, no cuestionadora del sistema capitalista ni de los clásicos objetivos macroeconómicos, pero sí implementando algunos mecanismos de redistribución dentro del mismo. Se ponen en práctica diferentes políticas sociales que han reconstruido parcialmente el debilitado estado de bienestar, combinadas con políticas de fomento del autoempleo v la autogestión, con apovo al cooperativismo. En ambos casos, se han logrado mejoras covunturales sin avances ni pretensiones de cambios estructurales

#### Bibliografía

Acosta, A. (2009). La maldición de la abundancia. Ediciones Abya Yala, Quito.

Acosta, A., Gudynas, E., Mártinez. E. y Vogel, J. (2009). "Dejar el crudo en tierra o la búsqueda del paraíso perdido. Elementos para una propuesta política y económica para la Iniciativa de no explotación del crudo del ITT". *Polis: revista académica de la Universidad Bolivariana*, 23.

Adelantado, J. (2005). "Breve introducción a la política social". Seminario de Análisis de las Políticas Sociales (SAPS)/Departamento de Sociología/Universidad Autónoma de Barcelona. Mimeo.

Ajmechet, S. (2004). "El PT y el Frente Amplio: Construcciones alternativas a los partidos tradicionales". Disponible en: http://catedras.fsoc.uba.ar/toer/articulos/txtajmechet.htm

Antunes, R. (2005). Los sentidos del trabajo. Ensayo sobre la afirmación y la negación del trabajo. Taller de Estudios Laborales/Ediciones Herramientas, Buenos Aires.

- Arrighi, G. (1999). El largo siglo XX. Akal Ediciones, Madrid
- Arruda, M. (2003). "Plenarias Estaduales de Economía Solidaria en Brasil". Disponible en: http://aloe.socioeco.org/spip.php?article157
- Azpiazu, D. (2002). Las privatizaciones en la Argentina. Diagnóstico y propuestas para una mayor competitividad y equidad social. Fundación OSDE CIEPP, Argentina.
- Calcagno, A. E. y Calcagno, E. (2003). *Argentina. Derrumbe neoliberal y proyecto nacional*. Libro 6. Le Monde Diplomatique Capital Intelectual S.A., Buenos Aires.
- Chaves, R. (1999). "La economía social como enfoque metodológico, como objeto de estudio y como disciplina científica". En Vuotto, Mirta (comp.)(2003). *Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*. Colección Lecturas de Economía Social, UNGS –Editorial Altamira -Fundación OSDE, Buenos Aires
- Chiroque Solano, H. y Mutuberría Lazarini, V. (2009). "Economía Comunitaria". En Cattani, A., Coraggio, y Laville JL (org). Diccionario de la otra economía. Colección de Lecturas sobre Economía Social, UNGS Altamira CLACSO Coediciones, Buenos Aires
- Coraggio, J.L. (2002). "La economía social como vía para otro desarrollo social". En Coraggio, J.L. (2004). *De la emergencia a la estrategia. Más allá del "alivio a la pobreza"*. Espacio Editorial, Buenos Aires.
- Coraggio, J.L. (2007). Economía Social, Acción Pública y Política (Hay vida después del neoliberalismo). Editorial CICCUS, Buenos Aires.
- Coraggio, J.L. Caille, A., Ferraton, C. y LAville, J-L. (2009). ¿Qué es lo económico?. CIC-CUS. Buenos Aires.
- Damill, M. Y Frenkel.R. (2009). Las políticas macroeconómicas en la evolución reciente de la economía argentina. CEDES, Documento de Trabajo n°65.
- De Soto, H. (2000). El misterio del capital. Por qué el capitalismo triunfa en occidente y fracasa en el resto del mundo. Empresa Editora El Comercio S. A., Perú;
- de Sousa Santos, B. (org)(2002), *Produzir para viver. Os caminhos da produção não capitalista*. Editora Civilização Brasileira. Río de Janeiro.
- de Sousa Santos, B. (2006). *Conocer desde el sur. Para una cultura emancipatoria.*Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales/UNMSM/Programa de Estudios sobre Democracia y Transformación Global. Lima.
- Defourny, J. (1992). "Orígenes, Contextos y Funciones de un Tercer Gran Sector". En Vuotto, Mirta (comp.)(2003), *Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas*, Colección Lecturas de Economía Social, UNGS Editorial Altamira -Fundación OSDE. Buenos Aires.
- Defourny, J. (1998). "La larga marcha del concepto de economía social". En Vuotto, Mirta (comp.)(2003), Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas, Colección Lecturas de Economía Social, UNGS Editorial Altamira Fundación OSDE, Buenos Aires.
- Democracia Socialista (2009). I Conferência ou (III Ativo Estadual) de Economia Solidária da Democracia Socialista/RS. Disponible en: http://www.democraciasocialista.org.br/ds/
- Esteva, G. (2009). Más allá del desarrollo, la Buena Vida. América Latina en Movimiento. ALAI, ISSN Nº. 1390-1230.
- FLACSO (2010). Informe de Coyuntura, Una lectura de los principales componentes económicos, políticos y sociales durante el año 2009. En prensa. Quito (Ecuador).

- Foro Federal de Economía Solidaria (2006). La experiencia de gestión y organización del Movimiento de Economía Solidaria en Brasil. Disponible en: www.fbes.org.br
- Fundación Milenio (2007). *Informe de Milenio sobre la economía*, número 23, Primer semestre 2007. Bolivia.
- Fundación Milenio (2008). *Informe de Milenio sobre la economía*. Número 26, Gestión 2008 Bolivia
- Georgescu-Roegen, N. (1971). *The Entropy Law and the Economic Process*. Harvard University Press. Londres/Cambridge.
- Grassi, E. (2003). Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I). Editorial Espacio, Buenos Aires.
- Gray, G. (2005). La economía boliviana más allá del gas. PNUD. La Paz.
- Gudynas, E. (2009). El mandato ecológico. Derechos de la Naturaleza y políticas ambientales en la nueva Constitución. Ediciones Abya Yala. Quito.
- Guerra, P. (2004), "Economía de la Solidaridad: Consolidación de un concepto a veinte años de sus primeras elaboraciones". En *Revista OIKOS*, Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez, Santiago de Chile.
- Hinkelammert, F. y Mora Jiménez, Henry (2005). *Hacia una economía para la vida*. Editorial DEI, San José.
- llich, I. (2006-08), Obras reunidas, Tomos I v II. Fondo Cultura Económica, México.
- Latouche, S. (2009). Decrecimiento y posdesarrollo. El pensamiento creativo contra la economía del absurdo. El viejo Topo.
- Laville, J.L. (comp.)(2004), Economía Social y Solidaria. Una visión europea. Colección lecturas sobre la Economía Social, UNGS Editorial Altamira Fundación OSDE.
- Lora, E. (2001). Las reformas estructurales en América Latina: qué se ha reformado y cómo medirlo. Banco Interamericano de Desarrollo. Documento de Trabajo 348.
- Martínez Alier, J. (1999). *Introducción a la economía ecológica*. Rubes Editorial. Barcelona
- Mauss, M. (1923), Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques. Année Sociologique, París.
- Miller-Adams, M. (2002). Owning Up: Poverty, Assets, and the American Dream. Brookings Institution Press.
- Monzón, J.L. (1998). La economía social: tercer sector de un nuevo escenario. En Vuotto, Mirta (comp.) (2003). Economía Social. Precisiones conceptuales y algunas experiencias históricas. Colección lecturas sobre la Economía Social, UNGS – Editorial Altamira Fundación OSDE. Buenos Aires.
- Morales, T., Serrano, A. y Montero, A. (2008). Organización Económica del Estado en la Nueva Constitución Política del Estado. Oxfam Gran Bretaña. La Paz.
- Moreira Cunha, A. y da Silva Bichara, J. (2004). "Cambio o continuismo: una interpretación de la polítítica económica del gobierno de Lula". Revista *América Latina Hoy*, agosto, año/vol.37, Universidad de Salamanca, España, pp. 39 61.
- Mutuberría Lazarini, V. (2008). "El debate en torno a la Economía Social: discusiones fundamentales desde la perspectiva de los países centrales y la perspectiva de los países de la periferia". Revista *IDELCOOP*, N°183.
- Naes, A. (1988). "La ecología profunda y las premisas fundamentales". *The Ecologist*, 18 (4/5), 1988,128-31.

- Neufeld, M.R. y Cravino, M.C. (2001). "Entre la hiperinflación y la devaluación: "saqueos" y ollas populares en la memoria y trama organizativa de los sectores populares del Gran Buenos Aires (1989 2001)". En Cravino, M.C. (2007). Resistiendo en los barrios. Acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires. UNGS. Los Polyorines.
- OMS (2007). *Informe de Estadísticas Sanitarias Mundiales 2007*. Organización Mundial de la Salud (OMS), Mayo.
- Pereira, M., Ulloa, A., O'Ryan, R. y De Miguel, C. (2009). Síndrome holandés, regalías mineras y políticas de gobierno para un país dependiente de recursos naturales: el cobre en Chile. CEPAL, Medio Ambiente y Desarrollo, Nº140.
- Polanyi, K. (1977), *The livelihood of man*, (editado por H. W. Pearson), New York, Academic Press.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), (2005), Informe sobre Desarrollo Humano.
- Quijano, A. (2002). "¿Sistemas alternativos de producción?". En Coraggio, J.L. (2007). La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas. UNGS ALTA-MIRA. Buenos Aires.
- Ramirez, R. (2008). Igualmente pobres, desigualmente ricos. PNUD. Quito.
- Sader, E. (2009). El nuevo Topo; los caminos de la izquierda latinoamericana. Editorial Soglo XXI. Buenos Aires.
- Sen, A. (2000). Desarrollo y Libertad. Editorial Planeta. Barcelona.
- Shapiro, T. y E. Wolf, (2001). Assets for the poor. The benefits of spreading asset ownership, Ford Foundation Series on Asset Building, New York.
- Singer, P. (1999). Uma Utopia Militante. Repensando o socialismo. Vozes, Porto Alegre.
- Singer, P. (2000). "Economía Solidaria. Un modo de producción y distribución". En Coraggio, J.L. (2007). *La economía social desde la periferia. Contribuciones latinoamericanas*. UNGS –ALTAMIRA. Buenos Aires.
- Serrano, A. (2009). Viejas políticas fiscales para una Nueva Constitución Política del Estado.En prensa.
- Serrano, A. (2008). "Bolivia en proceso", en La Paz en el cumplimiento de los Objetivos del Milenio: Las nuevas estrategias de reducción de la pobreza en América Latina. Fundación APY.
- Serrano, A y Acosta, A. (2009). "Ecuador frente a la crisis internacional, un reto de múltiples aristas". En prensa en *Revista de Economía Crítica*, Diciembre.
- Tanzi, V. (2000). "El papel del estado y la calidad del sector público". Revista de la CEPAL, Nº.71.
- Thwaites Rey, M. (2003). La (des)ilusión privatista. El experimento neoliberal en la Argentina, Eudeba Libros del Rojas (UBA), Buenos Aires.
- Torrado, S. (2004). La herencia del ajuste. Cambios en la sociedad y la familia, Colección Clave para todos, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Walsh, C. (2010). "Development as Buen Vivir: institutional arrangements and (de)colonial entranglements". *Development*, No 53 (1), pp. 15-21.
- Weisbrot, M., Rebecca, R. y Johnson, J. (2009). *La economía bajo el gobierno de Morales*, Center for Economic and Policy Research, Diciembre.
- Weisbrot, M. y Sandoval, L. (2007). La economía boliviana y su evolución reciente. Center for Economic and Policy Research, Agosto.

Willianson, J. (1990). "What Washington means by policy reform". En J. Williamson (ed.): Latin American Adjustment: How Much Has Happened. Institute for International Economics, Washington.

## Disidencias y aproximaciones

# Sociedad de la Información en el Cono Sur de América latina.

El caso de la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología del Mercosur (2001-2010)

María Soledad Oregioni \* Fernando Julio Piñero\*\*

El artículo describe la trayectoria político-institucional de la Comisión Temática Sociedad de la Información de la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología (RECYT) del Mercosur, en el período 2001-2010, a partir de analizar la evolución de dos proyectos que se trabajan en el ámbito de dicha Comisión Temática: "Observatorio sobre Sociedad de la Información" y "Escuela Virtual sobre Sociedad de la Información". Ambos proyectos plantean el objetivo explícito de contribuir en la construcción de la Sociedad de la información en el Cono Sur de América latina.

El objetivo central del trabajo consiste en identificar las redes de cooperación que se construyen en torno de cada proyecto en particular y la incidencia que tienen los grupos sociales relevantes en la construcción de funcionamiento (éxito y/o fracaso). La estrategia metodológica utilizada para resolver los objetivos propuestos consistió en analizar actas institucionales de la RECYT y entrevistas realizadas a *policy makers* e investigadores que formaban parte de la Reunión en el período de estudio.

Licenciada en Relaciones Internacionales-Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Argentina. Doctoranda en Ciencias Sociales-Universidad Nacional de Quilmes. Becaria CONICET (Beca Interna de Postgrado Tipo I). Investigadora en formación del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL)-UNCPBA. E-mail: soregioni08@hotmail.com.

Profesor e investigador del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemas Internacionales y Locales (CEIPIL) perteneciente a la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Argentina. Geógrafo. Magíster en Relaciones Internacionales (FCH-UNCPBA) y Doctor en Sociología (UNESP-Brasil). E- mail: ferpiner@ fch.unicen.edu.ar.

#### Introducción

La inclusión de la Comisión Temática Sociedad de la Información (CTSI) en el ámbito de la RECYT¹, tuvo como objetivos explícitos crear instrumentos de política para construir la Sociedad de la Información en la Región y dinamizar la comunicación entre países del Mercosur

En el periodo 2001-2010 se realizaron varias propuestas de trabajo, a partir de considerar el principio de simetría. En el presente articulo se estudian el Proyecto de creación de un observatorio para la Sociedad de la Información (SI) que no logró implementarse y la Escuela Virtual para la Sociedad de la Información (EVSI) que es uno de los proyectos más exitosos de la RECYT. A partir de dichos ejes temáticos, se intenta reconstruir la evolución de la *red político-institucional* de la CTSI.

El estudio de casos permitirá identificar cuales son los elementos que interactúan en el proceso de construcción de la Sociedad de la Información en la RECYT, e identificar las relaciones de poder que se generaron entre los diferentes actores involucrados en el proceso de cooperación, y las relaciones que se generaron entre los países que forman parte del Mercosur, en relación con el liderazgo del proyecto.

La cooperación internacional en

ciencia y tecnología ha sido abordada desde diferentes perspectivas teoricas y desde distintos campos de conocimiento. En la primera parte del artículo se mencionan los aportes provenientes desde el campo de las Relaciones Internacionales (RR.II) y los aportes desde el campo de los Estudios Sociales de Ciencia y Tecnología (ESCYT). Finalmente, teniendo en cuenta los elementos que interactúan en los casos de estudio seleccionados, se propone abordar la cooperación internacional.

El artículo surge como resultado de una investigación más amplia, que analiza el proceso de cooperación internacional en ciencia y tecnología en el Mercosur a través del caso de la RECYT. A partir del supuesto de que los actores sociales relevantes que participaron de esta reunión le otorgaron sentido v construveron funcionamiento, entendiendo que tanto una tecnología como una institución, pueden tener distintos tipos de funcionamiento en relación con las ideas de éxito v de fracaso que poseen los actores sociales relevantes que participan de su construcción.

El estudio de la CTSI permitirá identificar cómo se construyó el éxito y el fracaso de los proyectos, en el marco de la RECYT e identificar en qué consiste el éxito de un proyecto de integración regional para los Grupos Sociales Relevantes que participan

La RECYT se crea en el año 1992, a partir de la resolución 24/92 del Grupo de Mercado Común del MERCOSUR, con el objetivo de fundar un espacio donde se integren las políticas destinadas a Ciencia y Tecnología de los países miembros del MERCOSUR. La RECYT es fundamentalmente un órgano de carácter intergubernamental de carácter no decisorio, es al igual que los demás subgrupos de trabajo una instancia técnica. Los temas seleccionados son abordados por comisiones temáticas (creadas mediante la aprobación del GMC) para ser debatidos y negociados. Éstas a su vez tienen carácter plurinacional incluyendo a los representantes de todos los países miembros, asimismo cuentan con un coordinador nacional y pueden crear subcomisiones (Oregioni y Piñero, 2009).

de la RECYT. Dado que en el marco de esta comisión confluyen proyectos considerados exitosos y otros que se consideran fracasados. El caso de estudio propuesto, permite identificar los distintos momentos de la *red político-institucional* que forma la CTSI, destacando el vínculo con organismos internacionales, con el objetivo de obtener financiamiento para desarrollar los proyectos propuestos.

Desde el punto de vista metodológico, se privilegió el trabajo con fuentes documentales primarias, fundamentalmente a partir del análisis de actas de la RECYT, asimismo, se analizaron diversas fuentes secundarias. Otro aspecto metodológico relevante se refiere a la utilización de entrevistas semiestructuradas a informantes clave, como investigadores y policy makers lo cual, entendemos, constituye un aporte sustancial.

En síntesis, en la primera parte del trabajo se explica la noción de *red político-institucional*, luego se analizan los diferentes proyectos que se trabajan en el marco de la CTSI. En primera instancia el proyecto de "Observatorio de la Sociedad de la Información", que aún no ha alcanzado a implementarse. En segundo lugar el proyecto Escuela Virtual para la Sociedad de la Información (EVSI), considerado como uno de los proyectos más exitosos de la RECYT. Por último, se identifica el funcionamiento que adquiere la CTSI.

# Antecedentes y perspectiva de análisis

Existen varios trabajos que hacen referencia a la cooperación internacional. Desde el campo de las Relaciones Internacionales (RR.II), se

explica la cooperación internacional a partir de diferentes perspectivas teóricas. Las teorias realistas clásicas sostienen que la colaboración es un medio para maximizar los intereses del Estado, que lo definien como el actor central del sistema internacional. En cambio, las corrientes idealistas consideran que la interdependencia económica es un medio para ampliar la cooperación y lograr la paz. Por su parte, las teorias marxistas. cuestionan los alcances de la cooperación internacional. Las teorias antes señaladas, han derivado en distintos enfogues, el realismo clásico derivó en teorias neorrealistas, realismo estuctural v estadocentrismo. El neorrealismo, es superador del realismo clásico, en la medida en que reconoce que las modificaciones en las estructuras del sistema mundial pueden ocasionar cambios en el comportamiento de los Estados (Gilpin, en Del Arenal, 1990: 379). Por otro lado, el idealismo dio lugar a teorias neoliberales, neoinstitucionales, pluralistas e institucionalistas. Y las teorias marxistas dieron sustento a la teoria de la dependencia y a distintos aportes de la teoria critica. (Jiménez González. C., 2003)

Desde el campo de los Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología (ESCYT), existen distintos trabajos que hacen referencia a la cooperación internacional en el área de ciencia y tecnología (CyT). En el presente trabajo se han identificado tres enfoques.

El que se denomina 'enfoque sociológico', aborda las relaciones internacionales de los grupos de investigación locales con actores e instituciones del extranjero en el nivel de las prácticas de laboratorio. Los mismos dan cuenta del papel que cumple la cooperación internacional en la producción de conocimiento local. Un representante de este enfoque es Pablo Kreimer (2006), quien arqumenta que las asimetrías en el proceso de toma de decisiones, generan subordinación de las agendas de investigación. El autor propone el concepto de 'integración subordinada' para caracterizar la inserción de los países de América latina en megaprovectos surgidos en los centros de producción de conocimientos. Hernández (1996) estudia la determinación de los factores cognitivos (representación de la naturaleza) que hacen posible las relaciones de colaboración entre polos asimétricos. Otros trabaios dan cuenta de la tensión entre utilidad social y visibilidad internacional que atraviesa la producción de conocimientos científicos en el contexto local, a partir de la participación de científicos locales en redes internaciocooperación de científica (Kreimer v Zabala; 2006; Kreimer v Mever. 2008)

Alhim Adonai Vera Silva (2003), analiza las redes de cooperación y competencia que se generan en la comunidad científica. Velho (2001); 2007); Sebastián (2000: 2004: Albornoz; (2001); Manuel Marí, María Elina Estébanez. Daniel Suárez: (2001), Lemarchand; (2005); Tagliafferro (2007) analizan las políticas públicas de cooperación en ciencia v tecnología, Archibuqui y Iannmarino (2002) trabaian sobre redes de cooperación en ciencia y tecnología.

Un segundo enfoque, denominado 'político', analiza las políticas públicas de cooperación en ciencia y tecnología. Albornoz (2001) sostiene que el modelo lineal de producción de conocimiento, basado sobre la investigación básica, va dando lugar a un

nuevo modelo, basado sobre la innovación. Este último modelo se distinque por el apovo a la innovación y al desarrollo tecnológico. la modalidad asociativa, la nueva multilateralidad v el énfasis en la bilateralidad, la revalorización de la cooperación Sur-Sur. el apovo a iniciativas privadas, el estímulo a la vinculación entre actores diversos. En el marco del nuevo modelo. la cooperación asociativa remplazaría a la asistencial, baio la lógica de explicitar los intereses de las partes v postulando que todos deben ganar en el proceso de cooperación (Albornoz, 2001) Tagliaferro (2008) se centra sobre la política argentina de cooperación en ciencia y tecnología. La autora menciona distintas etapas. conceptualizando la última etapa que se inicia en la década de los ochenta. como competitiva. Finalmente, Lemarchand (2005) realiza una revisión de los instrumentos de cooperación en ciencia, tecnología e innovación que se han aplicado en los últimos cuarenta años en América latina. Esto le permite observar que en las diferentes declaraciones de los gobiernos están definidas áreas problema de la región a los cuales la ciencia, tecnología e innovación puede aportar soluciones. Sin embargo, cuando cruza los objetivos de estas declaraciones con los contenidos y objetivos de la mayoría de los proyectos de cooperación en ciencia, tecnología e innovación no suelen coincidir. Además. sostiene que la relación entre los científicos y los tecnólogos más prestigiosos de la región, y de éstos con la clase política y con otros tomadores de decisiones, favorecen la elaboración de proyectos bottom-up, mientras que las decisiones de políticas públicas no suelen tener entrenamiento técnico adecuado para formular políticas top-down, en las cuales

se propongan resolver problemas concretos de las sociedades (Lemarchand. 2005).

Por último, el tercer enfoque denominado 'de redes', analiza la cooperación científica y tecnológica como redes de cooperación. Archibuqui e lannmarino (2002) trabaian sobre redes de cooperación en ciencia v tecnología. Por su parte. Sebastián (2000), diferencia las redes de cooperación de otras organizaciones a partir de la existencia de obietivos comunes, bien definidos y la existencia de un plan de acción que comprometa a los actores. Estos actores se vinculan a partir de relaciones horizontales de colaboración y corresponsabilidad en relación con un plan de acción. Además, sostiene que en los últimos años la cooperación internacional se ha convertido en un componente intrínseco de la producción de conocimiento (Sebastián, 2004)

En el estudio de la RECYT se han identificado los trabajos de Piñero (1999); Araya (2000); Botto (2006) Marí y Thomas (2000); Velho (1998; 2001). También se ha identificado el trabajo de Dos Santos, quien analiza los orígenes de la RECYT, este autor sostiene que la creación de la RECYT representa la adopción de un nuevo marco conceptual e institucional para el tratamiento de cuestiones relacionadas con la ciencia y la tecnología en la región (Dos Santos: 1998). Estos trabajos si bien brindan impor-

tantes aportes, no se detienen a analizar las redes de cooperación en torno de la Sociedad de la Información. Por lo tanto, a partir del caso de estudio de la CTSI, se accede a describir y analizar las redes de cooperación que se crean entre los paises que integran el Mercosur.

En el presente trabajo se aborda el análisis de las redes de cooperación internacional en ciencia y tecnología a partir del concepto red político-institucional, que surge de la derivación del concepto red tecno-político-económica² (Kern; 2009) al adaptarlo a la realidad de la RECYT, donde las redes de cooperación están formadas por elementos políticos e institucionales, pero es limitada la participación de sectores de investigación y de agentes económicos. La red político-institucional evoluciona en el marco de una trayectoria político-institucional.

De acuerdo con Kern (2009) es posible observar el grado de convergencia de una red a partir del alineamiento de sus elementos, cuando las traducciones son exitosas y se crea un espacio común. En este sentido el éxito de la traducción guarda relación con determinadas ideas que son aceptadas y haciendo posible la configuración de la Red. Por lo tanto, en el análisis de redes tecno-político-económicas, hace referencia a grupos sociales relevantes (GSR)<sup>3</sup> y flexibilidad interpretativa.

Este concepto amplía el de red tecno-económica propuesto por Callon (1992), destacando en el análisis la especificidad de la dimensión política. Esto resulta central para el análisis de las redes de cooperación internacional, ya que se considera al Estado como el actor fundamental de la arena internacional. La red tecno-política-económica aparece como una derivación directa del concepto de "actor red", su dinámica solo puede ser entendida bajo la forma de operaciones de traducción que inscriben las mutuas determinaciones de los actores en los intermediarios que ponen en circulación. Por lo tanto, el conocimiento de la red implica las lecturas de estas intermediaciones.

<sup>3</sup> Los integrantes de un GSR comparten significados sobre un mismo artefacto que pueden ser radicalmente diferentes para otros GSR. En este sentido, existe una variedad de significaciones

#### Observatorio Sociedad de la Información

El observatorio Sociedad de la Información, es un proyecto propuesto por la delegación argentina ante la CTSI de la RECYT. Si bien se trabajó durante varios años en este proyecto, no logró implementarse. La Argentina, mediante un documento presentado ante la RECYT XXIX/2003 que actuó como intermediario, logró traducir el interés de los distintos participantes de la RECYT en construir un observatorio, sobre la base de criterios propios de los países del Mercosur.

La delegación argentina fue el actor que coordinó el provecto "Observatorio de la Sociedad de la Información" en el ámbito de la RECYT (RECYT 01/2001). En su propuesta de trabajo hace referencia a la importancia de articular diferentes redes de actores (gobierno, academia, ONCYTs, INEs, etc), que se reunirían anualmente y tendrían coordinaciones rotativas cada uno o dos años. Asimismo, destacó la necesidad de profundizar las discusiones metodológicas, fundamentalmente en lo que se refiere a indicadores (ver anexo N° 5 Acta XXIX/2003).

En los orígenes del observatorio se buscó generar un espacio que contuviera información referente a indicadores de Sociedad de la Información, Repositorio de Documentación de Temas del Área, y Actividades que permitan identificar experiencias exitosas y buenas prácticas. Sin embar-

go, los resultados no siempre fueron positivos.

En el documento emitido por la delegación argentina se sostiene que la tarea de medir la Sociedad de la Información es un tanto compleja dado que:

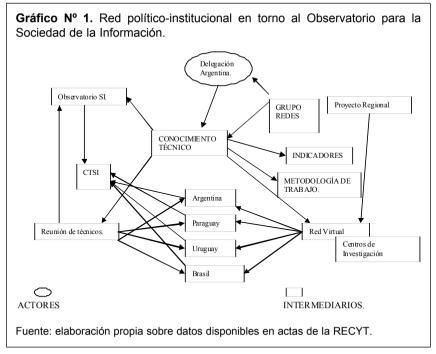
"(...) se trata de un proceso global pero, a su vez, fuertemente heterogéneo. Esto hace poco recomendable la adopción inmediata de metodologías formuladas en contextos con realidades sociales, políticas y económicas muy alejadas a las de los países del Mercosur. Los indicadores que se adopten tienen que tener la cualidad de poder ser comparados internacionalmente pero, al mismo tiempo, deben ser capaces de captar adecuadamente la diversidad de situaciones locales" (Anexo Nº 5, Acta RECYT XXIX/2003).

La propuesta de la delegación argentina también tradujo la importancia del conocimiento técnico, señalando que:

"La creciente demanda por estadísticas referidas al proceso de transición hacia la SI ha devenido en nuevas exigencias para los sistemas estadísticos nacionales, agudizando las restricciones tanto presupuestarias como técnicas que existen en los países de la región para la producción de información confiable, especialmente, en temas novedosos y sumamente dinámicos."

Una vez que la delegación argentina logró traducir la propuesta de trabajo a la Comisión Temática, y por medio de esta comisión a los demás participantes de la RECYT, la red político-institucional que se construyó en torno del Observatorio Regional pasó

atribuidas por distintos GSR que se denomina flexibilidad interpretativa. Los significados radicalmente diferentes del artefacto pueden ser identificados por los distintos grupos sociales involucrados. Demostrar la flexibilidad interpretativa de un artefacto permite mostrar que una "cosa" aparentemente no-ambigua (un proceso técnico, una condición material del metal, etc.) es mejor comprendida al ser considerada como diferentes artefactos. Cada uno de estos artefactos "ocultos" dentro de la misma "cosa" puede ser rastreado a fin de identificar los sentidos atribuidos por los diferentes grupos sociales relevantes (Bijker, 1993).



a ser coordinada por el conocimiento técnico

En este periodo, se trabajo fundamentalmente en la elaboración de indicadores y metodologías de trabajo, donde el conocimiento técnico traduio los intereses de la CTSI en relación con el observatorio. Por ejemplo. en la CTSI 01/02 se proyectó una reunión de carácter técnico que definiría el perfil del Observatorio y su plan de trabajo (gráfico Nº 1). En el marco de esta reunión se acordó que los participantes (técnicos) sean designados por los organismos nacionales correspondientes. Se provectó también, que los distintos centros de investigación se vinculen por medio de una red virtual.

En la Declaración de la Primera Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Ciencia y Tecnología del Mercosur y Estados Asociados, realizada en Buenos Aires el 30 de mayo de 2006, el proyecto del Observatorio Regional se volvió más ambicioso. Asimismo, la delegación argentina se declaró competente para seguir ejerciendo su coordinación.

Luego de dedicar las dos reuniones del año 2005 a armonizar indicadores. en el año 2006 se acordó, a partir de la propuesta de la delegación argentina, que los representantes de las distintas delegaciones que integran la comisión CTSI evalúen indicadores internacionales materia en Sociedad de la Información, con el objeto de validar tales indicadores y permitir la elaboración del documento regional pendiente. Esto cambiaría completamente el sentido que tenía el observatorio en sus inicios.

En el seno de estas reuniones, fundamentalmente en la RECYT 02/06, se observó la colaboración por parte del Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT) en la construcción del observatorio Sociedad de la Información. Consecuentemente la delegación del Brasil presentó distintos proyectos de indicadores para medir la Sociedad de la Información en la región.

Esta incidencia de la delegación del Brasil en un área temática que venía trabajando la Argentina, no fue bien recibida por la delegación argentina ante la CTSI. En una primera instancia, de acuerdo con el testimonio de personas que han participado de la RECYT, y han trabajado en este proyecto en particular, se destaca que:

"El observatorio fue la típica iniciativa argentina que Brasil no acepta, pero como no puede no aceptarla... la acepta, pero después la desvirtúa y la paraliza." (Entrevista a un ex coordinador de la comisión realizada en junio de 2009)

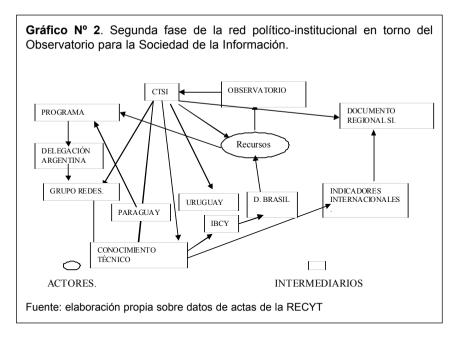
Si bien el discurso de los representantes argentinos ante esta Comisión resultaba convincente, no coincide con otros testimonios brindados por los demás representantes de la Argentina ante la RECYT (entrevistas realizadas a actuales funcionarios argentinos y coordinadores de las comisiones temáticas de la RECYT: 2009). Si bien generalmente se reconoce el liderazgo del Brasil en la región, la mayoría de los entrevistados pertenecientes a la delegación argentina afirmaron que en el ámbito de la RECYT se puede trabajar armoniosamente y que muchos de los provectos que se desarrollan en la RECYT fueron llevados por la delegación argentina. Entonces ¿por qué la delegación del Brasil no iba a apoyar el provecto del observatorio?

En la representación argentina ante la RECYT, se percibe la falta de apoyo del Brasil ante los proyectos

que presenta la delegación argentina a la CTSI. En este punto consideramos oportuno detenernos, sobre todo teniendo en cuenta la estrecha relación existente entre los representantes gubernamentales ante la CTSI v los grupos de investigación que tienen incorporado un gran caudal de conocimiento en torno de los temas que se traban en esta área temática en particular. Por ejemplo, el delegado de la Argentina ante la CTSI, es el representante de uno de los principales grupos de asesores en la generación de indicadores para el desarrollo de la Sociedad de la Información del país. Y si observamos las distintas actas de la RECYT del año 2006, el Brasil presentó varios provectos para medir el desarrollo de la Sociedad de la Información en la región.

Lo anteriormente señalado, da la pauta de que en torno del proyecto del Observatorio para la Sociedad de la Información en la RECYT, se produjo una disputa entre estos dos grupos de asesores externos, que se encuentran directamente vinculados con los policy makers que participan de la RECYT. Las pujas por el observatorio se generaron en el contexto de la creación del Programa Marco de Ciencia y Tecnología del Mercosur, que prometía crear nuevas líneas de financiamiento y, por lo tanto, consistía en una oportunidad para la canalización de recursos financieros.

Más aun, en el año 2006, el coordinador de la CTSI y representante de la delegación argentina ante dicha Comisión, manifestó la necesidad de elaborar un proyecto para pedir financiamiento contemplando el desarrollo de metodologías y actividades en el eje Sociedad de la Información del Programa Marco en Ciencia y Tecnología del Mercosur. Es decir que los



recursos materiales (como oportunidad de financiamiento) coordinarían la *red politico-institucional* que sostiene al proyecto del observatorio Regional para la Sociedad de la Información. La delegación argentina sería uno de los intermediarios, proponiendo distintos proyectos donde estuvieran contemplados el desarrollo de metodología y actividades relacionadas con SI (**gráfico Nº 2**).

A raíz del fracaso del Programa Marco en Ciencia y Tecnología del Mercosur en generar líneas de financiamiento endógenas al Mercosur, la CTSI consideró urgente obtener fondos financieros para implementar el proyecto del Observatorio. Esto se tornó un tema recurrente en las actas de las reuniones de la CTSI. Por ejemplo, en la RECYT 01/07 se manifestó como oportunidad de financiamiento la Organización de Estados Americanos (OEA) en el marco del proyecto "Fortalecimiento de las

capacidades en Ciencia, Tecnología e Innovación del Mercosur y Países Asociados". También se ha trabajado respecto del "Memorando de Entendimiento entre el Mercosur y la Unión Europea (2007-2013)" como otra oportunidad para el financiamiento de actividades de la RECYT. Entre ellas el proyecto del Observatorio Sociedad de la Información.

En ese caso, como en los distintos proyectos que presentó la RECYT ante Organismos Internacionales, se trabajó para adecuar los proyectos a los programas de financiamiento internacionales, con el fin de conseguir el dinero para implementar el proyecto.

En la primera reunión del año 2008, el representante de la Argentina presentó los resultados de los avances relacionados con los proyectos en curso. Respecto del Proyecto de Fortalecimiento presentado ante la OEA, se propuso realizar una revisión del mismo y buscar nuevas fuentes de financiamiento (se recomendó acudir a los Fondos de Convergencia Estructural del Mercosur).

Con respecto a la creación de Centros de Estudios Mercosur presentados ante la Unión Europea, el representante argentino consideró cambiar el enfoque del provecto, debido a la necesidad de ajustarlo a los requerimientos específicos del "Documento Estrategia Regional 2007-2013". El obietivo es llegar a la próxima RECYT con una propuesta consolidada v en condiciones de ser presentada ante el Grupo de Mercado Común (GMC).

Esto permitió observar que la necesidad de adaptar el proyecto de acuerdo con los programas de los organismos internacionales llevó a modificar el proyecto original del Observatorio para la Sociedad de la Información. A pesar de los esfuerzos, no se logró traducir la propuesta ante los organismos internacionales a los cuales se presentó.

Finalmente, los actores que elaboraron el proyecto del observatorio,
manifestaron que habían depositado
esperanzas en el Programa Marco de
Ciencia y Tecnología, sin embargo,
ésta se convirtió en una instancia más
donde la retórica superó a los hechos,
ya que no se lograron generar mecanismos propios de financiamiento,
generando una parálisis en la RECYT
y tornándola vulnerable a intereses
externos.

#### Escuela virtual de la sociedad de la información (EVSI)

El proyecto de EVSI comenzó a trabajarse en el año 2004 pero recién fue aprobado en el año 2008, en el marco del Proyecto Mercosur Digital. A continuación se describe la evolución de la red político-institucional que llevó a la construcción de la Escuela Virtual Sociedad de la Información.

En distintas oportunidades, los miembros de la CTSI trataron de traducir el provecto EVSI a diferentes organismos internacionales que serían potenciales fuentes de financiamiento para llevar adelante su implementación. En la RECYT 02/03 el Brasil informó que el provecto "Clara" (de redes de alta velocidad) que sería financiado en el marco del provecto @lis se implementaría en marzo de 2004. Se destaca esto como un avance para la concreción del proyecto de EVSI debido a que garantiza la conectividad de los cuatro países del Mercosur en esta velocidad

En la Reunión 01/04 la Comisión propuso presentar dicho provecto a la convocatoria de proyectos especiales del Fondo Multilateral del Conseio Interamericano para el Desarrollo Integral (FEMCIDI) de la Organización de Estados Americanos (OEA). Y se propuso que la RECYT consulte a los Organismos Nacionales en Ciencia y Tecnología (ONCYT) sobre su interés en priorizar un provecto para construir una Escuela Virtual sobre Sociedad de la Información en el Mercosur. dicho provecto sería presentado ante OFA. Además la Comisión Temática Sociedad de la Información se comprometió a buscar otras fuentes alternativas/complementarias de financiamiento como podrían ser

Gráfico Nº 3. Primera Fase de la red político-institucional de la Escuela Virtual Sociedad de la Información (EVSI).

PROYECTO COMERCIO ELECTRÓN ICO

O GMC

UNIÓN EUROPEA

INTERMEDIARIOS.

Fuente: elaboración propia sobre datos de Actas de la RECYT.

UNESCO, ICA, entre otras.

Finalmente, el perfil de la propuesta fue presentado ante la Unión Europea mediante un documento oficial elevado por el GMC/Mercosur a la Delegación de la Comisión Europea el 30.12.2004. (Ver acta reunión SI 02/05).

En un primer momento los proyectos "EVSI" y "Comercio Electrónico" fueron presentados por separado ante la Delegación de la Comisión Europea, con el objetivo de obtener apoyo financiero.

Como se puede observar en el **gráfico Nº 3**, la *red político-institucional* se construyó a partir de un actor en común: el dinero, que traducía los intereses de los proyectos "EVSI" y "Comercio Electrónico" ante el Grupo del Mercado Común y por su intermedio a la Delegación de la Comunidad Europea. Sin embargo, esta red fue "corta", y se re-significó en el año 2006, cuando se presentó la necesi-

dad de unir los proyectos ante la solicitud de la Unión Europea que requería fusionar los proyectos para dar su aprobación. Esto implicaba coordinar los intereses de la RECYT, con los intereses del Grupo de trabajo Nº 13 "Comercio Electrónico"

En la primera reunión del año 2006, la delegación del Brasil presentó la situación del proyecto de EVSI, en dicha oportunidad informó que en el mes de junio se iniciaría la misión de identificación del proyecto por parte de los consultores de la Unión Europea. Además, la representante del Brasil indicó que el proyecto de EVSI debería incluirse en un Programa que también integrase un proyecto del Grupo de Trabajo XIII "Comercio Electrónico".

Por otra parte, el representante de la delegación argentina observó que previo a las reuniones con los consultores designados por la Unión Europea debía hacerse un trabajo de

ajuste del proyecto de EVSI entre los representantes de cada uno de los países que integran la RECYT con participación de las potenciales unidades ejecutoras del Proyecto.

En la travectoria político-institucional de este provecto se destacaron distintos elementos que refleiaron el comportamiento de la RECYT y la distribución de poder que se da al interior de esta Reunión. Por ejemplo, en la segunda reunión de la CTSI del año 2007. las distintas delegaciones se vieron imposibilitadas de realizar avances con respecto al provecto de cooperación con la Unión Europea por no haber revisado la documentación relacionada con el convenio de financiamiento del provecto de apovo de la Sociedad de la Información. Esta documentación tampoco ha sido revisada por el representante del subgrupo de trabajo Nº 13 "Comercio Electrónico", que se encontraba presente en la reunión. Asimismo, la ausencia del Brasil permitió observar el rol de dicho país como coordinador del provecto.

Por parte de la Unión Europea se recibieron documentos relativos al convenio de financiamiento, que marcan las condiciones generales del provecto v las disposiciones técnicas administrativas. Además en esta reunión participó el representante del subgrupo de trabajo N° 13 "Comercio electrónico", informando que dicho subgrupo no ha realizado la revisión de la documentación relacionada con el convenio de financiamiento. Al respecto existía preocupación, por parte de los representantes de las delegaciones presentes, ya que el convenio de financiamiento del proyecto de apoyo a la Sociedad de la Información no había sido revisado por ninguno de los involucrados. Luego de debatir cuál era la mejor forma de definir el proyecto, en la CTSI 02/07, se acordó establecer un cronograma de trabajo en concordancia con los plazos que informó el representante de la Unión Europea.

En la siguiente reunión (RECYT 01/08), el coordinador de la CTSI del Brasil informó que si bien este provecto es la unión de dos componentes, EVSI v Comercio Electrónico, existía una gran sinergia entre ambos temas. Asimismo, fue mencionado que habían sido definidas como entidades gestoras las personas que administran el provecto y al coordinador del Brasil, haciendo referencia a que la dirección del proyecto es una actividad técnica v por lo tanto necesita un técnico como coordinador "que conozca sobre temas del provecto y con conocimientos sobre la gestión de los mismos" (Mercosur/RECYT/ Acta Nº 1/08).

De acuerdo con los participantes entrevistados, se han tornado difíciles las tareas de coordinación de ambos grupos (SGT N° 13 y la CTSI de la RECYT), debido a dificultades burocráticas, organizacionales, y principalmente en relación con disputa de intereses. Esto se reflejó en el relato de una funcionaria que participó de la formulación del proyecto Mercosur Digital:

"Y...no es fácil coordinar las agendas, coordinar los intereses, no es fácil coordinar un proyecto. Con todo lo que implica un proyecto de la Unión Europea, cuando se ven afectados dos órganos de gobierno de cada país [...] cada país tiene dos representantes dentro del proyecto, y si bien se trata de llevar una visión coordinada de cada uno, muchas veces no se logra." (Funcionaria de segundo rango del Ministerio de Ciencia y Tecnología argentino; abril de 2009)

Gráfico Nº 4. Segunda Fase de la red tecno-político-económica de la Escuela Virtual para la Sociedad de la Información (EVSI). Delegación Comun idad Europea D. ARGENTINA CTSI D URUGUAY \$\$\$\$ SGT D. PARAGUAY Nº13 D BRASIL Coord del Bracil EVSI PROYECTO COMERCIO ELECTRONICO CONOCIMIENTO TÉ CNICO PROYECTO COMÚN ACTORES INTERMEDIARIOS Fuente: elaboración propia sobre datos de actas de la RECYT.

La falta de coordinación entre los subgrupos de trabajo (SGT) del Mercosur, y las pujas de poder internas, se identificaron como los factores más importantes del retraso en la implementación del proyecto. En estas pujas de poder no se definían diferentes significados del proyecto, sino distintas redes de influencia para su implementación.

Finalmente, en junio de 2008, la Unión Europea aprobó el Proyecto Mercosur Digital<sup>4</sup>, que reunía las propuestas de EVSI y Comercio Electrónico. Para implementar este proyecto la Unión Europea aporta 9.623.600 euros. El objetivo explícito del proyecto es promover políticas y estrategias comunes referentes a la sociedad de la información; reducir el desnivel digital y las asimetrías en materia de tec-

nologías de la información y de la comunicación (TIC) en la región.

El proyecto tuvo una duración de 45 meses, y preveía la contratación de especialistas para la definición de un modelo de aestión. pedagógico. estructura curricular, plan de sustentabilidad e infraestructura. La capacitación de por lo menos 960 participantes (240/país) en los temas a ser definidos por los países. Además se provectaba ampliar el diálogo político regulatorio a partir de implementar: ecomercio, firma digital, identidad digital, sello de tiempo, protección de datos personales, responsabilidad civil de proveedores, crímenes electrónicos, anti-spam, Documentación: documentos y factura electrónica. La contratación de especialistas por país para generar documentos de diagnós-

Ver Anexo III de la RECYT XL.

tico y recomendaciones para buenas prácticas, marco jurídico, estándares, resoluciones Mercosur, la realización de seminarios regionales, y la difusión de resultados

# Funcionamiento internacionalista

Como se puedo observar a partir de los distintos proyectos que se trabajaron en la promoción de la Sociedad de la Información en el ámbito de la RECYT, las dificultades financieras incidieron directamente sobre la trayectoria político-institucional de la Reunión.

Si bien desde la primera RECYT se planteó la posibilidad de generar un soporte financiero adecuado para las actividades coniuntas, se recomendó a los organismos oficiales de ciencia v tecnología, la adopción de mecanismos que permitieran financiar actividades (RECYT I/ 1993). Incluso se creó una Comisión Temática para tal fin⁵. No se logró destinar fondos para financiar la cooperación en ciencia v tecnología en la subregión. Por lo tanto, la implementación de las actividades que se proyectaron en la RECYT, muchas veces se han visto interrumpidas por falta de financiamiento. (Oregioni, 2009)

De acuerdo con estudios precedentes (Oregioni y Guglielminotti, 2009), se puede observar que en el ámbito de la RECYT recurrentemente se trabajó a partir de programas de financiamiento externos al Mercosur. Este es un factor de funcionamiento que se reproduce al interior de los distintos grupos de trabajo. En el caso de la CTSI, desde sus inicios se puede identificar el ideal de funcionamiento internacionalista<sup>6</sup>.

De acuerdo con el testimonio de los participantes de la CTSI entrevistados, los provectos en torno de la Sociedad de la Información surgieron como una forma de adaptarse a los programas de financiamiento internacionales. La mavoría de los participantes pensaron la CTSI de la RECYT como un medio para acceder a los distintos programas internacionales de cooperación, a los cuales no pueden acceder en forma individual. Por eiemplo, esto se puede observar al analizar la red político-institucional que se construve en torno del Provecto Mercosur Digital, en el marco de dicha Comisión Temática.

El hecho de funcionar a partir de programas externos de cooperación generó cierta dependencia (Velho, 2001). En este sentido, es importante no perder de vista las problemáticas propias de la cooperación norte-sur, que caracterizan v condicionan en gran medida a las políticas públicas países latinoamericanos (Kreimer, 2001; Oregioni y Piñero, 2008; Tagliaferro, 2008). De acuerdo con lo observado, las políticas de cooperación de la RECYT con terceros países responden a las políticas "ofertistas" del norte v a las demandas de las elites científicas locales. Estos intereses no son necesariamente contradictorios, va que algunos científicos locales buscan posicionarse en el campo internacional, amoldando sus

<sup>5</sup> Comisión Temática Líneas de Financiamiento.

La idea de funcionamiento internacionalista está relacionada con la necesidad de adaptar los programas de trabajo a las oportunidades de financiamiento externo al MERCOSUR, sin cuestionar la subordinación de las agendas regionales a los mandatos de los organismos internacionales propios de las modalidades asistencialistas de la cooperación norte-sur (Oregioni, 2009).

temas de investigación a aquellos que están en boga en el resto del mundo.

De acuerdo con las entrevistas realizadas a miembros de la RECYT el entrevistado sostiene que se creó esta Comisión, porque en ese momento los organismos internacionales financiaban investigaciones en dicha temática, y por lo tanto sería viable conseguir financiamiento para lograr implementar los programas de cooperación en la región. (Entrevista realizada a un ex coordinador argentino ante la CTSI; junio de 2009).

Esta visión exógenerada de las políticas de cooperación, se agudiza a partir de testimonios de funcionarios de segundo rango del área de Relaciones Internacionales del Ministerio de Ciencia y Tecnología argentino, cuando señalan que "Toda Coo-peración es bienvenida" (Tagliaferro, 2006).

Los diferentes testimonios de los policy makers entrevistados hacen referencia a que para dinamizar las actividades de cooperación al interior del Mercosur, los países que lo componen deben "convertirse en polos de atracción de proyectos de innovación con terceros países o bloques como es el caso de la Unión Europea" (Agueda Menville; 2004).

En la primera Reunión de la CTSI, el representante brasileño, luego de comentar la experiencia de su país en el fomento de la sociedad de la información, hizo referencia al Mercosur como un medio para articular otras iniciativas, como DOT FORCE, comunidad Europea, CER, OPAS entre otros. Asimismo a propuesta de Chile, se proyectó la creación de un grupo Mercosur que participe internacionalmente en materia de sociedad de la información, con el objetivo de consolidar una posición Mercosur en los

diferentes ámbitos e instituciones del sistema internacional, vinculados con esta área en particular.

Según el representante chileno ante la CTSI:

"Estas actividades de cooperación internacional serían una fuente de ingreso de dinero para financiar las actividades de la RECYT en la construcción de la sociedad de la información"

También la representación argentina manifestó expectativas en generar acciones conjuntas en búsqueda de financiamiento de proyectos comunes, organización de actividades de intercambio de experiencias, poniéndose a disposición para recibir equipos de otros países que quieran conocer las actividades que la Argentina está implementando para el fomento de la Sociedad de la Información.

Un entrevistado de la delegación argentina, que formó parte de la RECYT en el marco de la CTSI, ante la aprobación del proyecto Mercosur digital sostiene:

"La verdad que en lo que la RECYT sí acertó [...] es en funcionar como interlocutora de la UE para encabezar financiamientos europeos". (Junio de 2009)

Esto marca la idea de éxito de la RECYT para determinados GSR, que ven en este foro de cooperación multilateral un medio para financiar sus programas de investigación.

#### Consideraciones finales

Como se puede observar a lo largo del trabajo, la red político-institucional que sostiene a la CTSI, está formada por subredes. Algunas de las cuales se consideran exitosas y otras no. En el caso de la EVSI, el éxito consiste en que logra obtener financiamiento internacional para la implementación

del proyecto y, en este sentido, articular elementos políticos institucionales, sin embargo la red es corta, porque no se observan aplicaciones concretas de este instrumento. En el caso del Observatorio Sociedad de la Información no se logra articular ninguna red. Esto se encuentra directamente relacionado con que no se ha logrado traducir los intereses de la UE en financiar el proyecto.

En este sentido, en el marco de la CTSI se destaca un claro liderazgo del Brasil, fundamentalmente en los proyecto EVSI, ya que ese país intenta alinear elementos político-institucionales a la red.

Por último se sostiene que la CTSI, logra construir una red político-institucional poco convergente, por lo tanto, se ve dificultada la implementación de los instrumentos proyectados en el plazo de tiempo previsto. A nuestro entender, las debilidades de la cooperación en la construcción de la Sociedad de la Información a partir de la RECYT, se encuentra vinculada fundamentalmente en torno de dos elementos directamente relacionados:

- El ideal de funcionamiento internacionalista que prevalece en los grupos sociales relevantes locales a la hora de construir un espacio de cooperación.
- Las pujas de poder que se dan al interior del Mercosur, por liderar los proyectos.

Estos elementos se encuentran relacionados en la medida enque los grupos sociales relevantes que participan en el ámbito de la RECYT, ven en la cooperación una forma de obtener recursos externos para implementar provectos propios. A su vez. este financiamiento proviene de organismos internacionales que se encargan de financiar la ciencia y la tecnología en la región. Por lo tanto, podemos concluir que la construcción de la sociedad de la información en la Región, parte de una concepción internacionalista de su funcionamiento. Esto generalmente redunda en la inadecuación de las políticas al entorno y por lo tanto no se logran generar redes de cooperación que logren arribar a los objetivos propuestos en los provectos.

#### Bibliografía

- Araya, José María. (2000). "El rol de la cooperación científico-tecnológica en los procesos de integración regional en América Latina", Cenarios, Revista de Grupo de Estudios Interdisciplinares sobre cultura e desenvolvimiento, Nº 2. Brasil: UNESP. ISSN 1517-2643. pp.247-266.
- Archibugi, D. y lammarino, S. (2002). "The globalization of technological innovation: definition and evidence". *Review of International Political Economy*. (9): pp. 98-122.
- Bijker, W. E. (1987). "La construcción social de la baquelita: hacia una teoría de la invención" en Thomas Hernán; Alfonso Buch (2008) *Actos, Actores y Artefactos. Sociología de la Tecnología*. Universidad Nacional de Quilmes. Argentina.
- Botto, Mercedes. (2006). "Gobernancia regional: Notas para un análisis sobre el Mercosur", Revista *Estudios*, Nº 18, Centro de Estudios Avanzados, Universidad Nacional de Córdoba.

- Callon, Michel. (1992). "Dinámica de las Redes Tecno-económicas" en Thomas Hernán; Alfonso Buch (2008) Actos, Actores y Artefactos. Sociología de la Tecnología. Universidad Nacional de Quilmes. Argentina.
- Casas, Rosalba. (2001). "La formación de redes de conocimiento. Una perspectiva regional desde México". México: Antrophos-UNAM
- Dos Santos, Giuliano. (1998). Ciência E Tecnologia No Mercosul. Universidade Estadual de Campinas-Sáo Paulo. Tesis de Maestría. Junio de 1998.
- Herrera, Amílcar. (1995). "Los determinantes sociales de la política científica en América Latina. Política científica explícita y política científica implícita." *Redes* Nº. 2 v. 5. pp. 117-131.
- Jiménez González, C. (2003). Las Teorías de la Cooperación Internacional dentro de las Relaciones Internacionales. Polis. Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, ISSN 1870-2333, pp. 115-147. Disponible en <a href="http://www.juridicas">http://www.juridicas</a> unam.mx /publica/librev/rev/polis/cont/20032/art/art5.pdf.
- Hernández, Valeria (1996): "Condiciones socioculturales y cognitivas en la producción de un campo científico", *Redes*, Vol. III, Nº 6, Instituto de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 195-209.
- Hubert, Matthieu y Spivak, Ana (s/f): "Integrarse a las redes de cooperación en nanociencias y nanotecnologías. El rol de los dispositivos instrumentales". Disponible en: <a href="http://74.125.155">http://74.125.155</a>. 132/scholar?q=cache:Bpf3iX6SY8J:scholar.google.com/+hubert+y L'hoste&hl=es&as sdt=2000 (Consultado el 27/04/2010).
- Kern, Alejandra (2009). Relaciones entre ciencia, tecnología y política en procesos de cooperación internacional. Análisis de un caso de cooperación entre Argentina y Alemania en el campo de las Tecnologías Informáticas., tesis de Ciencias Sociales de FLACSO-Argentina.
- Kreimer, Pablo y Meyer, Jean-Baptiste (2008): "Equality in the networks? Some are more equal than others. International Scientific Cooperation: An Approach from Latin America", en Vessuri, H. y Teichler, U.: *Universities as Centers of Research and Knowledge Creation: An Endangered Species?*, Rotterdam, Sense Publishers.
- Kreimer, Pablo y Ugartemendía, Victoria (2007): "Ciencia en la Universidad: dimensiones locales e internacionales. Mecanismos de reproducción de la investigación en grupos universitarios de la Argentina", Atos de Pesquisa em Educação, Revista del Programa de Pós-Grado em Educación de la FURB, Universidad federal de Blumenau, Brasil, pp. 461-481.
- Kreimer, Pablo y Zabala, Juan Pablo (2006): "¿Qué conocimiento y para quién? Problemas sociales, producción y uso social de conocimientos científicos sobre la enfermedad de Chagas en Argentina", *REDES*, Vol. 12, N° 23, pp. 49-78.
- Kreimer, Pablo (2006): "¿Dependientes o Integrados? La ciencia latinoamericana y la nueva división internacional del trabajo", *Nómadas* Nº 24, Universidad Central de Colombia, pp. 197-213.
- Lemarchand, Guillermo (2005): "Políticas de Cooperación en Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina" en Lemarchand, G. (ed.), *Memorias del Primer Foro Latinoamericano de Presidentes de Comités Parlamentarios de Ciencia y Tecnología*, Buenos Aires, Secretaría de Ciencia y Tecnología.
- Marí, Manuel E.; Estébanez, D. Suárez (2001). "La Cooperación en Ciencia y Tecnología de Argentina con los Países del Mercosur". Revista *Redes*, Nº 17, v. 7, junio de 2001. Buenos Aires.

- Marí, Manuel. y Thomas, Hernán. (2000). "Ciencia y Tecnología en América Latina". Carpeta de trabajo del curso Ciencia y Tecnología en América Latina, Universidad Virtual de Quilmes. Buenos Aires.
- Oregioni, María Soledad (2009). Trayectoria Socio Política de la Cooperación Científica y Tecnológica en el Mercosur. El Caso de la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología (1992-2008). Tesis de Maestría en Ciencia, Tecnología y Sociedad a defender en la Universidad Nacional de Quilmes. Argentina.
- Oregioni, María Soledad y Gugleominotti, Cristian (2009). "Redes de Cooperación Internacional en Biotecnología en el Mercosur. El caso de BIOTECH (1995-2008)." IV Encuentro CERPI y en las II Jornadas del CENSUD "La Realidad Sudamericana de cara al Bicentenario" 17 y 18 de Septiembre. Facultad de Ciencias Juridicas y Sociales. La Plata. Argentina. Publicación en CD.
- Oregioni, María Soledad; Piñero, Fernando (2008). "Política Argentina de Cooperación en Ciencia y Tecnología. Análisis de la incidencia de los Programa Marco de la Unión Europea en la definición de Agendas". en Silvana Andrea Figueroa Delgado; Alejandra Vidales y Germán Sánchez Daza (Coordinadores): "La Ciencia y la Tecnología en el Desarrollo. Una visión desde América Latina". Universidad Autónoma de Zacatecas (México), pp.53-64. Disponible en <a href="http://www.internacional-delconocimiento.org/documentos/Libro%20CyT.pdf">http://www.internacional-delconocimiento.org/documentos/Libro%20CyT.pdf</a>
- Piñero, Fernando (1999). "Cooperación Internacional y Estilos de Desarrollo en América Latina: Una visión desde los aportes de la ciencia y la Tecnología." Revista *Cénarios*. Nº: 1. Brasil. ISSN 1517-2643 pp. 199-112.
- Salomón, M. (2002). Teoría de las Relaciones Internacionales en los Albores del Siglo XXI: Dialogo, Disidencias y Aproximaciones. Disponible en http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\_Elet/pdf/Salomon.pdf
- Sebastián, Jesús (2007). "Conocimiento, Cooperación y Desarrollo". CTS+l: Revista Iberoamericana de ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación, ISSN 1681-5645, v. 3. N° 8. Redes Centro de Estudios sobre ciencia, Desarrollo y Educación Superior. Buenos Aires. Argentina, pp. 195-208.
- Sebastián, Jesús. (2000): "Redes de Cooperación como modelo organizativo y funcional para la I&D", en *Revista Redes*, Vol.7, Nº 15, Instituto de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología, Universidad Nacional de Quilmes, pp. 97-111.
- Tagliaferro, Bárbara. (2008): "Colaboración, internacionalización y asimetrías: relaciones Norte-Sur en la producción científica biomédica hoy en Argentina. Disponible en: http://www.necso.ufrj.br/esocite2008/trabalhos/36009.doc (Consultado el 10/05/2009).
- Velho, Lea (1997). Cooperación en Ciencia y Tecnología en el Mercosur Estudio de caso de Brasil. Organización de Estados Latinoamericanos. Brasilia.
- Velho, Lea (2001). "Redes Regionais de Coperacao em C&T e o Mercosur". Parceiras Estratégicas nº 10. Brasil.

#### **Fuentes documentales**

ACTAS DE LA RECYT. (1992-2008) disponible en: http://www.recyt.gov.ar. , y en: http://www.recyt.br.

#### Glosario de siglas

CTSI - Comisión Temática Sociedad de la Información

ESCYT - Estudios Sociales de Ciencia y Tecnología

EVSI - Escuela Virtual para la Sociedad de la Información

FEMCIDI - Fondo Multilateral del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral

GMC - Grupo de Mercado Común del Mercosur

GSR - Grupos sociales relevantes

IBICT - Instituto Brasileiro em Ciência e Tecnologia

ONCYT - Organismo Nacional en Ciencia y Tecnología

RECYT- Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología del Mercosur

SI - Sociedad de la Información

### Experiencias

# De asambleas, cooperativas y ONGs: encuentros y desencuentros de la economía social en el Mercado de Bonpland (barrio de Palermo, Buenos Aires) 2\*

Pablo Forni \* Romina Pighin\*\*

El Mercado de Bonpland reconoce como idea de origen el ciclo de movilizaciones y organización popular con epicentro en la crisis de 2001. Heredero directo de la Asamblea de Palermo Viejo, lo integran mayoritariamente organizaciones surgidas en el mismo período así como algunas más antiguas. Comparten el espacio y el proyecto del mercado asambleas populares, cooperativas. ONGs, grupos de pequeños productores beneficiarios de programas sociales y fábricas recuperadas. Su trayectoria como conjunto de organizaciones recorre casi una década e incluye conflictos con autoridades gubernamentales así como a su interior. Tres rasgos salientes de este colectivo son: a) que congrega a las múltiples expresiones de la creciente economía social (seguridad alimentaria, producción agroecológica, autogestión, consumo responsable y comercio justo, lucha contra el trabajo esclavo), b) a diferencia de muchas otras experiencias, perdura y prospera a pesar de la indiferencia u hostilidad del gobierno local, y c) se encuentra localizado, paradójicamente, en una de las zonas de mayor transformación y valorización residencial, comercial y gastronómica de la ciudad de Buenos Aires. Este artículo analiza la trayectoria del mercado desde sus orígenes y, asimismo, describe cada una de las organizaciones de la economía social que congrega.

<sup>✓</sup> La primera parte de este artículo se publicó en el Nº260 de Realidad Económica. La secuencia de citas a pie de página continúa la de la primera parte.

Doctor en Sociología. Investigador adjunto CONICET. Profesor Universidad del Salvador

<sup>\*\*</sup> Licenciada en Sociología. Docente auxiliar Universidad del Salvador

#### Las organizaciones de la economía social en el Mercado de Bonpland

A continuación se presentan brevemente aquellas organizaciones presentes en el mercado durante los últimos meses de 2009. El propósito es caracterizar a cada una de ellas sin ser exhaustivos en lo que respecta a sus objetivos y proyectos, sino centrándonos sobre sus recorridos y las actividades que realizan dentro del mercado.

#### La Asamblearia

Se origina en las actividades e iniciativas de la Asamblea de los barrios de Núñez v Saavedra. Cada uno de sus integrantes tiene su "propia historia" de acercamiento a la economía solidaria y a la conformación de la cooperativa. aunque colectivamente han influido de modo decisivo los vínculos con las empresas quebradas. recuperadas y puestas en marcha por sus trabajadores, así como las prácticas de "compras comunitarias" que se han ido realizando. Un antecedente de esta organización es la articulación de miembros de varias asambleas en lo que se dio en llamar "la Bolsa y la Vida", una experiencia de compras comunitarias que los va

poniendo en contacto directo con distintos productores del campo v la ciudad, cuva característica común radica en el intento de desarrollar una producción autogestiva. Posteriormente, un grupo de miembros de la asamblea con el apovo de economistas, elabora un provecto de comercialización para fábricas recuperadas pequeños productores que obtiene el apoyo de un grupo de donantes europeos durante varios años. Este es el inicio de las actividades de la organización propiamente dicha. En marzo de 2003. unos treinta miembros de la Asamblea Popular de Núñez-Saavedra y la Asamblea barrial de Núñez constituyen la "Cooperativa de Vivienda. Crédito v Consumo La Asamblearia Limitada" A partir de su conformación, se van incorporando otros socios de distintos barrios de la ciudad así como de diferentes provincias.

Con el fin de comercializar la producción de la economía social de distintas regiones del país, establecen vínculos con distintas organizaciones de productores tales como el Movimiento Campesino Santiago de Estero (MO.CA.S.E.), la Unión de Trabajadores Rurales sin Tierra de Mendoza y una variedad de pequeños productores de numerosas provincias7. Entre la varie-

Redes de organizaciones con las que mantienen vínculos, entre otras: Marnuvi (Villa Martelli- Pcia. Bs. As.), Mercado Solidario – Cooperativa El trocadero (Rosario), La Rosario (Cañuelas – Pcia. de Bs.As.), Don Agustín (Chivilcoy – Pcia. Bs.As.), Fecotralar - Fed. de Cooperativas de Olivicultores Tradicionales de la Pcia. de La Rioja, Fincas Quillahué del Sur (San Rafael- Mendoza), MoCaSe (Pcia. de Santiago

dad de productos que comercializan, figuran aceite, azúcar, yerba, salsa de tomate, vino, lácteos y algunos derivados como dulce de leche, conservas, productos de belleza e higiene personal, entre otros.

En un principio alguilan un local comercial en el barrio de Saavedra hasta que comienzan las dificultades para cubrir los costos. Adoptan entonces una estrategia de "déficit cero" basada sobre el trabajo voluntario de unos quince miembros de la cooperativa v en tomar en consignación la mercadería de productores directos. Participan, durante un tiempo (menos de un año) en el mercado El Galpón, situado en el barrio de Chacarita<sup>8</sup>, donde no pagan alguiler sino una comisión por las ventas realizadas. Se retiran de este predio por incompatibilidad de intereses v diferencias con quienes tienen a su cargo la administración del espacio.

La Asamblearia es una de las trece organizaciones que firma el convenio con el gobierno de la ciudad y a partir de 2007 se instala en el Mercado de Bonpland.

Desde el inicio, el espacio del mercado les brinda la posibilidad de comercializar productos de diferentes organizaciones v productores de los distintos puntos del país, con los que mantienen una "cercanía en todo sentido": comparten y transmiten experiensimilares. participan encuentros en ferias, difunden problemáticas particulares (locales), organizan y/o participan de la logística para el traslado de productos, estimulan la creación de cooperativas o colectivos organizados, promueven "nodos de trueque", es decir, un sistema de intercambio de productos entre organizaciones v productores con el objeto de lograr "compromiso y solidaridad mutua v nuevas posibilidades de comercialización para todos".

#### La Alameda

El origen de la Fundación Alameda se remonta a la conformación de la Cooperativa 20 de diciembre, que surge en el año 2002 como una iniciativa de la Asamblea Popular en el barrio Parque Avellaneda. Con las pri-

del Estero), UST (Unión Trabajadores Sin Tierra de Mendoza), Nayarak regionales del NOA, Quiquemann (Oberá -Misiones), Petrel Argentino (San Miguel - Pcia. Bs.As.), Productores vitivinícolas de Berisso, UST Productores de los Valles Calchaquíes, MAM Cooperativa Río Paraná (Oberá Misiones), Guidaí (Oberá Misiones)

<sup>&</sup>quot;El Galpón" es un Centro Comunal de Abastecimiento Comunitario administrado por la Mutual Sentimiento. Un servicio de proveeduría, basado sobre la comercialización asociativa y en los conceptos de precio justo y consumo responsable de la economía social y solidaria. El Galpón que está emplazado a metros de la Estación Federico Lacroze, donde algunos productores venden los productos directamente a los consumidores y otros representan a productores y organizaciones de todo el país. http://www.mutualsentimiento.org.ar/

meras acciones se busca dar respuesta a algunos de los problemas más apremiantes de ese momento: el hambre y la desocupación. Para cubrir esta urgencia, inicialmente se crean un comedor y un merendero comunitarios. Posteriormente, una vez cubierta la necesidad básica del alimento, se promueve la generación de fuentes de trabajo con el objetivo de "recuperar el trabajo y la dignidad de las personas".

Luego de este esfuerzo inicial, en mayo de 2004 logran que el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, a través de la Secretaria de Políticas Sociales y Desarrollo Humano, les apruebe el apoyo financiero para la puesta en marcha de 5 emprendimientos productivos en el marco del *Plan Manos a la Obra*: panadería, taller de confección textil, taller de artesanías, parrilla y centro de copiado.

Particularmente, el taller textil de la cooperativa de trabajo "20 de Diciembre", surge como un emprendimiento autogestivo, no sólo sustentable sino en constante expansión. Comienza con 3 miembros, ampliando este número a 15 costureros/as a finales de 2009 y logrando estabilizar una clientela para quienes confecciona distintos tipos de prendas *libres de trabajo esclavo*.

Así nace la Fundación La Alameda, para "asesorar gremial y jurídicamente a los costureros

tanto de los talleres clandestinos. como de las fábricas registradas: constituirse en querellantes en todas las causas vinculadas con el trabaio esclavo v darle un seguimiento sistemático: capacitar a los nuevos cuerpos de delegados v a los abogados e intelectuales que se suman a la lucha: sistematizar teóricamente las conclusiones de las luchas en curso. dotando de herramientas a quienes quieran sumarse: v alertar a la sociedad sobre lo que se oculta detrás de la cortina del glamour y el mundo fashion. También se establecen alianzas con otros movimientos que luchan contra el trabajo esclavo, la trata v el tráfico de personas en la Argentina v en otros lugares del planeta, tales son los obietivos por los cuales nace la Fundación Alameda"9

El motor principal de la fundación es la denuncia de talleres textiles clandestinos ante la sociedad, a través de los medios de comunicación y ante la justicia. Uno de los principales objetivos que persigue es el de evitar que los trabajadores empleados en los talleres queden en la calle (sin trabajo y sin techo), para lo cual trabajan en forma articulada con distintos organismos del Estado (OIM, Gobierno Nacional, GCBA).

El trabajo de La Alameda se proyecta como una forma de, por un lado, concientizar al consumidor del producto y a los trabajadores de la explotación, y por otro,

<sup>9</sup> http://argentina.indymedia.org/news/2007/12/572897.php

denunciar a los explotadores. El taller de "Mundo Alameda" produce su propia marca v además realiza moldería, corte v confección. v estampado de diversas prendas para terceros. lo cual genera recursos para pagar salarios v de infraestructura. aastos Producen prendas que se venden de manera minorista v mavorista en distintos puntos de venta. De minorista. en Parque Avellaneda, a través de "Puentes del Sur", un agrupamiento que ofrece los productos en distintas ferias barriales. También venden productos por consignación a través de la Cooperativa "La Vaca" 10, en la zona de Congreso y en el Centro Cultural "La Candona". El ingreso que obtienen de estos puntos de venta es mínimo. De forma mayorista en el interior, y por medio del sitio web de la marca<sup>11</sup>, atraen a clientes que a su vez generan trabajo (en lugar de comprar la remera con la estampa "Mundo Alameda". compran remeras sin estampa a las que les imprimen sus propios diseños, generando así nuevas fuentes de trabajo)

El Mercado de Bonpland opera como otro punto de venta, en el que perciben mínimos ingresos. Se incorporan en el mercado a partir de un encuentro casual con uno de los referentes del mercado, quien los invita a participar. Actualmente, ocupan un espacio en el sector central y posterior del predio. Instalados en el mercado desde el inicio, y por lo tanto, firmantes del convenio, lo conciben principalmente como una inversión en un lugar en el que pueden adquirir visibilidad, y al mismo tiempo expandir sus prácticas y concientizar al público general.

#### Grupo de productores del Parque Pereyra Iraola

En el ala derecha de la nave se encuentran los productos "verdes" (fundamentalmente verduras y hortalizas). Ocupan junto con el grupo de productores de Malvinas Argentinas descripto a continuación el espacio asignado en el mercado a la organización CE.DE.PO. Se los invita a comercializar en 2009 por la necesidad de contar con producción hortícola dentro del mercado.

Se trata de productores familiares localizados en el área del Parque Pereyra Iraola<sup>12</sup>. Si bien ha habido productores en el parque desde mediados del siglo pasado, a fines de los noventa se producen nuevas ocupaciones y durante 2001 y 2002 se llevan a cabo

<sup>10</sup> http://lavaca.org/

<sup>11</sup> http://www.mundoalameda.com.ar/

La zona del Parque Pereyra Iraola se encuentra ubicada entre el conurbano de la ciudad de Buenos Aires y la ciudad de La Plata, provincia de Buenos Aires. Tiene una superficie de 10.248 hectáreas y es administrada por el Estado provincial a modo de espacio verde recreativo y productivo. Fue designada Reserva de Biósfera por la UNESCO en el año 2007

desalojos y conflictos con las autoridades provinciales. A raíz de esta situación, los productores comienzan a organizarse y reclamar programas de asesoramiento técnico.

En el año 2004, el programa Cambio Rural a cargo del Ministerio de Asuntos Agrarios provincial, conforma grupos de productores en diferentes sectores del parque. El grupo que comercializa en el mercado está integrado por unos 25 productores hortícolas y florícolas que cuentan con el asesoramiento de un ingeniero agrónomo del programa. No solamente se dedican a cuestiones estrictamente productivas sino que también se ocupan de distintas problemáticas propias de los productores del parque tales como el abastecimiento de energía eléctrica, el estado de los caminos y fundamentalmente de la situación de tenencia de la tierra. Al no existir un convenio firmado (en un momento existió pero el canon se disparó, volviéndose inaccesible para los productores), los productores experimentan una incertidumbre permanente.

La producción agroecológica surge como una herramienta para evitar el desalojo de los productores, que eran acusados de contaminar el medio ambiente. Así, desde el gobierno provincial, se comienzan a dictar cursos sobre agroecología y bajo impacto de agroquímicos; los productores van incorporando nuevos hábitos de producción.

Cuando en el año 2007 el Parque es nombrado "Reserva Mundial de Biosfera" por la UNES-CO, la producción agroecológica pasa a ser casi una exigencia, con protocolos de producción, una reconversión hacia la agroecología, un proceso gradual que se lleva a cabo entre cinco y diez años.

Los productos que se comercializan en el Mercado de Bonpland son en su totalidad de producción agroecológica. De todas formas, dentro del grupo y de la zona del Parque, existen productores convencionales, pero que no tienen como punto de venta el Mercado, sino que sólo comparten la lucha común por la tenencia de la tierra, los reclamos por los caminos, entre otros. A finales de 2009 son 15 los productores familiares que llevan su producción al Mercado de Bonpland.

Antes del ingreso al mercado, cada productor del grupo comercializa individualmente o bien en conjunto con otros productores dentro de los mercados convencionales.

A diferencia de la producción convencional, el costo de la producción agroecológica es mayor, por lo que sin contar con la venta directa al consumidor, su comercialización se vuelve inviable, salvo en escalas extraordinarias. En un mercado convencional es muy difícil introducir este tipo de producciones. "Llegar al consumidor directo tiene un valor agrega-

do para el productor altísimo". En este sentido. la comunicación que se produce entre el productor v el consumidor es uno de los valores que más rescata la organización. por la transparencia que se genera. Uno de los principales problemas de esta organización, como el de la mavoría de las organizaciones que participan en el Mercado, es el transporte de la mercadería. No existen vehículos adecuados a las características v necesidades de la producción, y los costos suelen ser muy elevados al momento de afrontarlos.

#### Grupo de productores de Malvinas Argentinas

Su llegada al Mercado de Bonpland se produce, al igual que el grupo Pereyra Iraola, a raíz de la necesidad de incorporar productores de verduras y hortalizas dentro del predio.

Desde el año 2008, ocupan el espacio correspondiente a CE.DE.PO. y la Cooperativa Agropecuaria de Productores Familiares de Florencio Varela (APF). Se trata de un grupo de alrededor de treinta productores que combinan la producción en pequeña escala de hortalizas, verduras y aromáticas con la elaboración doméstica de dulces, conservas, panes, entre otros productos.

Los miembros de este grupo son beneficiarios de programas sociales que se inician en la producción para consumo familiar con el apoyo del programa ProHuerta

Instituto **Nacional** del de Tecnología Agropecuaria (INTA). Residen en distintas localidades del partido de Malvinas Argentinas (Los Polvorines, Villa de Mavo. Grand Bourg) v cabe señalar que se trata de productores urbanos que trabaian terrenos muy reducidos en el solar de su propia vivienda o terrenos aledaños. Integran hogares en los que con anterioridad a la crisis de 2001, al menos uno de sus miembros contaba con algún tipo de inserción laboral. Devienen beneficiarios de distintos programas sociales durante la crisis, y a raíz de la intervención del programa ProHuerta, en 2003 comienzan a producir alimentos para el consumo familiar v también a generar huertas comunitarias

A partir de 2005, miembros de distintos grupos barriales ProHuerta, inician actividades de capacitación durante los fines de semana en un predio en el que construyen un horno de barro y trabajan una huerta comunitaria. Se acercan personas que habían participado de huertas comunitarias y en algunos casos, con militancia política o social previa. Se conforma gradualmente un grupo de productores que se interesan e interiorizan crecientemente en las experiencias de la agricultura familiar. Así, participan de eventos v actividades relacionadas con esta temática y conciben la posibilidad de ir más allá del autoconsumo y producir para el mercado. Inicialmente, gestionan sin éxito un mercado de productores en Malvinas Argentinas y cuando se presenta la posibilidad de ingresar al mercado de la calle Bonpland, no dudan en hacerlo.

La participación en el mercado se sostiene gracias a que el ProHuerta financia el traslado de los productores v de sus productos al mercado y, fundamentalmente, por la misma dinámica del grupo y el interés de sus miembros en mantener la experiencia en el tiempo. Ciertamente, el carácter conflictivo de las relaciones entre las distintas organizaciones v personas del mercado no ha facilitado su participación: sin embargo, estos productores valoran la posibilidad v apuestan a su continuidad. Si bien hasta fines de 2009 la rentabilidad es reducida sus miembros priorizan los aprendizajes propios de la experiencia y el fortalecimiento en el nivel grupal. Las motivaciones del funcionario del programa ProHuerta son dos, por una parte encontrar una solución a la comercialización del grupo de productores a su cargo v por otra, concibe al Mercado de Bonpland con el potencial de convertirse en un referente altamente visible de la agricultura familiar v de la economía social en el nivel nacional.

#### CE.DE.PO.

El Centro Ecuménico de Educación Popular (CE.DE.PO.) es una ONG con una larga trayectoria. Fundada en 1984, estuvo dedicada en sus inicios funda-

mentalmente а la educación popular v vinculada con la cooperación internacional v posteriormente a programas v agencias gubernamentales. Es una de las organizaciones que firma el convenio con el Gobierno de la Ciudad, Inmediatamente comienza a formar parte del espacio en el mercado comercializando "verdes", pero las diferencias con los otros ocupantes no tardan en aparecer, tanto en términos ideológicos como en lo que hace a la modalidad de trabajo en asambleas permanentes donde la participación "sólo parece reservada para unas pocas organizaciones". Los choques de intereses constantes, principalmente en torno de la posibilidad de construir un mercado u otro tipo de emprendimiento, polariza a las organizaciones. CE.DE.PO apuesta al mercado, y tras un período de pelea permanente deciden abandonar por un tiempo el lugar. Una vez realizada la obra de remodelación, vuelven al predio accediendo a mejores condiciones para la venta de alimentos. Hoy comparten el mismo espacio dentro del mercado con los Grupos Perevra Iraola v Malvinas Argentinas.

Se instalan en el mercado en el año 2008. En ese entonces, se encontraban desarrollando otras actividades, como reparto a domicilio, comercializando sus productos en el Galpón de Chacarita y manteniendo contacto con organizaciones ya instaladas en el Mercado. La iniciativa parte de la

necesidad de incorporar a productores de alimentos "verdes" y orgánicos, "fundamentales al momento de atraer a los clientes del barrio". A partir de este momento, comienzan a participar de las asambleas y de la dinámica del mercado.

La política de precios no es fijada según los costos del mercado. sino de acuerdo con los costos de producción. Dentro del Mercado de Bonpland, intentan equiparar v consensuar los precios con organizaciones que venden los mismos productos, como el Grupo Perevra Iraola. Los productos que venden en el mercado son de producción propia v algunos también de otros productores -incluso del interior-. a los que alientan a montar sus propios puntos de venta. También comercializan productos de otros productores del interior. Son organizaciones con las que mantienen vínculos políticos y al mismo tiempo, comparten modos de producción. Entre "Naturaleza Viva", "Remo Venica" de Santa Fe, yerba mate de "Titrayju". Misiones Con el Agrario Movimiento Misionero mantienen también relaciones políticas y participativas, pero la comercialización de sus productos se dificulta por los costos y distancia de los traslados.

CE.DE.PO. trabaja principalmente en la construcción del vínculo con el consumidor. El centro cuenta con consumidores que los siguen a los diferentes lugares, y apuestan a esa relación directa con ellos, informándoles con anticipación cuando un producto va a aumentar de precio y haciéndolos partícipes de las problemáticas propias del modelo de producción. "No se considera al cliente como él siempre tiene la razón", se discuten los precios, se escuchan las quejas pero "no se anda corriendo por el precio", menos aún a las familias productoras. Ante todo, se intenta llegar a un acuerdo entre todas las partes.

Antes que contar con un local propio, prefieren formar parte de espacios de la economía solidaria como el Mercado de Bonpland. donde pueden generar relación directa con los consumidores. incentivando la concientización en agroecología y saltando intermediarios en la cadena de comercialización. Buscan garantizar la calidad de sus productos agroecológicos, siendo ésta "una forma de producción ideológica que involucra no sólo que el producto sea sano, sino que las relaciones humanas con los productores y entre productores y naturaleza sean sanas y ecológicas".

Una de las líneas históricas de CE.DE.PO es impulsar políticas públicas. Cuentan con un técnico del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) dentro de la organización. Trabajan en forma articulada con el ProHuerta de la zona, con el Instituto de Investigación y Desarrollo tecnológico para la Pequeña Agricultura

Familiar (IPAF) y con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Han trabajado con el proyecto Manos a la Obra, en el cual aportaron su perfil organizativo realizando talleres de cooperativismo.

Con preservación de su autonomía y sin defraudar concepciones ideológicas, han sabido trabajar de forma articulada con el Estado.

CE.DE.PO cuenta con varias sedes (Ezpeleta, Florencia Varela v Tres Arrovos), donde eiecutan programas de desarrollo local a través de un centro de educación v producción en agroecología. Se ocupan del fortalecimiento organizativo de las familias productoras. Trabajan en zonas rurales marginadas, con personas con tradición de agricultores, "changarines" que producen para consumo principalmente. No son quinteros, sino productores familiares. CE.DE.PO los ayuda a impulsar proyectos productivos y principalmente organizativos. En el centro también se cultiva una huerta v se crían pollos. Es un centro de investigación y de producción, por lo que comercializan sus productos como cualquier productor, prestando atención a la comercialización pero también a la sustentabilidad. Además cuentan con un centro de salud.

# Cooperativa de vivienda y de consumo Río Paraná

Desde el inicio del proceso de configuración del mercado, la Cooperativa Río Paraná es una de las organizaciones que se suma a la iniciativa desde Misiones, a través de un operador en la Ciudad de Buenos Aires. Dicho operador obtiene dos unidades fiscales en el mercado, pero decide esperar la habilitación legal del predio antes de ocupar dichos espacios. Ocupan el espacio durante el año 2009.

Enfrentan importantes inconvenientes de logística para trasladar productos de tantas zonas diferentes. Muchos de los productos son inocuos y saludables, pero no cumplen con ninguna regulación, por lo que en los controles fronterizos pueden ser retenidos. Para evitar esto, construyeron un mapeo de circulación de mercancías. principalmente con el sistema de encomiendas por colectivo (que tiene un costo muy elevado), y cuentan con la ayuda de facilitadores (gente que presta sus vehículos particulares), y FECROA-GRO que facilita un camión de distribución en las cuencas cercanas

Comercializan productos con certificación orgánica de La Rioja, miel orgánica de Formosa (con formalidades como código de barras), yerba de Misiones, polen y miel de Cañuelas, provincia de Buenos Aires, y algo de producción urbana (galletitas, escones). Algunos de los productos orgánicos comercializados de fincas tienen una etiqueta que los identifica como productos de la agricultura familiar, por lo que no sólo comercializan productos de cooperati-

vas o del foro, también de fincas familiares y productores individuales

El proyecto contempla la creación de una marca con certificación participativa de los productos, incluso artesanales.

## ICECOR - Instituto para el Comercio Equitativo y el Consumo Responsable

Es una organización atípica en el mercado pues no se encuentra abocada ni a la producción ni a la comercialización de productos de la economía social. Fue creada durante el año 2002 en Paraná (Entre Ríos) a raíz de la recuperación del predio de un mercado municipal abandonado. En esta experiencia participaron grupos de beneficiarios de programas sociales, fundamentalmente del ProHuerta del INTA. Ya en 2004 se acercan a los eventos organipor la Asamblea zados Palermo Viejo v posteriormente un miembro de ICECOR residente en Buenos Aires, se suma activamente al proceso de organización del Mercado de Bonpland. Así, deviene una de las organizaciones firmantes del acuerdo con el gobierno de la ciudad y dedica su espacio en el mercado a la venta de libros y otras publicaciones sobre economía social y temáticas afines así como a la realización de cursos y talleres. Cabe destacar que uno de los organizadores más activos del mercado es el representante de esta organización

# Cooperativa Chamical (La Rioia)

Esta cooperativa de la provincia de La Rioia es una empresa recupor sus trabaiadores perada (aproximadamente un centenar). una fábrica de calzado propiedad de Gatic hasta su quiebra v antes de GRAFA Estas firmas se instalaron sucesivamente en esa provincia atraídas por exenciones impositivas. En 1998 se agudizan los problemas en la fábrica debido a la apertura de la importación v comienzan las manifestaciones v cortes de ruta de los trabaiadores en defensa de sus puestos de trabajo. Esto no impide el cierre y recién en 2004 los trabajadores podrán tomar la planta para reanudar la producción. Luego de años de luchas y necesidades apremiantes, los trabajadores se como cooperativa constituyen regularizando en 2006 su situación legal de ocupantes. La principal actividad de la cooperativa es la producción por encargo de diferentes marcas de calzado y apuntan a ser proveedores de estados provinciales en el futuro. En el mercado comercializan zapatillas de fabricación propia y exhiben trajes de Brukman y ropa infantil de McBody, otras dos empresas textiles recuperadas de la ciudad de Buenos Aires.

## Persistencia y limitaciones del Mercado

El Mercado de Bonpland se origina en el ciclo de movilizaciones v organización popular con epicentro en la crisis de 2001. Heredero directo de la Asamblea de Palermo Vieio, se encuentra integrado por organizaciones que surgen en el mismo período así como por otras va existentes. Su travectoria como colectivo u organización de un movimiento social recorre casi una década v cuenta con múltiples conflictos tanto externos como internos. A pesar de las diferencias internas v la indiferencia u hostilidad gubernamental, el mercado prosigue su desarrollo no sin exhibir hacia fines de 2009 fuertes tensiones internas y dificultades como mercado de la economía social.

A fin de comprender el proceso experimentado por este colectivo social es fundamental prestar atención a las iniciativas, objetivos y recursos puestos en juego por un puñado de organizadores que han sido sus protagonistas en coyunturas críticas.

Una cuestión central en el desarrollo del mercado ha sido (y es) la relación con el gobierno local. La misma, como fue señalado en este artículo, ha atravesado diferentes etapas. En un momento de alta conflictividad y ante la posibilidad real de ser desalojados del predio, algunas de las organizaciones aportan su know how para organizar intervenciones y estrategias de negociación para con los funcionarios de gobierno. Esta búsqueda abre la posibilidad de nuevo acuerdo con las autoridades y provoca un cambio de postura hacia el mercado. Este aporte en un momento crítico implicó una diferencia en la trayectoria del colectivo social.

Otro conocimiento o recurso cultural ha sido la formación e implementación de la agricultura orgánica. En efecto los productores que llegan al mercado han aprendido gracias a programas sociales como el ProHuerta del INTA y gran parte de la producción llega al mercado de áreas de producción orgánica retiradas de la ciudad. Las limitaciones con las que se enfrentan se relacionan con la dificultad del traslado de los productos de las zonas más alejadas del país.

La red de vínculos y conocimientos sobre el funcionamiento de agencias y programas gubernamentales así como no gubernamentales ha sido un medio fundamental puesto en juego por algunos de los organizadores del mercado. De esta manera, y en concordancia con lo señalado por la teoría de la movilización de recursos, otra de las características que comparten los organizadores (emprendedores en términos de esta corriente) es la capacidad de obtener recursos de diverso origen institucional.

Un recurso imprescindible desde

el comienzo del proceso es el material: el predio v las edificaciones de la calle Bonpland en el barrio de Palermo. Tal como se señala en el artículo éste fue tomado por la Asamblea de Palermo Viejo y gracias a la iniciativa de sus líderes constituyó el punto de partida del mercado. Posteriormente, los organizadores del colectivo han logrado no sólo preservar el espacio sino también que el gobierno comunal realice obras de mantenimiento elementales v finalmente la construcción de puestos para cada una de las trece organizaciones firmantes. así como una nueva instalación eléctrica y sanitaria, todo ello necesario para el funcionamiento del mercado. Estas instalaciones ubicadas en un área cotizada de la ciudad de Buenos Aires constituyen un recurso central que mantiene altas las expectativas de muchos de los protagonistas del proceso. En este sentido, el desarrollo futuro del colectivo organizacional se concibe como la posibilidad de constituir un importante mercado de la economía social con provección nacional.

Otra de las dimensiones de recursos puesta en juego en el mercado, es la moral. Sin excepción, las distintas organizaciones apelan a la producción orgánica y al cuidado del medioambiente, a un modelo de sustentabilidad, a las cooperativas de pequeños productores y campesinos sin tierras o los trabajadores de las fábricas recuperadas. Esto se

expresa en fotografías v carteles así como en las explicaciones de aquellos a cargo de los diferentes puestos. El consenso entre las organizaciones emerge en torno de los principios ligados con la producción orgánica. En este sentido. el "valor" no se limita a la producción de alimentos saludables en sí, sino a sus implicancias en todo el proceso de producción v distribución en el que no sólo se cuidan el producto final, sino a los productores y al medio ambiente. a los consumidores y clientes a través de un "precio justo". Sin embargo. este denominador común no se encuentra exento de controversias al interior del mercado. Dado que muchas de las organizaciones no son en sí mismas productoras sino más bien intermediarias de los productores. en las disputas internas, aparecen cuestionamientos entre las mismas sobre el tipo de vínculos que mantienen con los productores.

El consumidor y cliente final ocupan un lugar central para algunas de las organizaciones. La construcción de un vínculo basado sobre los principios de la economía solidaria, otorga la posibilidad de dar a conocer las características particulares del modelo (estacionalidad de productos, producción en menor escala), discutir precios ("precios justos tanto para el productor como para el consumidor"), producir de acuerdo con las demandas de la "clientela" y mejorar los procesos de trabajo.

La multiplicidad de relaciones

que las organizaciones del mercado mantienen con otras organizaciones de la economía social, agencias y programas gubernamentales y ONGs contrasta con las limitaciones socio-organizativas que se vuelven evidentes apenas se comienza a indagar sobre los procesos de tomas de decisiones y los vínculos entre los organizadores. Las tensiones son permanentes y los conflictos recurrentes a lo largo de toda su travectoria.

Fruto de estas limitaciones son las enormes dificultades en constituir una cooperadora que se encargue del mantenimiento del predio así como de alcanzar acuerdos básicos en torno de la gestión en general. No se realizan esfuerzos conjuntos de difusión del mercado ni de coordinación entre los

distintos puestos, incluyendo cuestiones tales como la fijación de precios o el tipo de mercadería aportada por cada organización. Ello atenta contra el desarrollo comercial del mercado más allá de su potencial.

Finalmente, una limitante insoslayable del colectivo de organizaciones que participa del Mercado de Bonpland ha sido y es su relación ambigua o conflictiva con el gobierno local, así como también su débil conexión con el gobierno nacional. Ciertamente, y más allá de los esfuerzos de las diferentes organizaciones y actores que forman parte de este proyecto, una iniciativa de la economía social necesita un decidido apoyo gubernamental del que este colectivo ha carecido

## Bibliografía

Fernández, Rosa (1999) "Potencialidades y Limitantes en las Estrategias de Mercadeo de Grupos de Pequeños Productores Agroecológicos". Trabajo de tesis. Cátedra de Extensión y Sociología Rurales de la Facultad de Agronomía -Universidad de Buenos Aires. [En línea] Disponible en <a href="http://www.infoagro.net/shared/docs/a5/dcomercializacion25.pdf">http://www.infoagro.net/shared/docs/a5/dcomercializacion25.pdf</a>

Garretón, Manuel Antonio (2002),"La transformación de la acción colectiva en América Latina". *Revista de la CEPAL* 76- Departamento de Sociología-Universidad de Chile

García Guerreiro, Luciana (2009) "De articulaciones y resistencias: La experiencia de las ferias francas de Misiones" Prepared for delivery at the 2009 Meeting of the Latin American Studies Association, Rio de Janeiro, Brazil June 11-14, 2009 [En línea] Disponible en http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/GarciaGuerreiro-Luciana.pdf

- Ibarra, Pedro (2000) "Los estudios sobre los movimientos sociales: Estado de la cuestión", *Revista Española de Ciencia Política*, vol. 1, Nº 2, pp. 271-290.
- Jenkins, J. Craig (1983) "Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movements", *Annual Review of Sociology*, Vol. 9: 527-553
- Ricotto A., Almeida J. (2002) "Las ferias francas de Misiones, Argentina: una red de actores sociales y una nueva visión del mundo rural". Trabajo presentado en VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural (ALASRU), Porto Alegre. [En línea] Disponible en <a href="http://www.ufrgs.br/pgdr/textosabertos/artigo%20ricotto.pdf">http://www.ufrgs.br/pgdr/textosabertos/artigo%20ricotto.pdf</a>
- Manzanal, Mabel (2002) "Instituciones y gestión del desarrollo rural en Argentina" *Economía, Sociedad y Territorio* N° 12, El Colegio Mexiquense, A.C., México. Disponible en http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/pert/Publicaciones4.pdf
- Nardi, Ma. Andrea y Pereira, Sandra G. (2002) "Nueva institucionalidad para un modelo alternativo de desarrollo local: las Ferias Francas de Misiones". Trabajo presentado en VI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología Rural (ALASRU), Porto Alegre. [En línea] http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geo/pert/PonenciaA2.pdf



#### DANIEL AZPIAZU

# La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI

Buenos Aires, Cara o Ceca/Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini, 2011

Con el tratamiento estadístico pormenorizado al que nos tiene acostumbrados, Daniel Azpiazu acaba de publicar un libro esclarecedor en muchos sentidos. A partir del estudio de los datos del Censo Nacional Económico 2004/05 (con información referida al año 2003), el autor realiza una caracterización abarcadora del perfil estructural de la industria argentina desde la perspectiva que resulta de la tipificación de las diferentes morfologías de mercado que coexisten en el ámbito sectorial¹. Se trata de una línea de análisis que cuenta con arraigo en el medio nacional² y que

- A partir de la utilización del denominado "índice de concentración técnica" de la producción, que surge de ponderar la participación en la producción de cada rama (a 5 dígitos) de las unidades fabriles de mayores dimensiones (según el personal ocupado o su respectivo valor de producción), se conforman tres categorías: las ramas altamente concentradas son aquellas en las que las 8 fábricas más grandes explican más del 50% de la producción de la rama; las ramas medianamente concentradas son aquellas en las que las 8 plantas más grandes explican entre el 25% y el 50% de la producción; y las ramas escasamente concentradas son aquellas en las que las 8 unidades fabriles más grandes explican menos del 25% de la producción.
- Al respecto, véase los siguientes trabajos: Abot, J. y otros: "La concentración en la industria argentina en 1964", en CONADE: El desarrollo industrial en la Argentina: sustitución de importaciones, concentración económica y capital extranjero (1950-1970), Buenos Aires, 1973; Azpiazu, D.: La concentración en la industria argentina a mediados de los años noventa, FLACSO/EUDE-BA, Buenos Aires, 1998; y CEPAL: "Cambios estructurales en la industria argentina. Análisis comparativo de los resultados de los censos industriales de 1974 y 1985", Oficina en Buenos Aires, 1988, mimeo. También vinculados con la problemática de la concentración industrial, pero a partir de otros enfoques analíticos (aunque complementarios), se pueden consultar: Dorfman, A.: Cincuenta años de industrialización en la Argentina, 1930-1980, Ediciones Solar, Buenos Aires, 1983; Jorge, E.: Industria y concentración económica. Desde principios de siglo hasta el peronismo, Hyspamérica, Buenos Aires, 1971; Khavisse, M. y Piotrkowski, J.: "La consolidación hegemónica de los factores extranacionales. El caso de las cien empresas industriales más grandes", en CONADE: op. cit.; Schorr, M.: Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y

permite trazar una radiografía acabada de muchos de los tremendos legados de las políticas del neoliberalismo sobre el sector manufacturero.

Si bien el libro se focaliza en la problemática de la concentración industrial, también permite extraer una serie de conclusiones relevantes sobre la trayectoria fabril en los años signados por la hegemonía neoliberal. Así, desde una visión comparativa intercensal (1973-2003), las evidencias analizadas por Azpiazu permiten comprobar:

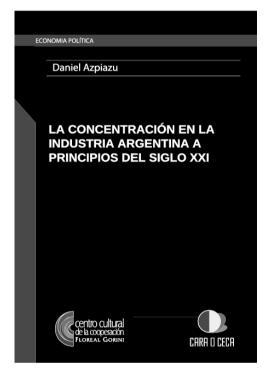
- un achicamiento sustantivo del universo manufacturero que se expresa, entre otros, en dos procesos. Por un lado, en una caída sistemática en la cantidad de unidades productivas: el censo de 1973 relevó 105.642 fábricas, mientras que el de 2003 dio cuenta de apenas 81.332, es decir, una retracción cercana a la cuarta parte. Por otro lado, en una destrucción considerable de puestos de trabajo: entre los años de referencia la ocupación declinó un 28% (en el último relevamiento censal fue de algo más de 955 mil personas)3; y
- una acelerada reprimarización del tejido productivo que se manifiesta en el hecho de que en 2003 las industrias alimenticias, de refinación de petróleo y elaboradoras de productos químicos dieron cuenta,

en coniunto, de casi el 62% del valor de producción industrial (con una participación holgadamente superior a la de mediados de la década de 1970). Ello, en paralelo a un intenso retroceso de la industria de bienes de capital. lo cual aumentó aún más el rezago histórico de este sector estratégico. En consecuencia, a comienzos del siglo XXI en la estructura fabril de la Argentina tenía un peso determinante un conjunto de actividades ligadas al procesamiento de recursos naturales que, en su mavoría. se caracterizaban por ser capitalintensivas, de escaso valor agregado v con débiles eslabonamientos internos. Se trata de rubros fuertemente exportadores, asociados a una inserción pasiva y subordinada en el mercado mundial, para los que los salarios pesan mucho más como costo empresario que como factor de la demanda, v que cuentan con estructuras de mercado altamente concentradas (en forma creciente por parte de capitales extranjeros).

Sobre esto último, los copiosos datos recabados y sistematizados por Azpiazu son contundentes en indicar que la fuerte gravitación de las industrias oligopólicas en la producción sectorial a mediados de la década de 2000 no constituía una simple resultante matemática de la significación

alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea, Edhasa, Buenos Aires, 2004; y Skupch, P.: "Concentración industrial en la Argentina, 1956-1966", en Desarrollo Económico, Vol. 11, Nº 41, Buenos Aires, 1971.

A los efectos de aprehender más cabalmente la intensidad del proceso de caída en la ocupación fabril que se verificó en las últimas décadas, cabe aportar una comparación histórica. Mientras que en 2003 había en la industria argentina algo más de 81 mil locales que de conjunto daban empleo a menos de 1,0 millón de personas, en 1946 había 85 mil establecimientos que ocupaban a 1,1 millón de personas, pero con la diferencia que en ese entonces la población económicamente activa del país era de aproximadamente 6 millones de individuos y en 2003 superaba las 15 millones de personas. Los datos del censo realizado en el decenio de 1940 fueron extraídos de Sourrouille, J. y Lucángeli, J.: "Apuntes para la historia reciente de la industria argentina", en Boletín Informativo Techint, Nº 219, Buenos Aires, 1980.



económica asumida por un número acotado de actividades, sino que se trataba de un fenómeno difundido. con intensidades diversas, a buena parte de los sectores que conforman el entramado fabril de la Argentina. De allí que en el año 2003 las ramas altamente concentradas dieran cuenta, respectivamente, de algo más del 52% y del 59% del valor agregado y la producción manufacturera realizada en el país. En términos relativos, se trata de ámbitos productivos en los que, si bien se abonan los salarios más elevados, por los diferenciales de productividad existentes tienden a prevalecer tasas de explotación de la fuerza de trabajo sustancialmente más elevadas y una muy superior participación del excedente bruto en el valor agregado. En otras palabras, una distribución del ingreso sumamente regresiva, mucho más inequitativa que la prevaleciente en las restantes morfologías de mercado.

En el marco de estas constataciones, y luego de realizar interesantes indagaciones sobre la relación que se puede establecer entre los diferentes estratos de concentración v el tamaño de las plantas, el tipo de bien elaborado v los sectores de actividad. Azpiazu se adentra en la compleia tarea de realizar algunas comparaciones intercensales. Dadas las diversas modificaciones metodológicas que se han ido introduciendo en los sucesivos relevamientos censales realizados en el país⁴, se trata de una tarea tediosa que el autor resuelve

con notable precisión y rigor analítico. Desde esta perspectiva, una lectura atenta del libro permite arribar a conclusiones importantes en cuanto a las implicancias de las políticas neoliberales sobre la dinámica de la concentración de la producción fabril.

Así, con matices metodológicos debidamente fundamentados, Azpiazu muestra cómo en los censos de 1974, 1985 y 1993 "alrededor de la mitad de la producción industrial provino de estructuras oligopólicas de mercado, aproximadamente un tercio fue generado en las ramas medianamente concentradas, mientras que la quinta parte se correspondió al aporte relativo de aquellas ramas en las que prevalecían formas `competitivas` de

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> En especial, el cambio en la unidad de análisis censal y, fundamentalmente, en los criterios de clasificación sectorial de las distintas ramas de actividad.

mercado. Muy distinta es la situación que queda de manifiesto en el Censo Nacional Económico 2004/05. Casi el 60% de la producción industrial fue generada en ramas altamente concentradas, al tiempo que la proveniente de actividades medianamente concentradas se ubicó en torno a la cuarta parte del total y la gravitación de las escasamente concentradas se ubicó apenas por encima del 15%".

Asimismo, al trabaiar con ramas homogéneas para los relevamientos de 1994 y 2004/05 llega a conclusiones similares en cuanto a la creciente concentración industrial: "entre 1993 v 2003 la industria asiste a un paulatino desplazamiento de ramas y de producciones generadas en mercados 'competitivos' o. más precisamente. de relativamente alta concurrencia hacia el estrato que aglutina a los sectores medianamente concentrados v. a la vez. con mucho mayor intensidad relativa, de estos últimos hacia los mercados oligopólicos. En tal sentido, la persistente pérdida de importancia de las estructuras 'competitivas' es, naturalmente, la contrapartida de un generalizado corrimiento de los distintos sectores industriales hacia una creciente presencia de los mercados que presentan mayores niveles de imperfección en general, y de los oligopólicos en particular".

Como apunta el autor, estas tendencias reflejan la funcionalidad del pensamiento y las políticas inspiradas en el paradigma neoconservador (pretendidamente neutrales y uniformes)

respecto de las características estructurales y el ciclo de acumulación y reproducción ampliada de las fracciones más concentradas del capital.

En definitiva. La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI constituve un trabajo de lectura necesaria para todos aquellos sectores académicos y políticos preocupados por el derrotero y las perspectivas de la industria manufacturera argentina. Primero, porque aporta importantes elementos de juicio en torno de la hipótesis de que la estructura de los mercados constituve uno de los nodos determinantes de las diferencias de comportamiento de los distintos actores que operan en el ámbito industrial. Segundo, porque también brinda herramientas para reflexionar acerca de si, por sus características estructurales, el poder económico industrial realmente existente puede oficiar de nodo dinámico de un "modelo de acumulación con inclusión social", tal como sostiene el discurso oficial. Tercero, porque de la investigación surgen numerosos insumos críticos para la formulación de políticas públicas que, necesariamente, deberían inscribirse en un programa de reindustrialización nacional que trascienda el "dólar alto"5. En pos de avanzar sobre tales obietivos, es indudable que este libro y buena parte de la producción académica de Daniel Azpiazu constituven una referencia ineludible.

Martín Schorr (CONICET)

Por su relevancia de corto plazo, sería sumamente auspicioso encarar el análisis de la relación entre las estructuras de mercado prevalecientes en las distintas ramas fabriles y el comportamiento de los respectivos precios industriales en la posconvertibilidad.

### CARLOS VILAS

### Después del neoliberalismo: Estado y procesos políticos en América latina

Remedios de Escalada, Ediciones de la UNLA. 2011

La aparición de un libro de Carlos Vilas constituye siempre un acontecimiento para celebrar. Cuando lo leemos comprobamos una vez más que defiende el interés nacional y las conquistas populares, y que lo hace con seriedad, rigor técnico y muy buena prosa.

Touchard. Jean legendario director del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Paris solía recordar en su cátedra, que en la escala internacional existían dos grandes escuelas de ciencias políticas: la norteamericana v la francesa. El rasgo distintivo de cada una -sostenía- era que la norteamericana estudiaba a fondo, exhaustivamente v con gran rigor en el método, problemas irrelevantes, que importaban a muy pocos. En cambio, la escuela francesa estudiaba con superficialidad temas fundamentales

Por supuesto, hace más de medio siglo, Touchard no podía prever el ejemplo de algunos análisis políticos actuales —que hoy proliferan en la Argentina- que en el mejor de los casos consideran las formas e ignoran el fondo de los temas; y en el peor, consisten en una serie de chismes mal hilvanados, que tienen la jerarquía de una pobre crónica costumbrista o policial, que además en muchos casos es falsa

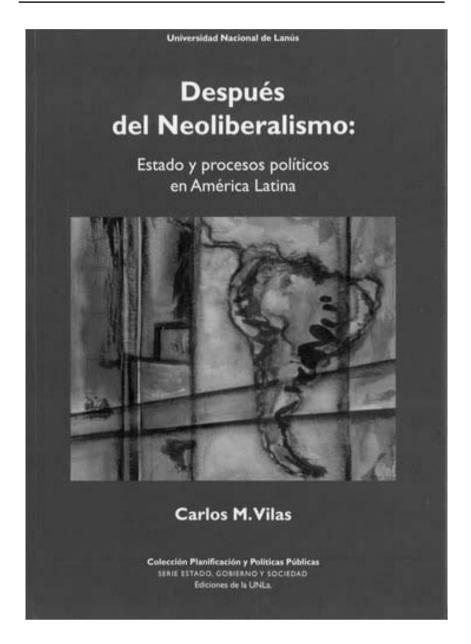
En contraste, en este libro de Carlos Vilas confluyen el rigor metodológico de la ciencia política norteamericana con la jerarquía de los temas que considera la escuela francesa; y constituye la antítesis de los libros que recopilan anécdotas irrelevantes o viciosas.

### Naturaleza del libro de Vilas

El libro de Carlos Vilas no es sólo un aporte académico para el análisis de la situación argentina. Es mucho más: constituye una importante contribución para la fundamentación del Proyecto Nacional en ejecución.

La implantación de un Proyecto Nacional requiere conciencia social, voluntad política y poder político. El primer cambio indispensable es institucional y político. Implica la recuperación del Estado, pues el gobierno debe transformar la realidad al mismo tiempo que transforma el instrumento de acción. Este tema constituye el eje del libro de Vilas.

En el plano económico, el Proyecto Nacional tiene como objetivo jerarquizar el sistema productivo, lo cual está ligado con



la reindustrialización, a la consolidación de una agricultura "de punta" y a la implantación de servicios de alta productividad; entre otros requisitos, es necesaria una expansión de la infraestructura, en especial de energía y transportes y el desarrollo del sistema tecnológico nacional. El asunto se trata en el capítulo II, referido al derrumbe neoliberal y la protesta social.

En lo social, se propone elevar el bienestar de la población. Deberá redistribuirse el ingreso; mejorarse los sistemas públicos de salud, educación, transporte y vivienda; y garantizar la seguridad física, jurídica, económica y laboral. El capítulo IV se refiere al cambio de paradigmas en las políticas contra la pobreza y la desigualdad.

El libro de Carlos Vilas analiza temas importantes, que están en la agenda del Proyecto Na-cional: la función del Estado, el derrumbe neoliberal, la homogeneidad social, la de-mocracia y las transformaciones de fondo

Con respecto al Estado, señala que "fue un instrumento de las transformaciones democráticas v también de dictaduras ominosas. de procesos exitosos de desarrollo tanto como de preservación del atraso y el subdesarrollo". Creo que lo ocurrido antes y después de 2003 lo comprueba. En 2002 la mitad de la población sufría de diversas formas de exclusión v el Estado se encargaba de resguardar la injusta distribución del ingreso y la riqueza que beneficiaba a los 20 millones de incluidos (en particular a los de más arriba); y al mismo tiempo, de impedir la protesta de los 20 millones de excluidos. Para eso se utilizó la represión durante el régimen militar y la desvirtuación de la conciencia nacional durante el menemismo y el delarruismo. No era que el Estado fuera ineficiente, sino que cumplía la tarea antinacional y antipopular para la cual había sido diseñado.

Después analiza el auge y la caída del modelo neoliberal: en particular, la influencia del Estado en la organización económica. los Consenso dictados del Washington v sus desastrosas consecuencias en materia social v económica. Luego se refiere a la situación de los grupos de poder durante el período que siguió a la crisis del neoliberalismo: "achicados sus espacios políticos por imperio del voto ciudadano, actúan movilizando los recursos de poder cuvo control preservan: los medios de comunicación masiva. el poder del dinero, el control de los sectores estratégicos de la producción y la distribución, los contactos externos, el poder judicial" (pág. 72).

Uno de los ejes del resurgimiento argentino que comenzó en 2003, fue la ejecución de un impresionante plan de obras públicas. Para advertir su magnitud, basta con recordar que la inversión anual en infraestructura económica v social, se elevó de 1.097 millones de pesos en 2003. a 46.500 millones de pesos en 2011. Como un ejemplo local de los efectos directos y multiplicadores de estas acciones. Carlos Vilas describe una experiencia concreta del Plan "Aqua

Trabajo", que comenzó a ejecutarse a principios de 2004 en el Municipio de La Matanza y que en 2 años de acción generó 2.400 empleos genuinos directos a través de 137 cooperativas de trabajo y permitió el acceso al agua potable de red a 460.000 beneficiarios directos

## Democracias de transformación

A mi juicio, el país está ante una disvuntiva: se trata de decidir si basta con deshacer las peores atrocidades neoliberales v ensayar mejores cursos de acción; o si lo que corresponde es aprovechar el actual impulso para proyectar al país con las nuevas orientaciones, hacia la implantación v consolidación de un modelo de desarrollo económico con inclusión social.otras orientaciones y en Ιa mavores dimensiones. Argentina puede emparchar la situación de modo positivo o encarar cambios de fondo, que nos debemos, acaso, desde 1810. Ya 1916, 1945 y 1973 marcaron las posibilidades de redención de la Nación y de su pueblo.

Con respecto a este tema. Carlos Vilas considera el caso de gobiernos opuestos al Consenso de Washin-gton, surgidos en varios países de América Latina como consecuencia de crisis económicas y políticas. "La diferencia específica radica en que se trata de democracias orientadas a la transformación de las relaciones preexistentes de poder a través de la reasignación de recursos económicos e institucionales. materiales y simbólicos, e incluso a una nueva construcción estatal. en la medida en que el Estado es siempre expresión de una estructura de poder: cambiando ésta. antes o después cambia también la expresión institucional como Estado. La profundidad, contenidos y alcances (la "radicalidad") de esas transformaciones presentan diferencias entre los diferentes casos, pero es en mi opinión, el elemento que identifica al conjunto " (pág. 182).

En síntesis, creo que este libro de Carlos Vilas constituye un importante aporte para fundamentar y profundizar el Proyecto Nacional que desde 2003 está en ejecución en la Argentina.

Alfredo Eric Calcagno