



FLACSO 2022



## RESÚMENES Y PONENCIAS

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales “*Democracia, Justicia e Igualdad*”

Eje temático 08: Economía y Desarrollo Incluyente.



FLACSO  
URUGUAY



# FLACSO 2022

Los derechos patrimoniales de este libro de Actas del V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales pertenecen a FLACSO y los derechos de autor a la persona que accedió a publicar su ponencia en el presente documento. Queda prohibida la reproducción total o parcial sin autorización escrita de los titulares del Copyright, por cualquier medio o procedimiento, según lo establecido en el artículo 23 de la Ley 15.913 de 27/11/87.

ISBN: 978-9915-9569-2-3



FLACSO Uruguay  
8 de Octubre # 2882, cp 11600,  
Montevideo. Uruguay.  
Tel. 598 2481 7459  
[www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy)



**FLACSO**  
**2022**

## ÍNDICE

### PÁGINA / TÍTULO

#### I / PRÓLOGO

- 1 / LOS LÍMITES DE LA “SALIDA EXPORTADORA” COMO MOTOR DEL DESARROLLO EN LA ARGENTINA
- 31 / PERFILAMIENTO DE MERCADO DE LA INDUSTRIA COLOMBIANA PARA EL APROVECHAMIENTO DE OPORTUNIDADES EN LA RELACIÓN COMERCIAL CON JAPÓN
- 40 / EL BUEN VIVIR DESCOLONIAL, SU CONSTRUCCIÓN Y PRÁCTICA EN LOS PROYECTOS ACOMPAÑADOS POR EL CENTRO DE ECONOMÍA SOCIAL “JULIÁN GARCÉS” A.C. EN TLAXCALA (2005 – 2022)
- 59 / HETERODOXIA ECONÓMICA, PLURALISMO Y PARIDAD EPISTÉMICA.
- 84 / EMPLEO Y COMERCIO: UN ANÁLISIS INSUMO-PRODUCTO DE LAS EXPORTACIONES ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS BAJO EL TLCAN
- 86 / EJERCICIO PROSPECTIVO DEL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE LOCAL APLICADO A SAN RAMÓN, COSTA RICA.
- 88 / LA ECONOMÍA DE LA VIDA: LA BIOECONOMÍA ANDE AMAZÓNICA (BREVE RESEÑA)
- 108 / LAS RELACIONES ECONÓMICAS RUSIA, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO EN EL CONTEXTO DE UN REORDENAMIENTO MUNDIAL.
- 128 / INNOVACIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA DURANTE EL SIGLO XXI
- 157 / REINVENTANDO EL SUR. EXPERIENCIAS RURALES DEL PROYECTO TC-657 “EL SUR EMPRENDE”
- 173 / FUNDAMENTOS EPISTEMOLÓGICOS PARA UNA REINTERPRETACIÓN DE LA ECONOMÍA ECOLÓGICA EN LOS PUEBLOS ORIGINARIOS DE LATINOAMÉRICA
- 194 / INCLUSIÓN FINANCIERA, POBREZA Y DESIGUALDAD TERRITORIAL EN EL ECUADOR
- 196 / CONTABILIDAD VERDE COMO HERRAMIENTA DE INNOVACIÓN DIFERENCIAL PARA EL FUTURO DE AMÉRICA LATINA



**FLACSO**  
**2022**

215 / REMESAS E INCLUSIÓN FINANCIERA. ANÁLISIS PARA EL CASO DE MÉXICO

234 / ¿MALDICIÓN O BENDICIÓN?: EL USO POLÍTICO DE LA RENTA PETROLERA EN EL ECUADOR A PARTIR DE 1972





**FLACSO**  
**2022**

## **Economía y Desarrollo Incluyente.**

Se busca generar espacios de análisis, discusión y propuestas para enfrentar los problemas estructurales de la sociedad desde una perspectiva latinoamericana y caribeña: las relaciones sociales asimétricas, los conflictos distributivos sociales y ambientales, los problemas del poder y los obstáculos derivados de una deficiente inserción internacional basada en la venta de productos primarios, con escasa diversificación. Al mismo tiempo, se quiere examinar la compleja relación entre economía, sociedad y medio ambiente. Por la vinculación simbiótica entre el contexto la teoría económica y las políticas que en ésta se basan con los cambios en las estructuras sociales, políticas y económicas, el tema de la desigualdad es transversal a considerar en todas las mesas que integran este eje.

### ***Subtemas***

- Estado actual de la disciplina: El rol social de la economía como disciplina académica. Nuevos enfoques epistémicos.
- Equidad e inclusión social: Políticas para enfrentar pobreza y desigualdad. Evaluación de impacto de política social: casos aplicados. Política macro y efectos del Covid. Prácticas y experiencias de economía popular y social e inclusión financiera: estudios de casos. Género e inclusión social.
- Desarrollo económico e instituciones: Desarrollo económico y cambios institucionales relevantes. La importancia de las relaciones de poder en los estudios económicos.
- Territorio, dinámicas industriales y cambio tecnológico: Procesos de innovación, productividad y competitividad, encadenamientos productivos, clusters, organización industrial. Análisis espacial y desarrollo territorial: casos aplicados.
- Economía y medio ambiente: Límites del modelo extractivista actual. Mediciones y aplicaciones de herramientas de sustentabilidad: casos aplicados. Conflictos sociales y ambientales derivados del extractivismo.
- Geopolítica: Procesos de integración económica. Impactos de los tratados de libre comercio. Comercio desigual. Causas de las brechas de conocimiento y tecnológicas regionales.

### ***Comité Científico***

- **Fander Falconí** (Ecuador).
- **Marcelo Manzano** (Brasil).
- **Alicia Puyana Mutis** (México).
- **Eduardo Menz** (Chile).



# FLACSO 2022

## PRÓLOGO

Desde su creación en 1957, la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) se ha consolidado como un organismo internacional, intergubernamental, de carácter académico, autónomo y plural, dedicado a la promoción, enseñanza, investigación y cooperación en todas las Áreas de las Ciencias Sociales.

El quehacer de FLACSO se ha desarrollado desde la más amplia pluralidad de enfoques y metodologías, resultantes de la coexistencia y la colaboración de diversos actores de la academia, el sector público y la sociedad civil. Esta pluralidad es uno de sus más importantes activos que la ha constituido como un espacio regional autónomo para la producción de nuevo conocimiento; como un punto de encuentro, diálogo y cooperación entre la academia y el mundo de las políticas públicas y como un espacio privilegiado para la contribución al desarrollo y la integración regional.

Su carácter de organismo multilateral y su presencia en América Latina y el Caribe, coloca a FLACSO en una posición de aliado estratégico para innovar y ser pionera en el trabajo colaborativo e interdisciplinario, a través del cual puede trascender las realidades estrictamente locales para presentar una mirada amplia de la región, y apoyar los esfuerzos de los países y otros actores en la lógica de pensar la integración y el desarrollo con amplitud de miras y espíritu de cooperación.

En virtud de nuestra misión y responsabilidad con los Estados de la región, nuestro compromiso con el fortalecimiento del pensamiento latinoamericano y el fomento de la reflexión crítica, en el año 2007 se llevó a cabo la primera edición del Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales de FLACSO en Quito, Ecuador.

Desde entonces, cada edición del Congreso FLACSO ha reflejado su papel como un socio estratégico para los Estados de América Latina y el Caribe, buscando promover la investigación y el análisis crítico de los desafíos económicos, sociales, políticos y culturales que enfrenta la región y contribuyendo al desarrollo de políticas públicas efectivas para el bienestar de los pueblos latinoamericanos y caribeños.

Es después de cinco años y una pandemia producto de la crisis sanitaria global que volvimos a tener la oportunidad de dialogar, compartir y



# FLACSO 2022

reflexionar sobre América Latina y el Caribe en un Congreso presencial de este calibre. La quinta edición del Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales de FLACSO, realizado en Uruguay del 16 al 18 de noviembre de 2022, reunió a más de mil personas estudiantes, investigadoras y académicas para reflexionar sobre los temas críticos de la democracia, la justicia y la igualdad, así como explorar la diversidad de aportes académicos que se realizan desde distintos países de la región.

En la era del conocimiento, la academia como generadora de pensamiento juega un papel crucial en la construcción de diálogo a nivel nacional, regional y multilateral para la búsqueda de soluciones multidisciplinarias a los desafíos del Siglo XXI. Sin olvidar su papel científico y crítico, la academia debe innovar, generar conocimiento y reflexión de la más alta calidad, así como formar especialistas con herramientas intelectuales y analíticas para aportar a la solución de los problemas globales y sus implicaciones nacionales y locales.

Agradecemos de manera especial al Programa FLACSO Uruguay, a las personas conferencistas, ponentes, investigadoras y participantes que con sus aportes contribuyeron al éxito del V Congreso FLACSO el cual aportó de manera decidida al debate intelectual y a la reflexión sobre el estado actual de las Ciencias Sociales en la región.



**Dra. Josette Altmann-Borbón**  
Secretaria General de FLACSO



**FLACSO**  
**2022**

# **LOS LÍMITES DE LA “SALIDA EXPORTADORA” COMO MOTOR DEL DESARROLLO EN LA ARGENTINA**

**Dr. Martín Schorr**

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) /  
Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (IDAES-UNSAM)

**Dr. Andrés Wainer**

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) /  
Área de Economía y Tecnología de la FLACSO Argentina

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

**V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”**

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

Desde mediados del siglo XX la Argentina ha venido enfrentando recurrentes cuellos de botella en su sector externo que han sido el origen de numerosas crisis económicas que han impedido la consolidación de un sendero de desarrollo. Si bien las modalidades de este problema han variado a lo largo del tiempo, la restricción externa al crecimiento sigue siendo la principal causa que explica el estancamiento que ha venido registrando la economía argentina en la última década. En dicho marco, desde una perspectiva “neodesarrollista” se plantea que la única salida con la que cuenta el país a este atolladero pasa por incrementar sus exportaciones –fundamentalmente asentadas en sectores con ventajas comparativas naturales-, lo cual generaría una mayor disponibilidad de divisas que permitiría garantizar el crecimiento económico necesario para mejorar los ingresos, eliminar la pobreza y reducir la desigualdad. El objetivo de la ponencia es aportar algunos elementos de juicio acerca de las potencialidades y las limitaciones de los planteos exportadores neodesarrollistas para afrontar los problemas estructurales de restricción externa que aquejan a la economía argentina. Para ello se analizan los principales determinantes de la evolución del balance de pagos en las últimas décadas y el rol que los sectores más concentrados del capital tienen en tal desenvolvimiento. es analizar las potencialidades y limitaciones de este tipo de proyectos exportadores.

**Palabras clave:** Restricción externa, neodesarrollismo, exportaciones, financiarización, Argentina





## Introducción

Los recurrentes cuellos de botella en el sector externo que ha venido enfrentando la economía argentina desde mediados del siglo XX han dado lugar a numerosas crisis que signaron el pobre desempeño económico que tuvo el país. Se trata de una problemática que ha variado en múltiples aspectos a lo largo de las décadas, pero que sigue condicionando a la economía argentina hasta el día de hoy. Mientras que la restricción externa al crecimiento no ha ocupado un lugar importante en los abordajes de la ortodoxia (en tanto se trataría, en última instancia, de un problema fiscal y/o monetario), ha sido bastante tratada por corrientes heterodoxas, especialmente aquellas vinculadas al estructuralismo latinoamericano y el desarrollismo.

En dicho marco, los enfoques neodesarrollistas que han cobrado relevancia en los últimos decenios le otorgan un lugar central a esta problemática pero, a diferencia de la visión desarrollista clásica, el eje no está puesto en avanzar en un proceso industrialización por sustitución de importaciones sino en aumentar las exportaciones. Se trata, desde estas visiones, de una cuestión imprescindible para generar las divisas necesarias para afrontar los pagos de la deuda externa, sostener la actividad económica y, con ello, generar un sendero de crecimiento que permita oportunamente mejorar los ingresos y el empleo y, por esas vías, la ecuación distributiva (Crespo, 2021; Hallak, 2021; Schteingart y Kejsefman, 2021).

La idea de acrecentar la participación del país en el comercio mundial es compartida con los planteos neoliberales pero, en contraposición con éstos, las visiones neodesarrollistas sostienen que ello debería contribuir a densificar el entramado industrial, permitiendo así agregar valor a las actividades exportadoras basadas en ventajas comparativas. A diferencia del enfoque ortodoxo, el principal medio para lograr ello no sería “dejar la



# FLACSO 2022

economía en manos del mercado” sino fortalecer al Estado para que este lleve adelante una regionales, la aplicación de políticas sectoriales diseñadas a medida y la integración del sistema científico-tecnológico a la producción<sup>1</sup>.

De esta manera la heterodoxia neodesarrollista sostiene la necesidad de financiar el cambio estructural con las producciones actualmente competitivas, que en el caso de la Argentina son las producciones primarias y derivadas; esto es, básicamente la agroindustria, la minería a gran escala y los hidrocarburos. Si bien discrepan en el diagnóstico y los objetivos, en este sentido terminan confluyendo con el planteo neoliberal al aceptar tácitamente la prevalencia de las ventajas comparativas estáticas y, con ello, minimizando o desplazando las consecuencias medioambientales (Svampa y Viale, 2020) y las trabas ostensibles que el “mandato exportador” conlleva en términos de desarrollo industrial, generación de empleo, distribución del ingreso y (des)equilibrios territoriales, así como sus implicancias en materia de potenciación de los procesos de concentración y centralización del capital (Gorenstein, 2020).

De modo adicional, las posturas neodesarrollistas suelen omitir algunos rasgos importantes que presenta el capitalismo periférico y dependiente argentino que debieran ser tenidos en cuenta al considerar una salida exportadora de la naturaleza aludida.

En primer lugar, en su diagnóstico no se le otorga la importancia suficiente al proceso de financiarización que ha venido atravesando la economía doméstica en las últimas décadas y, con ello, al creciente peso que tienen los movimientos de carácter financiero sobre el balance de pagos (Burachik, 2021; Schorr y Wainer, 2018a).

En segundo lugar, de forma similar que en las visiones desarrollistas clásicas, persiste una falta de caracterización sobre la naturaleza del Estado y cómo los sectores dominantes se vinculan con éste. En este sentido, por



# FLACSO 2022

ejemplo, no se problematiza el hecho de que la profundización de la inserción internacional existente como plataforma de crecimiento refuerza la posición estructural de una elite empresarial altamente transnacionalizada, la que concentra una buena parte de la producción y más aún de las exportaciones (Lluch y Lanciotti, 2021; Schorr, 2021). Ciertamente ello no sería un problema para lograr los objetivos planeados si se asumiera que se trata de una “burguesía desarrollista”; sin embargo, esta visión choca con la constatación de que la misma ha sido la principal demandante de divisas para su fuga a través de una multiplicidad de mecanismos, y que no parece interesada en avanzar hacia un nuevo proceso de industrialización que modifique, aunque sea de manera parcial, el perfil actual de la estructura productiva nacional, lo mismo que la inserción del país en la división internacional del trabajo (Arceo, 2011; Gaggero, Schorr y Wainer, 2014).

En el marco de las consideraciones realizadas, el objetivo de este trabajo es aportar algunos elementos de juicio acerca de las potencialidades y las limitaciones de estos planteos exportadores neodesarrollistas para afrontar los problemas estructurales de restricción externa que aquejan a la economía argentina. Para ello se analizan los principales determinantes de la evolución del balance de pagos en las últimas décadas y el rol que los sectores más concentrados del capital tienen en tal desenvolvimiento.

## **El balance de pagos de la Argentina en las últimas dos décadas**

No es casual que los enfoques neodesarrollistas en la Argentina, aunque también en otros países de la región como Brasil, hayan cobrado relevancia durante la primera década de este siglo con la crisis del neoliberalismo (Bona y Wainer, 2021). En la Argentina dicha crisis en su formato



# FLACSO 2022

económico alcanzó su máxima expresión con el default de la deuda pública y el abandono del régimen de convertibilidad a fines de 2001, dando lugar a un período marcado por el cierre de los mercados financieros internacionales para el país. La ausencia de financiamiento externo y el triunfo de un discurso político que enfatizaba la necesidad de orientar las políticas hacia el sector productivo en el marco de un fuerte desprestigio de las actividades financieras y bancarias, dieron lugar a una etapa de desconexión relativa respecto al capital financiero internacional, quebrándose algunos aspectos centrales de la lógica de “valorización financiera” que había predominado desde la última dictadura militar (Basualdo, 2006; Cantamutto y Wainer, 2013; Porta, Santarcángelo y Schteingart, 2017).

A diferencia de los pocos ciclos cortos de crecimiento que experimentó la economía argentina desde mediados del decenio de 1970, la nueva fase expansiva iniciada a finales de 2002 no sólo fue más larga e intensa que las anteriores sino que, ante la falta de financiamiento externo, fue sustentada centralmente a partir de las divisas obtenidas a través del comercio exterior (Wainer y Belloni, 2018).

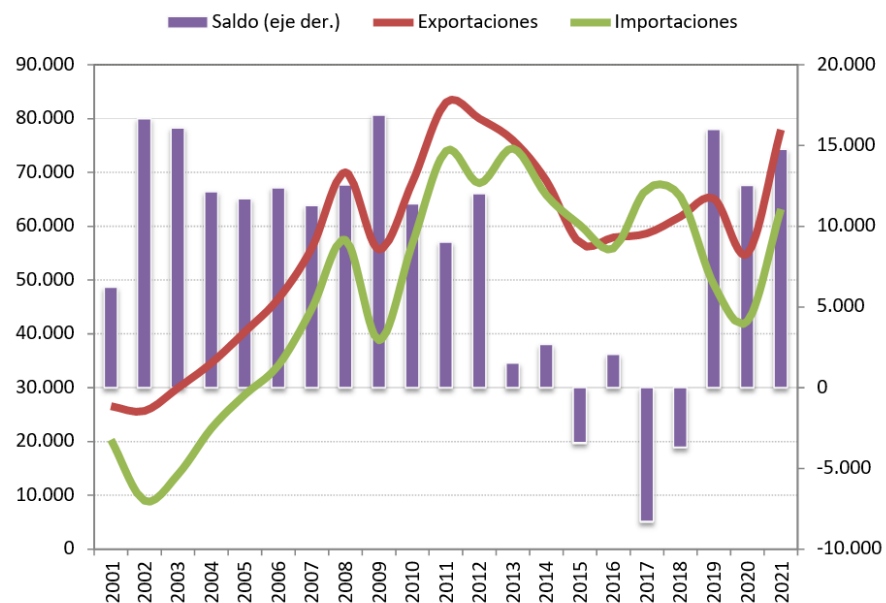
Cabe señalar que el superávit comercial se logró tanto debido a una inicial y brusca contracción de las importaciones, como a una expansión de las exportaciones. La recesión económica iniciada a finales de 1998 generó un fuerte descenso de los abastecimientos externos hasta alcanzar su mínimo nivel con la devaluación de la moneda en 2002, representando entonces menos de un tercio del valor registrado en 1998. Por otro lado, el crecimiento registrado en los principales socios comerciales de la Argentina y el aumento de los precios internacionales de las materias primas favorecieron un proceso de incremento de las exportaciones tanto en cantidades como en valores, siendo último lo de mayor impacto (Wainer y Belloni, 2019).



# FLACSO 2022

La irrupción de la crisis mundial disparada por la situación de las hipotecas en Estados Unidos (E. Arceo, 2011; Krugman, 2012; Lapavitsas, 2016), junto a una grave sequía en la región pampeana, repercutió en una retracción del PIB argentino en 2009, lo que interrumpió la racha alcista iniciada en 2003. En los dos años subsiguientes la economía volvió a crecer con fuerza, aunque este nuevo y corto ciclo alcista se enmarcó en una etapa distinta a la vigente entre 2003 y 2008, en tanto se caracterizó por un paulatino deterioro de las cuentas externas que quedó expresado en un creciente déficit en la cuenta corriente del balance de pagos y en una reactivación de la fuga de capitales al exterior (Schorr y Wainer, 2017). Este deterioro se profundizó a partir de 2013, cuando comenzó a registrarse una importante contracción del saldo comercial, a tal punto que 2015 cerraría con un cuadro deficitario por primera vez durante los “tres kirchnerismos” (Gráfico 1), en el marco de una economía virtualmente estancada.

**Gráfico 1. Argentina. Exportaciones, importaciones y saldo comercial, 2001-2021 (en millones de dólares)**







# FLACSO 2022

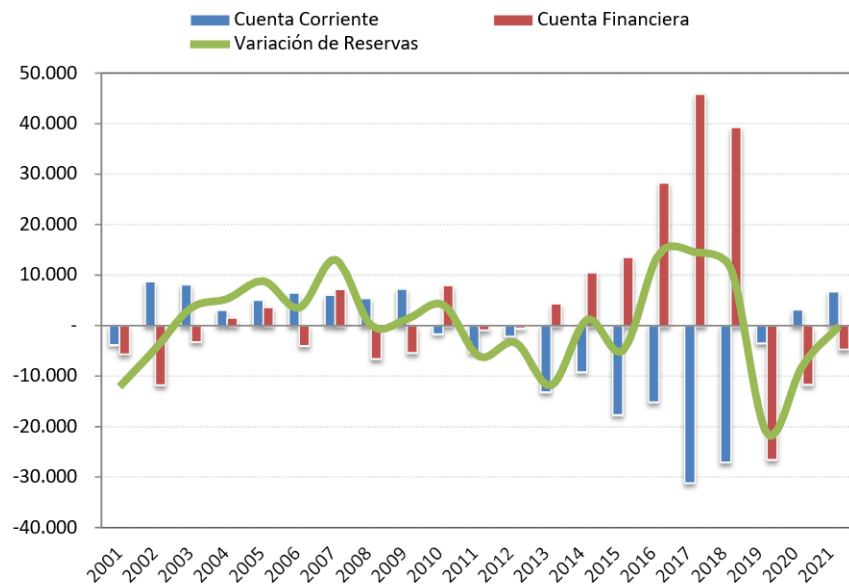
Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

El aludido empeoramiento del balance comercial no se debió a un incremento sustantivo de las compras al exterior, que alcanzaron su máximo nivel en 2013 y luego descendieron a raíz del menor nivel de actividad y la implementación de controles comerciales, sino a la contracción de las exportaciones, hecho que se debió a dos procesos simultáneos pero de distinto carácter. Por un lado, a partir de 2007 se produjo una merma en las exportaciones energéticas debido a una caída en la producción local de hidrocarburos en el contexto de un aumento del consumo interno. Ello llevó a un aumento de las importaciones en el rubro, lo que derivó en un desbalance comercial sectorial pronunciado a partir de 2011 (Barrera, 2021). Si bien hasta 2012 este deterioro de la balanza comercial energética fue parcialmente compensado por el alza de los precios de los principales productos de exportación, la posterior retracción de estos terminó impactando de modo negativo en el resultado comercial total.

El desempeño comercial no mejoró con el cambio de gobierno producido a fines de 2015. Si bien la hasta entonces coalición opositora entre el PRO, la UCR y la Coalición Cívica (Cambiemos) asumió la gestión con la intención de aumentar las exportaciones y convertir a la Argentina en el “supermercado del mundo”, las ventas al exterior se mantuvieron en registros inferiores a los alcanzados entre 2010 y 2014. En este sentido, las políticas aperturistas y desreguladoras de corte neoliberal aplicadas en la presidencia de Mauricio Macri<sup>2</sup> tendieron a profundizar el desequilibrio comercial y el déficit en la cuenta corriente del balance de pagos (Gráficos 1 y 2).



**Gráfico 2. Argentina. Saldo de los principales componentes de la balanza de pagos, 2001-2021 (en millones de dólares)**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Para peor, el magro desempeño que mostraron las exportaciones revistió un carácter cualitativamente regresivo en tanto se acentuó el proceso de reprimarización de las mismas. Si bien todas las ventas externas retrocedieron en términos absolutos en relación con el período 2007-2015, la retracción fue menor en productos primarios y manufacturas de origen agropecuario, los cuales pasaron de explicar el 57,9% promedio de las ventas externas totales entre 2007 y 2015 al 63,6% en 2016-2019 (Cuadro 1).



**Cuadro 1. Argentina. Estructura de las exportaciones por grandes rubros, 2007-2021 (en porcentajes)**

|                                     | <b>2007-2015</b> | <b>2016-2019</b> | <b>2021</b>  |
|-------------------------------------|------------------|------------------|--------------|
| Productos primarios                 | 22,4             | 25,5             | 28,0         |
| Manufacturas de origen agropecuario | 35,5             | 38,1             | 39,7         |
| Manufacturas de origen industrial   | 33,3             | 31,0             | 25,6         |
| Combustibles y energía              | 8,8              | 5,4              | 6,8          |
| <b>Total</b>                        | <b>100,0</b>     | <b>100,0</b>     | <b>100,0</b> |

*Fuente: elaboración propia en base a INDEC.*

Retomando el análisis del Gráfico 1, el importante superávit comercial registrado durante el último año de gestión de Cambiemos encuentra una explicación casi excluyente en la profunda recesión en la que había entrado la economía argentina a partir de sucesivas devaluaciones y las medidas contractivas tomadas por el gobierno en el marco de un nuevo programa de asistencia y condicionalidades con el Fondo Monetario Internacional (Mercatante, 2019), que repercutió negativamente en el nivel de importaciones.

De esta manera, contra lo que se esperaba, con el programa neoliberal del macrismo no solo no hubo un boom exportador, sino que las medidas de desregulación y liberalización terminaron agravando el déficit en la cuenta corriente del balance de pagos (Gráfico 2), lo cual llevó, ante un magro ingreso de inversiones extranjeras directas, a un acelerado proceso de endeudamiento externo que terminó financiado la fuga de capitales y conduciendo, en tiempo récord, a una nueva crisis de deuda (Barrera y Bona, 2018; BCRA, 2020; Wainer, 2021a), en un escenario signado por un agudo proceso de reestructuración regresiva del aparato productivo-industrial (Cassini, García Zanotti y Schorr, 2021).

En ese marco, se potenció la centralidad estructural de la elite empresarial en lo que se refiere al aprovisionamiento de divisas a partir de su inserción



# FLACSO 2022

exportadora. En efecto, las 200 empresas no financieras más grandes del país consolidaron su peso sobre el total de las exportaciones del país al concentrar alrededor del 70% de las mismas, pero mayor aún fue la gravitación que adquirió el núcleo principal de esa cúpula empresarial -las 50 corporaciones de mayor envergadura-, que concentró más de la mitad de las ventas externas de la Argentina (Cuadro 2).

## **Cuadro 2. Argentina. Evolución de las exportaciones y el saldo comercial de la cúpula empresarial\*, la economía en su conjunto y el resto de la economía, 2015- 2019 (en millones de dólares)**

Exportaciones

|      | Cúpula empresarial |             |             |              | Total país (b) | Resto de la economía (c)=(b)-(a) |
|------|--------------------|-------------|-------------|--------------|----------------|----------------------------------|
|      | Total (a)          | Primeras 50 | Segundas 50 | Segundas 100 |                |                                  |
| 2015 | 39.992             | 26.095      | 8.269       | 5.628        | 56.809         | 16.817                           |
| 2016 | 42.387             | 30.621      | 5.931       | 5.835        | 57.960         | 15.573                           |
| 2017 | 37.840             | 26.579      | 6.724       | 4.537        | 58.662         | 20.822                           |
| 2018 | 39.833             | 29.631      | 5.310       | 4.892        | 61.801         | 21.968                           |
| 2019 | 45.925             | 36.222      | 4.882       | 4.821        | 65.155         | 19.230                           |

\*Se trata de las 200 empresas más grandes del país según sus respectivas ventas anuales (no se incluyen firmas del sector financiero y el agropecuario, salvo las abocadas a la comercialización de granos).

Fuente: García Zanotti y Schorr (2022).

La crisis le costó la reelección al presidente Macri, que fue derrotado en 2019 por una coalición peronista opositora (Frente de Todos). La victoria de la fórmula presidencial encabezada por Alberto Fernández y Cristina Fernández de Kirchner generó muchas expectativas en torno al final del programa económico de ajuste y reforma que había puesto en marcha Cambiemos. El contenido económico de la coalición de gobierno triunfante, así como buena parte de sus referentes, podía enmarcarse en términos generales dentro de una orientación neodesarrollista, aunque no sin tensiones entre enfoques más “redistribucionistas” y otros que



# FLACSO 2022

privilegian la recuperación del crecimiento económico y el aumento de las exportaciones.

A poco de iniciado el nuevo gobierno irrumpió la pandemia del COVID-19, que tuvo un impacto muy fuerte sobre el comercio internacional, del que obviamente la Argentina no estuvo exenta. No obstante, ello no impidió que el país mantuviera un importante superávit comercial, ya que descendieron de manera simultánea tanto las exportaciones como las importaciones (Gráfico 1). Mientras que las primeras se vieron afectadas por la contracción económica registrada en los principales socios comerciales del país (China, Brasil, Estados Unidos y Europa), las últimas se contrajeron como resultado de la fuerte caída en el nivel de actividad interna (-9,9%). Al año siguiente se recuperaron ambas variables junto con un fuerte crecimiento del PIB (+10,4%) y se mantuvo un significativo superávit comercial que permitió revertir el déficit en cuenta corriente registrado durante la década de 2010 (Gráfico 2).

Sin embargo, a pesar de este importante excedente comercial, que se enmarca en una aceleración del proceso de reprimarización (Cuadro 1), el país no logró acumular reservas internacionales, lo que invita a indagar más detenidamente sobre los cambios ocurridos en la naturaleza de la restricción externa en la Argentina en las últimas décadas.

## Cambios en la dinámica del sector externo

### Los fundamentos del nuevo carácter de la restricción externa

Las causas de la restricción externa al crecimiento en la Argentina no se han mantenido inmutables a lo largo del tiempo, sino que han variado cualitativamente. Durante varios pasajes del modelo de industrialización





# FLACSO 2022

por sustitución de importaciones, el estrangulamiento externo estaba dado en lo fundamental por el deterioro del resultado comercial, lo que determinaba una dinámica de ciclos cortos de crecimiento y recesión conocidos como stop and go (Braun y Joy, 1981). Sin embargo, en el marco de los importantes cambios que comenzaba a registrar la economía mundial en el decenio de 1970 al calor del creciente predominio del neoliberalismo (financiarización, transnacionalización), la política económica implementada por la última dictadura militar (1976-1983) determinó un quiebre decisivo con la lógica sustitutiva. Entre muchas otras cosas, ello trajo aparejado un proceso intenso de reestructuración regresiva industrial y una acelerada reprimarización y financiarización de la economía doméstica a partir del papel central que pasarían a ocupar el endeudamiento externo y la fuga de capitales (Azpiazu, Basualdo, y Khavisse, 1986; Canitrot, 1983).

En este sentido, el acceso al financiamiento externo permitió postergar transitoriamente el ajuste que se daba cuando la balanza comercial se tornaba deficitaria. Si bien de esta manera se pudo desligar parcialmente el nivel de actividad de la suerte del intercambio comercial, la creciente carga de intereses generada por el propio endeudamiento y la fuga de capitales locales al exterior profundizaron los problemas en la balanza de pagos dando lugar a crisis más profundas y prolongadas. De modo que el “desacople relativo” entre el resultado comercial y la dinámica cíclica se puede dar en dos sentidos opuestos: tanto por la posibilidad de “estirar” por un tiempo el crecimiento económico, aunque la salida de divisas por importaciones supere al ingreso por exportaciones, como por su opción contraria, esto es, que un balance comercial positivo no sea suficiente para recomponer las reservas internacionales y restaurar el equilibrio en el balance de pagos. En el primer caso, los ingresos de capital, ya sea bajo la modalidad de inversiones extranjeras o préstamos, operan como una fuente alternativa de divisas que permite “sortear” una situación comercial



# FLACSO 2022

deficitaria en el corto plazo, aunque sus implicancias de largo plazo suelen ser negativas y terminan generando el efecto contrario. La Argentina ha experimentado distintos momentos en los cuales hubo “abundancia de capitales” que permitieron financiar déficits comerciales o de cuenta corriente; ello sucedió en la última dictadura militar (especialmente a partir de la aplicación de “enfoque monetario del balance de pagos”), durante buena parte de la década de 1990 y en los primeros tres años del gobierno de Macri. En estos casos la importancia de las inversiones extranjeras fue disímil, pero el endeudamiento externo fue siempre creciente y determinante (Basualdo, 2017; Brenta, 2019).

Las inversiones extranjeras directas solo fueron realmente significativas en el transcurso de la primera mitad de los años 1990, lo cual se debió principalmente al proceso de privatizaciones de las empresas estatales, pasando a cumplir un rol central el endeudamiento externo una vez que se agotó este proceso (Cantamutto y Wainer, 2013). En los inicios del gobierno de Macri también fueron importantes las inversiones extranjeras, pero no fueron aquellas orientadas hacia la economía “real” las que crecieron sino las inversiones de cartera (o de portafolio), es decir, aquellas de carácter netamente especulativo que buscaban hacer un diferencial a través de la compra y venta de distintos activos financieros en un escenario de liberalización financiera (Belloni y Wainer, 2019; Wainer, 2021b). Justamente, fue para sostener esta “bicicleta financiera” que el gobierno de Cambiemos incurrió en un proceso de endeudamiento externo sin precedentes dado el ritmo que lo caracterizó (Bona y Barrera, 2021).

Estas entradas de capitales solo pueden retrasar la crisis del balance de pagos pero no evitarla, e incluso terminan agravándola ya que las salidas posteriores, que se despliegan por diversas “ventanillas”, terminan siendo muy superiores a los ingresos. Al respecto, los créditos externos generan intereses que deben ser afrontados de manera corriente y en moneda extranjera, en tanto las inversiones extranjeras tienen como objetivo la



# FLACSO 2022

generación de ganancias que, en buena medida, terminan siendo remitidas al exterior ya que son propiedad de no residentes. Es decir, si bien el ingreso de capitales por la vía de inversiones extranjeras o préstamos tiende a aliviar en un primer momento la balanza de pagos, genera pasivos posteriores que terminan agravando la escasez relativa de divisas. A ello hay que sumarle, además, la formación de activos externos, es decir, la salida de divisas para atesoramiento por fuera del sistema financiero local. Esta fuga de capitales puede tener diversas causas, entre las que sobresalen:

- la coronación de un proceso de valorización financiera, por lo general por parte de segmentos empresarios altamente concentrados o grupos sociales con una holgada capacidad adquisitiva y de ahorro, tal como aconteció bajo los planteos neoliberales mencionados (Barrera y Bona, 2018; Basualdo, 2017; Verbistky, 2020a y 2020b);
- el salvaguardo en “moneda dura” de ganancias y rentas obtenidas en la economía real, tal lo sucedido en distintos pasajes de los “tres kirchnerismos” (Gaggero, Schorr y Wainer, 2014; Panigo et al., 2012; Zaiat, 2012), lo que involucra tanto a los capitalistas como a los terratenientes (los cuales no tienen necesidad de reinvertir el excedente extraordinario captado);
- la elusión fiscal planificada por parte de ciertos grupos económicos (de capital nacional o extranjero) a través del establecimiento de precios de transferencia entre empresas de su propiedad radicadas en el país y subsidiarias emplazadas en el extranjero (por lo general en “paraísos fiscales”) (Cassini, García Zanotti y Schorr, 2020; Gaggero y García Zanotti, 2020 y 2022; Grondona y Burgos, 2015);
- el despliegue en ciertos sectores sociales con capacidad de ahorro de una estrategia de resguardo frente a la recurrente inestabilidad económica nacional y la volatilidad de los precios relativos.

En definitiva, este comportamiento se ha sustentado en la incapacidad de la moneda local para actuar como reserva de valor, pero la magnitud de la



# FLACSO 2022

fuga ha variado en función de las posibilidades de reinversión que ha mostrado la economía argentina. En la medida que han existido mayores oportunidades de inversión en la economía real, la fuga se vio reducida, como a comienzos de la década de 1990 con las privatizaciones o con la reactivación productiva que exhibió el país tras la crisis de la convertibilidad. La salida neta de capitales también mermó al inicio de los procesos de valorización financiera, pero siempre se trató de períodos cortos dado que la posterior salida de capitales está en la naturaleza misma del proceso que consiste en realizar las ganancias basadas en los diferenciales entre las tasas de interés interna e internacional. Se trata de procesos que funcionan como “burbujas” (en el sentido de Nochteff, 1996), en tanto no pueden sostenerse indefinidamente en el tiempo y, más temprano que tarde, terminan estallando.

## **La restricción externa en un contexto de financiarización de la economía**

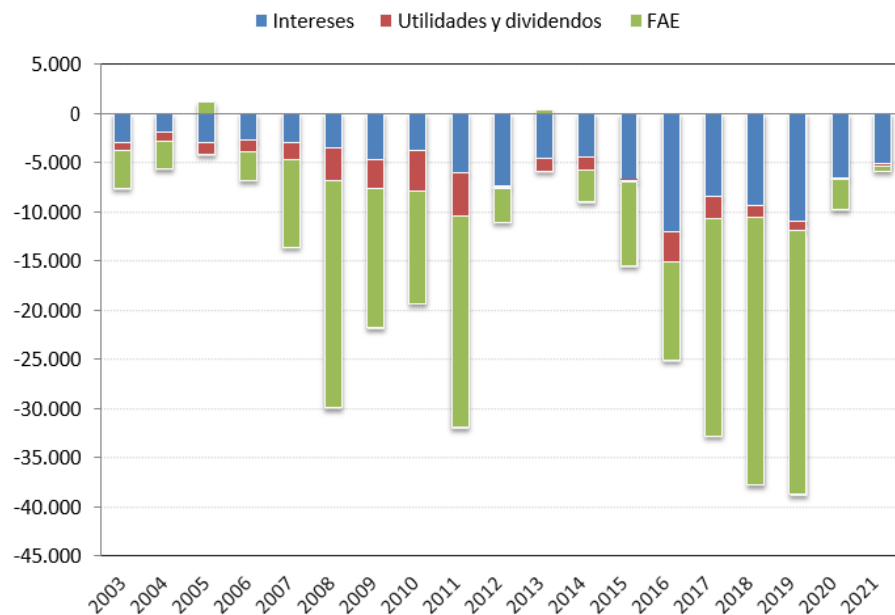
En las últimas décadas los pagos de capital e intereses de la deuda externa, la remisión de utilidades y dividendos al exterior y la formación de activos externos se han constituido en los principales y persistentes canales de drenaje de recursos de la economía argentina. Esto puede verse claramente en el Gráfico 3, en el que consta la trayectoria de estas variables de acuerdo al balance cambiario que registra el Banco Central de la República Argentina (BCRA)<sup>3</sup>.



# FLACSO 2022

**Gráfico 3. Argentina. Saldos por ingreso y egreso de intereses, utilidades y dividendos y formación de activos externos del sector privado no financiero (FAE), 2003-2021 (en millones de dólares).**

*Fuente: elaboración propia en base a BCRA.*



Las evidencias presentadas permiten concluir que en casi todos los años que van desde 2003 hasta 2021 las entradas y salidas por pagos de intereses, utilidades y dividendos y formación de activos externos tuvieron saldo negativo (con la excepción de la FAE en 2006). Cabe señalar que la disminución sensible observada en la formación de activos externos y la remisión de utilidades en el período 2012-2015 se debió a la imposición de controles cambiarios y regulaciones con la finalidad de evitar una brusca devaluación la moneda<sup>4</sup>. Por el contrario, a partir de 2015 dichos controles se fueron relajando hasta eliminarse completamente durante el gobierno de Cambiemos, lo cual derivó en un nuevo y significativo aumento de la FAE y de la remisión de utilidades<sup>5</sup>. Finalmente, los controles cambiarios fueron reinstaurados por la propia administración macrista hacia fines de 2019 tras perder las elecciones primarias y haber fracasado en su intento de regenerar



# FLACSO 2022

la “confianza” de los inversores a través de un mega préstamo del FMI que superó los 50.000 millones de dólares. Estos controles se vieron reforzados en los años siguientes, lo cual explica la disminución que volvieron a registrar las salidas de divisas por estas vías.

Esta dinámica relativamente autónoma que adquirieron los movimientos de carácter mayormente financiero en el balance de pagos obliga a modificar parcialmente el enfoque tradicional sobre la restricción externa al crecimiento que había predominado durante el período de industrialización sustitutiva. En efecto, si se revisa lo ocurrido con los principales componentes del balance de pagos en los últimos veinte años se comprueba que el intercambio comercial de bienes registró saldos positivos, en tanto las transacciones vinculadas al pago de intereses de la deuda externa, la remisión de utilidades y dividendos y la formación de activos externos mostraron saldos negativos. Cabe señalar que si bien la remisión de utilidades que realizan las firmas transnacionales puede deberse a ganancias obtenidas a partir de inversiones productivas en la economía “real”, la priorización de su distribución por sobre su reinversión no está desvinculada de la creciente financiarización que muestran las corporaciones no financieras.

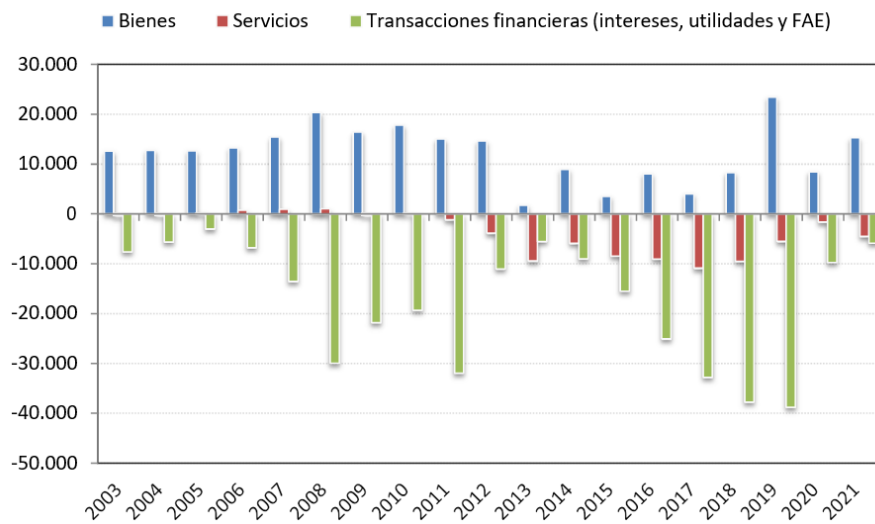
En este sentido, la denominada “revancha de los accionistas” ha transformado a las firmas en un conjunto moldeable de activos con énfasis en los retornos de corto plazo (Fligstein y Shin, 2005; Lazonick y O’Sullivan, 2000; Salama, 2018). Si bien esta dinámica tiene sus particularidades en economías periféricas como la Argentina (Powell, 2013; Schorr y Wainer, 2018b), la ausencia de nuevos campos de inversión en la economía real en el país, más allá de aquellos vinculados directamente a la explotación de recursos naturales, determina que una parte importante del excedente obtenido tenga como destino la retribución a los accionistas en lugar de su reinversión. A todo ello debe agregarse el saldo comercial de servicios –que incluye transporte, turismo y otros vinculados a la



# FLACSO 2022

operatoria del capital extranjero radicado en el país como el pago de regalías y servicios empresariales-, el cual en la última década se tornó crecientemente deficitario (Gráfico 4).

**Gráfico 4. Argentina. Saldo comercial de bienes y de servicios y de transacciones financieras (intereses, utilidades y dividendos y formación de activos externos del sector privado no financiero) (en millones de dólares)**



*Fuente: elaboración propia en base a BCRA.*

Por todo lo apuntado no debería llamar la atención que entre 2003 y 2021 a través del intercambio de bienes ingresaron un total de 233.000 millones de dólares, al tiempo que se registraron salidas netas de 106.300 millones por pago de intereses, 31.700 millones por remisión de utilidades y dividendos y 192.000 millones por formación de activos externos, además de otros 67.000 millones en concepto de servicios. Ello quiere decir que la salida de divisas por intereses, utilidades y FAE totalizó en el período aludido





# FLACSO 2022

330.000 millones dólares, es decir, unos 97.000 millones más que el superávit obtenido en el comercio de bienes.

De esta manera se puede concluir que el principal problema que presenta el sector externo de la economía argentina no está en las exportaciones e importaciones de bienes, sino centralmente en las transacciones de carácter financiero asociadas al endeudamiento externo, la extranjerización del poder económico, la escasa reinversión del excedente y la ausencia de instrumentos de ahorro en moneda local, a lo cual se suma el déficit en servicios.

Ello no implica que el balance comercial no resulte trascendente, sino que su impacto sobre el balance de pagos no se da por ser estructuralmente deficitario sino en tanto su saldo ha sido suficiente o no para compensar el déficit del resto de los rubros. Al respecto, en la Argentina existe una importante y diversa masa crítica en el ámbito manufacturero como para encarar una estrategia de desarrollo industrial con foco en la sustitución de importaciones e, incluso, de exportaciones que, en caso de prosperar, sin duda traería alivios sobre el sector externo de la economía<sup>6</sup>. Pero también debe tenerse en cuenta que la capacidad del superávit comercial para compensar el déficit en las transacciones financieras no depende exclusivamente de la magnitud del primero sino también del tamaño del déficit generado por estas últimas: como se puede observar en el Gráfico 4, en los períodos 2008-2012 y 2019-2020 se obtuvieron importantes superávits comerciales que, no obstante, no lograron compensar la salida de divisas por transacciones financieras. Es decir, no alcanza con tener superávit comercial para equilibrar el balance de pagos si no se reduce simultáneamente la salida de divisas de carácter financiero.



## Reflexiones finales

La restricción externa al crecimiento ha ocupado un lugar importante en el pensamiento heterodoxo latinoamericano desde mediados del siglo pasado, cuestión que ha sido retomada en el presente siglo por los planteos neodesarrollistas. A diferencia del desarrollismo clásico, el eje ya no pasa por la sustitución de importaciones sino por la expansión de las exportaciones, condición necesaria para para afrontar los pagos de la deuda externa y financiar las importaciones que permitan el crecimiento de la actividad económica para, sobre la mayor riqueza generada, avanzar a posteriori en la redistribución del ingreso.

Si bien el neodesarrollismo discrepa de los planteos neoliberales en el diagnóstico y los objetivos, termina coincidiendo en la necesidad de impulsar una “salida exportadora” asentada sobre lo existente, es decir, sectores con ventajas comparativas estáticas que, en el caso argentina, remite a las producciones primarias y derivadas. Esta sería, desde la visión neodesarrollista, la condición para superar el estancamiento secular que ha venido mostrando la economía argentina en las últimas décadas y que ha conllevado vastas necesidades sociales insatisfechas (especialmente en materia de pobreza y empleo). Ante semejante cuadro, en el planteo neodesarrollista se dejan en un segundo o tercer plano, por ejemplo, las consecuencias medioambientales de este tipo de producciones, en tanto se pospone para un futuro lejano la posibilidad de avanzar hacia otro tipo de desarrollo industrial que complejice el perfil de inserción internacional del país.

Estos planteos exportadores omiten algunos rasgos significativos del capitalismo dependiente argentino que son centrales para comprender sus limitaciones. Por un lado, si no se avanza simultáneamente en un proceso selectivo de sustitución de importaciones que permita reducir la



# FLACSO 2022

dependencia tecnológica, es probable que el crecimiento económico traccione un aumento superior de las importaciones que de las exportaciones (restricción externa clásica). Pero, por otro lado, más importante aún, en las visiones neodesarrollistas no se le otorga la relevancia suficiente al proceso de financiarización que ha venido atravesando la economía doméstica –y la mundial– en los últimos decenios y sus impactos sobre el balance de pagos.

En este sentido, este tipo de “salidas exportadoras”, además de no cuestionar las consecuencias ambientales ni el estilo de desarrollo, no parecen ser suficientes para superar la restricción externa en tanto no se procure reducir las salidas de divisas de carácter financiero. Si no se solucionan problemas centrales como el endeudamiento externo, la falta de instrumentos de ahorro en la moneda local, la excesiva extranjerización y, sobre todo, la escasa reinversión productiva del excedente, no habrá aumento de las exportaciones que alcance. En dicho marco, proponerse como meta principal y casi única un aumento de las exportaciones basadas en las ventajas comparativas existentes sin modificar la estructura productiva y, más aún, sin cuestionar el papel determinante que cumplen en ella los grandes actores económicos, no sólo no resuelve la cuestión sino que le otorga mayor poder y centralidad a una elite empresarial que ha dado sobradas muestras de no estar interesada en impulsar un proceso de desarrollo bajo otras premisas.

En este sentido, al no cuestionar la estructura del poder económico actualmente existente sino más bien apuntar a reforzar sus bases estructurales, los planteos neodesarrollistas retoman en cierta forma la idea de desarrollo asociado de Cardoso (1974) que, cabe recordar, proponía seguir un sendero de “desarrollo” mediante la asociación de las burguesías locales con el capital extranjero bajo el liderazgo de este último. Sin embargo, no solo se pasa por alto que en este tipo de planteos dejaba “afuera” a una parte muy significativa de la población, que no podía ser



# FLACSO 2022

empleada en los sectores modernos, sino que en los planteos neodesarrollistas actuales ni siquiera se apunta a lograr una industrialización liderada por el capital extranjero sino que se limita a tratar de agregar algo de valor a las producciones primarias naturalmente competitivas. En este sentido, la “salida exportadora” que plantea el neodesarrollismo no solo no garantiza la superación de la restricción externa sino que puede terminar profundizando el cuadro de dependencia y subdesarrollo.

## Referencias bibliográficas

- Arceo, E. (2011). El largo camino a la crisis. Centro, periferia y transformaciones en la economía mundial. Cara o Ceca.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (1986). El nuevo poder económico en la Argentina de los ochenta. Legasa.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010). Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007. Siglo XXI
- Barrera, M. y Bona, L. (2018). La fuga de capitales en la Argentina reciente (1976-2018). Revista Facultad Ciencias Economicas, 26(2), 7–32.  
<https://doi.org/https://doi.org/10.18359/issn.0121-6805>
- Basualdo, E. (2006). Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del Siglo XX a la actualidad. FLACSO/Siglo XXI.
- Basualdo, E. (2017). Endeudar y fugar. Un análisis de la historia económica argentina, de Martínez de Hoz a Macri (E. Basualdo (ed.)). Siglo XXI.
- Belloni, P. y Cantamutto, F. J. (2019). La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina (P. Belloni y F. J. Cantamutto (eds.)). Batalla de Ideas.



# FLACSO 2022

- Belloni, P. y Wainer, A. (2019). “Volver al mundo” según Cambiemos: profundización del atraso y la dependencia. En P. Belloni y F. J. Cantamutto (eds.), *La economía política de Cambiemos. Ensayos sobre un nuevo ciclo neoliberal en Argentina* (Primera ed, pp. 91–120). Batalla de Ideas.
- Bona, L. y Barrera, M. (2021). El endeudamiento como motor de la economía. El fracaso de la nueva valorización financiera (2015-2019). En A. Wainer (Ed.), *¿Por qué siempre faltan dólares? Las causas estructurales de la restricción externa en la economía argentina del siglo XXI* (pp. 49–80). Siglo XXI.
- Bona, L. y Wainer, A. (2021). Las experiencias neodesarrollistas a la luz de las teorías latinoamericanas del subdesarrollo y la dependencia. *Estado y políticas públicas*, IX(17), 157–181.
- Braun, O. y Joy, L. (1981). Un modelo de estancamiento económico. Un estudio de caso sobre la economía argentina. *Desarrollo Económico*, 20(80), 585–604.
- Brenta, N. (2019). Historia de la deuda externa arrgentina. De la dictadura hasta nuestros días.
- Capital Intelectual.
- Bresser Pereira, L. C. (2007). Estado y mercado en el nuevo desarrollismo. *Nueva Sociedad*, 210, 15-35. <https://nuso.org/articulo/estado-y-mercado-en-el-nuevo-desarrollismo/>.
- Burachik, G. (2021). La escasez de divisas como causa de las crisis económicas argentinas: Una crítica. *Cuadernos de Economía Crítica*, 6(11 SE-), 39–64. <http://cec.sociedadeconomiacritica.org/index.php/cec/article/view/95>.
- Canitrot, A. (1983). El salario real y la restricción externa de la economía. *Desarrollo Económico*, 23(91), 423–427.



# FLACSO 2022

- Cantamutto, F. J. y Schorr, M. (2021). ¿Puntos de intersección? La salida exportadora de la ortodoxia neoliberal y la heterodoxia neodesarrollista. 7 Ensayos. *Revista Latinoamericana de Sociología, Política y Cultura*, 2, 13–28. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/7ensayos/article/view/6793/5745>.
- Cantamutto, F. J. y Wainer, A. (2013). *Economía política de la convertibilidad. Disputa de intereses y cambio de régimen*. Capital Intelectual.
- Cardoso, F. H. (1974). Las contradicciones del desarrollo asociado. *Desarrollo Económico*, 14(53), 3–32.
- Cassini, L., García Zanotti, G. y Schorr, M. (2020): Estrategias de financiarización en las producciones primarias de la Argentina durante los gobiernos del kirchnerismo. *Economía e Sociedade*, 29 (2), 10-25.
- Cassini, L., García Zanotti, G. y Schorr, M. (2021). Nuevo ciclo neoliberal y desindustrialización en la Argentina: el gobierno de Cambiemos (2015-2019). *Cuadernos de Economía Crítica*, 7(13), 65–96.
- Cassini, L. y Schorr, M. (en prensa). *Industria argentina. Oportunidades para la sustitución de importaciones y desafíos de política industrial*. Estado y políticas públicas.
- Crespo, E. (2021). Las contradicciones del progresismo naif. *Anfibia*, <http://revistaanfibia.com/ensayo/las-contradicciones-del-progresismo-naif/>.
- Feldman, G. D. y Formento, A. (2019). Marco regulatorio cambiario y dinámica del sector externo: un análisis del caso argentino reciente. *Cuadernos de Economía*, 38 (77 SE), 631– 654. <https://doi.org/10.15446/cuad.econ.v38n77.72127>



# FLACSO 2022

- Fligstein, N. y Shin, T. (2005). Shareholder Value and Changes in American Industries, 1984- 2000. Institute of Industrial Relations, UC Berkeley, Institute for Research on Labor and Employment, Working Paper Series.
- Gaggero, A. y García Zanotti, G. (2020). El proceso de vaciamiento de Vicentin SAIC. Un análisis reciente de las transformaciones de su estructura corporativa, la dinámica financiera y el intercambio comercial. Mimeo.
- Gaggero, A. y García Zanotti, G. (2022). Gasoducto al paraíso: la estructura offshore del grupo Techint en Uruguay. Mimeo.
- Gaggero, A., Schorr, M. y Wainer, A. (2014). Restricción eterna: el poder económico durante el kirchnerismo. Futuro Anterior.
- García Zanotti, G. y Schorr, M. (2022). Dinámica comercial externa empresarial de Argentina en el gobierno de Cambiemos (2015-2019). Apuntes del CENES, 41 (73), 115-144. <https://revistas.uptc.edu.co/index.php/cenes/article/view/12979>.
- Gorenstein, S. (2020): Territorios primarizados en Argentina. Viejas y nuevas fragilidades socioeconómicas (S. Gorenstein (coord.)). Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.
- Grondona, V. y Burgos, M. (2015). Estimación de los precios de transferencia. El caso del complejo sojero (N° 71; Documentos de Trabajo).
- Hallak, J. (2021). Sin exportar, no se puede importar, y así no se puede crecer”. La Nación. <https://www.lanacion.com.ar/economia/juan-carlos-hallak-sin-exportar-no-se-puede-importar-y-asi-no-se-puede-crecer-nid18072021/>.
- Krugman, P. (2012). ¡Acabemos ya con esta crisis! Crítica.





# FLACSO 2022

- Lapavitsas, C. (2016). Beneficios sin producción. Cómo nos explotan las finanzas. Traficantes de sueños.
- Lazonick, W. y O'Sullivan, M. (2000). Maximizing Shareholder Value: A New Ideology for Corporate Governance. *Economy and Society*, 29, 13–35. <https://doi.org/10.1080/030851400360541>.
- Lluch, A. y Lanciotti, N. S. (2021). Las grandes empresas en Argentina. Desde la expansión agropecuaria hasta la última globalización (A. Lluch y N. S. Lanciotti (eds.)). Prohistoria Ediciones.
- Nochteff, H. (1996). La experiencia argentina: ¿desarrollo o sucesión de burbujas? *Revista de la CEPAL*, 59, 113-127.
- Panigo, D. T., Medici, F., Gárriz, A. y Gallo, P. (2012). Una primera aproximación al análisis sobre la importancia de la renta agropecuaria en la dinámica de la Formación de Activos Externos de Argentina (2002-2012). IV CONGRESO ANUAL DE AEDA.
- Porta, F., Santarcángelo, J. y Schteingart, D. (2017). Un proyecto político con objetivos económicos. Los límites de la estrategia kirchnerista. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Eds.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal* (pp. 99–144). Siglo XXI.
- Powell, J. (2013). *Subordinate financialisation: a study of Mexico and its nonfinancial corporations* [University of London]. <https://core.ac.uk/download/pdf/19090664.pdf>.
- Rua, M. y Zeolla, N. (2018). Desregulación cambiaria, fuga de capitales y deuda: la experiencia argentina reciente. *Problemas Del Desarrollo*, 49(194), 5–30. <https://doi.org/10.22201/iiec.20078951e.2018.194.61588>.
- Schorr, M. (2021). El poder económico en la Argentina. Desde fines del siglo XIX a la actualidad (M. Schorr (ed.)). Siglo XXI.



# FLACSO 2022

- Schorr, M., Barrera, M., Kennedy, D. y Palermo, H. (2015). Impacto socio-económico de YPF desde su renacionalización. Desempeño productivo e implicancias sobre los mercados laborales y el entramado de proveedores. CEPAL-Oficina en Buenos Aires.
- Schorr, M. y Wainer, A. (2017). La economía argentina bajo el kirchnerismo: de la holgura a la restricción externa. Una aproximación estructural. En A. Pucciarelli y A. Castellani (Eds.), *Los años del kirchnerismo. La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal* (pp. 145–173). Siglo XXI.
- Schorr, M. y Wainer, A. (2018a). Entre la economía real y la financiarización: estrategias de acumulación del poder económico en la Argentina reciente. En M. Schorr y A. Wainer (Eds.), *La financiarización del capital: estrategias de acumulación de las grandes empresas en Argentina, Brasil, Francia y Estados Unidos* (pp. 119–174). Futuro Anterior.
- Schorr, M., y Wainer, A. (2018b). La financiarización del capital: estrategias de acumulación de las grandes empresas en Argentina, Brasil, Francia y Estados Unidos. Futuro Anterior.
- Schteingart, D. y Kejesfman, I. (2021). ¿Alcanza con distribuir?. *Anfibia*. <http://revistaanfibia.com/ensayo/alcanza-con-redistribuir/>.
- Serrani, E. y Barrera, M. A. (2018). Efectos estructurales de la política energética en la economía argentina, 1989-2014. *Sociedad y Economía*, 34, 121–142. <https://doi.org/http://dx.doi.org/10.25100/sye.v0i34.6482>.
- Svampa, M. y Viale, E. (2020). El colapso ecológico ya llegó. Una brújula para salir del (mal)desarrollo. Siglo XXI.
- Verbitsky, H. (2020a). Los 100 de Macri. El cohete a la luna. <https://www.elcohetelaluna.com/los-100-de-macri/>.



# FLACSO 2022

- Verbitsky, H. (2020b). Ahora, las personas. El cohete a la luna. <https://www.elcoheteealaluna.com/ahora-las-personas/>.
- Wainer, A. (2018). La restricción externa al crecimiento en Argentina en el período kirchnerista (2003-2015). *Semestre Económico*, 21(47), 95–122. <https://doi.org/10.22395/seec.v21n47a4>.
- Wainer, A. (2021a). ¿Por qué siempre faltan dólares? Las causas estructurales de la restricción externa en la economía argentina del siglo XXI (A. Wainer (ed.)). Siglo XXI.
- Wainer, A. (2021b). Una nueva “década perdida” en la Argentina y su crónica crisis en el balance de pagos. *Cuadernos de Economía Crítica*, 7(14 SE-), 53–79. <http://sociedadeconomiacritica.org/ojs/index.php/cec/article/view/221>.
- Wainer, A. y Belloni, P. (2018). ¿Lo que el viento se llevó? La restricción externa en el kirchnerismo. En M. Schorr (Ed.), *Entre la década ganada y la década pérdida. La Argentina kirchnerista. Ensayos de economía política* (pp. 51–81). Batalla de Ideas.
- Wainer, A., y Belloni, P. (2019). Exportaciones argentinas desde 1990 a la actualidad: un crecimiento exportador sin cambio estructural. *Papeles de Trabajo*, 13(23), 173–190.
- Zaiat, A. (2012). *Economía a contramano. Cómo entender la economía política*. Planeta.

---

<sup>1</sup> Estos son los lineamientos expresados en el documento oficial del Ministerio de Desarrollo Productivo (2020) que se titula “El desarrollo productivo en la Argentina pospandemia”. Desde una perspectiva convergente se remite a Bresser Pereira (2007). Una revisión crítica de los enfoques allí vertidos se puede encontrar en Cantamutto y Schorr (2021); asimismo, revítese Féliz (2012).

<sup>2</sup> Entre las medidas de desregulación y liberalización más destacadas que tomó el gobierno de Macri se encuentran la derogación de las regulaciones cambiarias existentes y la devaluación de la moneda, una apertura comercial (eliminación de las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación y del régimen de consulta



previa), la reducción de retenciones a las exportaciones de algunos productos y eliminación total de otros, la relajación o directamente la eliminación de regulaciones a los movimientos de capitales (dilatación de los tiempos de liquidación de divisas a exportadores o supresión de la obligatoriedad de traerlas al país, eliminación del tiempo mínimo de estadía para las inversiones de cartera, etc.), además de encarar un nuevo y sumamente vigoroso proceso de endeudamiento externo. Sobre estos aspectos se sugiere consultar los trabajos reunidos en Belloni y Cantamutto (2019).

<sup>3</sup> El balance cambiario, a diferencia del balance de pagos que mide el INDEC, registra las operaciones cursadas en moneda extranjera en el BCRA y en las entidades por él autorizadas utilizando el método de “caja”. En cambio, el balance de pagos (INDEC) resume todas las transacciones entre los residentes y no residentes usando el criterio “devengado”; de allí que ambos registros puedan presentar diferencias al considerar períodos relativamente cortos.

<sup>4</sup> A fines de octubre de 2011 se implementó una autorización especial ante la autoridad fiscal (AFIP) para todos aquellos individuos que quisieran adquirir divisas sin una finalidad productiva específica, control que se amplió al año siguiente hasta directamente inhabilitar la compra de dólares para este fin en el mercado oficial (Feldman y Formento, 2019; Rua y Zeolla, 2018). También contribuyó a reducir la remisión de utilidades la reestatización en 2012 del 51% del paquete accionario de la empresa más grande del país, la petrolera YPF. Ello determinó un sustancial aumento de la reinversión de ganancias y una menor distribución de dividendos entre los accionistas de la compañía (Schorr et al., 2015).

<sup>5</sup> La fuga fue facilitada a lo largo del gobierno de Macri mediante varios mecanismos: a partir de desarmar controles y restricciones a la compra de moneda extranjera; con la eliminación de tiempos mínimos de permanencia para las inversiones de cartera; con el fin de la obligación de los exportadores deliquidar las divisas en el mercado de cambios; y generando una redistribución regresiva del ingreso que favoreció el ahorro en “moneda dura” de los sectores de altos ingresos. De hecho, la fuga no fue mayor aún durante el primer año del gobierno de Cambiemos (2016) gracias al ingreso extraordinario que supuso el blanqueo de capitales, el cual implicó la repatriación de más de 7.000 millones de dólares.

<sup>6</sup> Asimismo, las deficiencias que presenta la estructura productiva argentina tienen consecuencias van más allá de la problemática asociada al balance de pagos y que remiten a nudos problemáticos como la dependencia tecnológica, la elevada concentración y extranjerización y la baja competitividad en muchos rubros y actores. Ahora bien, para avanzar en la estrategia señalada se requiere el diseño y la implementación de un plan de industrialización de carácter selectivo, aspecto en el que el neodesarrollismo ha aportado poco hasta el momento, más allá de cierta retórica “industrialista” (Azpiroz y Schorr, 2010; Cassini y Schorr, en prensa).



**FLACSO**  
**2022**

# **PERFILAMIENTO DE MERCADO DE LA INDUSTRIA COLOMBIANA PARA EL APROVECHAMIENTO DE OPORTUNIDADES EN LA RELACIÓN COMERCIAL CON JAPÓN.**

**Mg. Fabio Alejandro Bastidas Mahecha**

Universidad Santo Tomás Bogotá – Colombia

**Mg. Yesid Alberto Ochoa Hernández**

Universidad Santo Tomás Bogotá – Colombia

**Mg. Ernesto Argüello Pirazán**

Universidad Santo Tomás Bogotá – Colombia

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

La búsqueda de estrategias que perfilan un mercado consolidado entre Colombia y Japón para la internacionalización a partir de sus sectores industriales, implica la necesidad de generar un perfilamiento de la Política Exterior colombiana en términos comerciales y de la región en general; estableciendo criterios que fortalezcan el desarrollo de políticas y comportamientos hacia la consolidación y materialización de las inversiones, que por efecto de llegada de capitales extranjeros y de cooperación, aumenta la posibilidad de mejorar posicionamientos de productos en el mercado global.

De acuerdo a esto, el estudio toma un sentido retador debido al mercado japonés, donde se pueden identificar acciones que, desde el Sector Primario por parte de Colombia, y el sector industrial y tecnológico por parte de las Empresas Japonesas, se complementen y se comiencen en lo posible a un corto plazo, por la proximidad de aprobación por parte de las autoridades colombianas del Acuerdo entre estas economías.

Por lo anterior, se pretende dentro de este estudio generar estrategias que busquen implementar procesos de internacionalización para empresas colombianas en regiones de impacto industrial que contribuyan al aprovechamiento de las oportunidades del acuerdo de asociación económica entre Colombia y Japón; donde se parta de un análisis de condiciones, para poder diseñar procesos estratégicos y lograr acercamientos en el escenario de los retos de la inversión. Todo lo anterior a partir de análisis cualitativos que desde la analítica de datos, conlleve a la generación de las propuestas dichas, y así poder lograr como resultados la revisión de sectores a partir del estudio de indicadores, llevando a la estructuración de perfiles empresariales estudiados, para poder lograr un encuentro formal que incentive la participación de los empresarios a partir de sus necesidades; todo esto en un diseño de perfilamiento de mercado, respondiendo a las circunstancias actuales de la productividad.

**Palabras clave:** Acuerdo Asociación económica, internacionalización, negociación, cultura, perfilamiento de mercado.



## Introducción

El entorno del estudio del mercado japonés en Colombia, ha venido generando interés en poder revisar los destinos de las inversiones niponas que se han establecido en Colombia, enmarcando, que como lo destaca la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), es el mayor país inversionista a nivel global, con cifras a 2018 de 160.000 millones de Dólares, casi un 4,5% del total de inversiones a nivel mundial.

Por lo anterior, se vislumbra que bajo el marco geográfico de Colombia en el entorno del Asia – Pacífico, hay que revisarse y establecerse los lineamientos específicos que deben tenerse en cuenta para el perfilamiento de mercados por parte de la industria colombiana para poder acercarse mucho más al mercado asiático y atraer la inversión extranjera, en el sentido de generación de oportunidades, que no solamente se convierta en una Ayuda Oficial al Desarrollo.

De igual forma, el encuentro cultural establece límites que, dentro del proceso de ejecución de las negociaciones, pero también con el ejercicio de intercambio comercial, se logra empezar a perfilar acciones propias que conlleven al fortalecimiento de lazos y de reconocimiento de sectores que puedan apuntar al favorecimiento de inversiones y acercamientos entre los mercados bilaterales.

Con el fin de apuntar hacia el perfilamiento de los mercados para que sean aprovechados por las empresas colombiana, se analiza el entorno de los sectores en el que se pueden llegar a fortalecer las inversiones, el comportamiento de las mismas y el mismo desarrollo de las estrategias a utilizarse para el desarrollo de los acercamientos en términos de negociaciones.





## Revisiones de intercambios comerciales e inversión.

Las principales exportaciones de Colombia hacia Japón para el cierre del año 2018 fueron específicamente productos agroindustriales, donde se destacan: Café con una participación del 43,5%, carbón con participación del 26,5%, flores con una participación del 10%, ferroníquel con una participación del 5,4%, química básica con el 3,4% de participación. El aprovechamiento posiblemente de las necesidades propias que caracteriza a Japón, por sus condiciones geográficas, pero también por su transformación en su sistema económico, al importar materias primas para el abastecimiento y satisfacción de necesidades internas.

| Exportaciones                            | Miles de USD     | Part. %      |
|--|------------------|--------------|
| Café                                     | 252.223          | 45,3         |
| Carbón                                   | 147.791          | 26,5         |
| Flores                                   | 55.607           | 10,0         |
| Ferroníquel                              | 30.151           | 5,4          |
| Química básica                           | 18.729           | 3,4          |
| Resto                                    | 52.858           | 9,5          |
| <b>Total exportado a Japón (FOB)</b>     | <b>557.359</b>   | <b>100,0</b> |
| Importaciones                            | Miles de USD     | Part. %      |
| Automotor                                | 428.386          | 34,8         |
| Maquinaria y equipo                      | 383.344          | 31,1         |
| Metalurgia                               | 245.902          | 20,0         |
| Química básica                           | 144.506          | 11,7         |
| Demás industria liviana                  | 6.892            | 0,6          |
| Resto                                    | 22.234           | 1,8          |
| <b>Total importado desde Japón (CIF)</b> | <b>1.231.264</b> | <b>100,0</b> |
| <b>Importaciones (FOB)</b>               | <b>1.169.110</b> |              |
| <b>Balanza comercial (FOB)</b>           | <b>-611.752</b>  |              |

Fuente: DANE-DIAN. Elaboró OEE Mincit.

El perfilamiento comienza a fortalecerse para el desarrollo de las industrias agroindustriales que puedan aportar al desarrollo de la satisfacción de la demanda interna en el mercado japonés, viendo en los “commodities” un posible y seguro sector fuerte para poder adentrarse con mayor fuerza y frecuencia al mercado nipón.



# FLACSO 2022

De igual manera, el proceso de vinculación de las relaciones más estrechas entre los mercados establece la idea de poder apuntar a regiones productivas de Colombia, que direccionen sus productos hacia la comercialización en el sector del Pacífico colombiano, siendo el Valle del Cauca un centro de distribución para el acercamiento con Japón, desde el Puerto de Buenaventura, pero más allá de eso, aprovechando las condiciones geográficas que esta región permite para la diversificación de productos. Las empresas que se perfilan para

“aprovechar las oportunidades”, necesariamente deben fortalecer su producción agroindustrial, con presencia en productos específicos de materia prima, pero que logren satisfacer las necesidades de competitividad que puede llegar a exigir el mercado japonés.

De igual manera, en el marco del avance del proceso de Negociación del “Acuerdo de Asociación Económica” (AAE), se estipula que, dentro de sus 18 ejes, entre los que se pueden destacar: Acceso a mercados Agroindustriales, Reglas de origen, Comercio transfronterizo y electrónico, Servicios financieros, Desarrollo Sostenible, Telecomunicaciones, entre otros; se establece que se va avanzando en la consolidación de brindar mayores estrategias que favorecen específicamente en cuanto a Bienes se trata, el sector Agrícola e Industrial, reiterándose la necesidad de poder ajustar y fortalecer estos aspectos; no en vano, es un eje que se encuentra aún en proceso, no concluido, por su alto impacto y transversalidad para el fortalecimiento de las relaciones.



# FLACSO 2022

Así mismo, se puede llegar a establecer que las oportunidades propias del relacionamiento con Japón, según Procolombia, para el año 2021, se vislumbran en los siguientes sectores:

| Descripción  | Miles de dólares                                 |  |  |
|--|--|--|--|
|  | Número de Empresas Exportadoras Colombianas 2018 | Exportaciones promedio 2014-2018 (miles USD) | Importaciones promedio 2014-2018 (miles USD) |
| Desperdicios y desechos, de cobre  | 9  | 2.274  | 1.073.366                                    |
| Claveles "flores y capullos", cortados para ramos o adornos, frescos                                   | 60   | 40.671                                       | 92.961                                       |
| Sacos "bolsas" de viaje, sacos "bolsas" aislantes para alimentos y bebidas, bolsas de aseo, ...        | 1  | 13   | 689.217                                      |
| Artículos y aparatos de ortopedia o para fracturas   | 1  | 32   | 567.963                                      |
| Colorantes pigmentarios sintéticos orgánicos; preparaciones a base de colorantes pigmentarios ...      | 1  | 9  | 283.902                                      |
| Medicamentos constituidos por productos mezclados o sin mezclar, preparados para usos terapéuticos ... | -  | 2  | 13.291.468                                   |
| Aceites esenciales, destilados o no, incl. los "concretos" o "absolutos" (exc. de agrios ...           | 1  | 15   | 49.947                                       |
| T-shirts y camisetas, de punto, de algodón   | 2  | 32   | 1.121.695                                    |
| Chocolate y demás preparaciones alimenticias que contengan cacao, en bloques, tabletas o barras, ...   | 1  | 84   | 143.716                                      |
| Corsés, tirantes "tiradores", ligas y artículos simil. y sus partes, incl. las partes de sostenes, ... | 1  | 5  | 249.893                                      |
| Café sin tostar ni descafeinar   | 35   | 239.993                                      | 1.316.413                                    |
| Atunes de aleta amarilla o rabiles "Thunnus albacares", congelados                                     | 1  | 302  | 193.734                                      |
| Artículos de plástico y manufacturas de las demás materias de las partidas 3901 a 3914, noop ...       | 1  | 8  | 2.314.925                                    |
| Pantalones, pantalones con peto, calzones y pantalones cortos de punto, de fibras sintéticas, ...      | 1  | 60   | 420.670                                      |
| Bolsos de mano "carteras", incl. con bandolera o sin asas, con la superficie exterior de cuero ...     | 2  | 142  | 523.976                                      |
| Manufacturas de hierro o acero, n.c.o.p. (exc. moldeadas, o forjadas o estampadas pero sin ...)        | 1  | 5  | 1.362.952                                    |
| Extractos, esencias y concentrados de café   | 4  | 15.836                                       | 156.562                                      |
| Bisutería de metal común esmaltado o no con metales preciosos (excl. como gemelos y pasadores ...)     | 1  | 20   | 202.786                                      |
| Chocolate y demás preparaciones alimenticias que contengan cacao, bien en bloques o barras ...         | 1  | 543  | 275.153                                      |
| Instrumentos y aparatos de medicina, cirugía o veterinaria, n.c.o.p.                                   | -  | -  | 2.169.181                                    |
| <b>Subtotal 20 productos</b>   | <b>124</b>                                       | <b>300.046</b>                               | <b>26.500.480</b>                            |

Fuente: Procolombia

Lo que muestra Procolombia, implica la necesidad de comenzar a ajustar estos sectores en el marco de la industria colombiana, diversificando bienes que no necesariamente se relacionen con el Café y Flores, que tradicionalmente son los de mayor impacto, sino que se apunten a un sector manufacturero, salud y textil. Se perfilan sectores de las regiones central, oriental y nororiental de la economía colombiana.

En el marco del avance de la facilitación de procesos bilaterales en términos de inversión empresarial, desde el año 2018, juntos gobiernos han firmado un Convenio para evitar la Doble Tributación, con el fin de apoyar a los inversionistas colombianos y japoneses y evitar el costo tributario de aquellos que desean realizar una inversión, promoviendo su flujo y el fortalecimiento de un comercio bilateral.



## Perfilamiento de posible negociación

En el sentido de revisar las acciones para desarrollar el acercamiento, es necesario resaltar que, aunque ambos países tienen más de un siglo realizando negocios, el porcentaje de participación en la inversión es bajo, por lo tanto, se puede intuir que las relaciones comerciales no son fructíferas y que hay aspectos que intervienen al momento de llegar a un acuerdo. Cabe mencionar que Fedesarrollo (2008) propuso alternativas para fortalecer la relación de estos países basándose en temas como acuerdos bilaterales de inversión, doble titulación y asociación económica, sin embargo, no abordaron un factor clave que influye de manera significativa: el estilo de negociación (Nazzar & Rivero, 2020).

De acuerdo a lo anterior, en el desarrollo de lo que proponen Johan Nazzar y Laura Rivero, en su estudio sobre las negociaciones entre Colombia y Japón en el marco de los Negocios Internacionales, especifican que:

- Las negociaciones con japoneses se basan en relaciones a largo plazo, trabajo en equipo (colectivismo), una alta necesidad de planificación y disposición para trabajar duro.
- Los colombianos negocian de forma tradicional, con alto contexto comunicativo y donde el regateo es protagonista.
- El comercio entre Colombia y Japón es bajo, sin embargo, ambos países se pueden complementar; Colombia puede ofrecer materias primas (sector agrícola) y Japón, trabajo y capital (sector industrial). (2020).

La estructuración de un perfil negociador impactará en el desarrollo de los aspectos que las empresas colombianas desean aprovechar para poder fortalecer su posicionamiento y perdurar en el impacto de las relaciones que se desean construir para apuntar mucho más al papel beneficioso de las Inversiones, y quizás, al momento de llegar a la consolidación del AAE,



# FLACSO 2022

haber avanzado en la consolidación de beneficios para los sectores económicos colombianos.

El desarrollo ahora de la investigación, implica el acercamiento a empresas específicas, que puedan ver a Japón como punto de desarrollo de sus inversiones y puedan perfilar sus acciones a partir de las necesidades que se puedan establecer entre los mercados para sus beneficios, entendiendo las condiciones que el mismo hecho de negociar implica entre estas culturas.

## Conclusiones

La consolidación del Acuerdo de Asociación Económica con Japón , se torna de manera urgente en la facilitación de los impactos de relaciones comerciales que se desean fortalecer de forma bilateral, en el sentido de poder aprovechar las oportunidades que se han vislumbrado desde el sector agroindustrial colombiano, y llegar a un posicionamiento dentro del mercado japonés que contribuya a la diversificación de mercados, apoyados por la condición y cercanía geográfica de la región del Asia – Pacífico.

De igual manera, es importante tomar una condición de perfilamiento de los sectores que se desean vincular estrechamente a los beneficios del sector de inversión japonés, adoptando unas condiciones propias del ejercicio negociador, con las particularidades que se adoptan de ambas culturas, partiendo de la esencia teórica de la negociación internacional.

El perfilamiento en el aprovechamiento de oportunidades, radica en el sentido de revisar los productos que desde los sectores y gremios industriales evidencian, pero para no solamente tener su conocimiento, sino por el contrario, apuntar a la competitividad, que por sí mismo exige el entorno japonés, donde las empresas colombianas, deberán reconocer para



# FLACSO 2022

adaptarse y enfocarse hacia las necesidades que se exigen desde la región asiática.

## Referencias bibliográficas

Nazzar Buelvas J, Rivero Monterroza, L. (2020) Análisis de los determinantes de las negociaciones entre Colombia y Japón. [Trabajo de Grado, Pontificia Universidad Bolivariana]

<https://repository.upb.edu.co/handle/20.500.11912/8098?show=full>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). Boletín técnico Importaciones (IMPO) [PDF file]. Bogotá.DC, DANE.

Tomado de

[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/importaciones/bol\\_impo\\_ju118.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/importaciones/bol_impo_ju118.pdf)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). Boletín técnico Importaciones (IMPO) [PDF file].

Bogotá.DC, DANE. Tomado de

<https://imgcdn.larepublica.co/cms/2019/01/22175815/Bolet%C3%A9n-importaciones-noviembre.pdf>

Ministerio de comercio, industria y turismo. (sf). Acuerdo de inversión Japón. Tomado de

[http://www.tlc.gov.co/publicaciones/6974/acuerdo\\_de\\_inversion\\_japon](http://www.tlc.gov.co/publicaciones/6974/acuerdo_de_inversion_japon)

ANDI. (2018). Colombia: Balance 2018 y Perspectivas 2019. Retrieved from file:///C:/Users/User/Downloads/ANDI-Balance-y-Perspectivas.pdf



**FLACSO**  
**2022**

# **EL BUEN VIVIR DESCOLONIAL, SU CONSTRUCCIÓN Y PRÁCTICA EN LOS PROYECTOS ACOMPAÑADOS POR EL CENTRO DE ECONOMÍA SOCIAL “JULIÁN GARCÉS” A.C. EN TLAXCALA (2005 – 2022).**

**M.C.S Ana Gabriela Quiterio Cruz**

Universidad Autónoma Chapingo.

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





## Resumen

En el contexto de crisis de la modernidad capitalista han surgido alternativas a la idea de progreso – desarrollo. Éstas han sido analizadas por los científicos sociales visibilizándolas y dando cuenta de su diversidad. Sin embargo, recientemente se ha puesto énfasis en que, más allá de coexistir con el sistema capitalista, constituyen un nuevo horizonte histórico de sentido. Lo anterior basado en un proceso reflexivo que recupera prácticas y saberes de los pueblos originarios, pero también planteamientos como el cooperativismo, la economía social y solidaria. Para dar cuenta de la forma en que se construyen algunos proyectos de solidaridad económica se seleccionó el caso del Centro de Economía Social Julián Garcés A.C. (CES), en Tlaxcala, constituido desde el 2005 y que ha acompañado diversas experiencias basadas en la solidaridad económica. A través de un proceso de coinvestigación, no exento de dificultades, se pretende mostrar la configuración particular que adquiere la propuesta de buen vivir en los proyectos acompañados por el CES y los diversos elementos que inciden en su construcción y reconstrucción. Entre dichos elementos se han identificado algunos explícitos en su discurso como la economía solidaria y los principios y valores del cooperativismo. Asimismo, se identifican dos elementos que, aunque no son explícitos, en la práctica, han incidido en la construcción de esta alternativa al desarrollo, a saber, las prácticas culturales – étnicas y la propuesta de las comunidades eclesiales de base desde la teología de la liberación. Así pues, se busca dar cuenta de la complejidad que se manifiesta, entre otros elementos, en sus prácticas cotidianas y una forma particular de apropiación del territorio a través de una serie de técnicas y relaciones que tiene efectos también sobre la forma de posicionarse frente a otros actores.

**Palabras clave:** Economía social y solidaria, buen vivir, solidaridad económica.



## Introducción

Las respuestas ante la crisis sistémica del capitalismo neoliberal han adoptado las más diversas formas y en ese mismo sentido su análisis y conceptualización ha sido también muy diverso. Las experiencias de economía solidaria y la construcción de los buenos vivires están en constante transformación lo que supone un reto para los científicos sociales al dar cuenta de la complejidad de estas experiencias. Es por ello que, se hace necesario visibilizar, explicar y poner en el centro del debate el camino que han transitado hasta ahora las alternativas al desarrollo construidas desde la pluralidad de cosmovisiones y epistemologías. Esta discusión es necesaria no solo para la academia sino, principalmente, para los actores que intervienen en la construcción de los buenos vivires descoloniales. Lo anterior les permitirá reflexionar sobre su propio quehacer y cumplir con el objetivo de establecer otro tipo de relaciones desde racionalidades liberadoras y solidarias. (Marañón et al 2021)

El análisis de estas experiencias no se puede realizar desde la racionalidad propuesta por la modernidad, ya que “desde los saberes expertos propios de la modernidad se le impone exigencias al Buen Vivir, condicionándolo en cómo deben estructurarse sus propuestas para ser merecedoras de atención, en cómo debe implementarse en la práctica e incluso en reconocer los saberes no expertos y actores que provienen de pueblos indígenas y de distintos movimientos sociales. También hay intentos de domesticar al Buen Vivir, para reubicarlo dentro del campo de la Modernidad, ajustándolo a las prácticas convencionales del desarrollo” (Gudynas, 2014: 127). Es por ello que el objetivo, lejos de “legitimar” las propuestas de solidaridad económica, es contribuir con los propios actores para construir conocimiento desde una epistemología propia y opuesta a la racionalidad basada en la idea del progreso – desarrollo de la modernidad.



# FLACSO 2022

Aunado a ello, realizar estas investigaciones nos permiten entender las economías locales basadas en la solidaridad, y los procesos de autonomía y afirmación identitaria que las diferencian del sistema capitalista con el que coexisten. A su vez, indagar sobre este fenómeno nos permite conceptualizar el contexto de crisis actual no como un fenómeno “coyuntural ni extraordinario, sino estructural y cotidiano del actual patrón de poder colonial/moderno, capitalista, eurocentrado y antropocéntrico.” (Marañón, 2021: 9).

Finalmente, una de las principales motivaciones para llevar a cabo esta propuesta de investigación es participar y coadyuvar al ejercicio de reflexión que ya se realiza en la propia organización. A través de las diversas actividades tanto del CES como de los proyectos que acompaña se promueve constantemente la reflexión sobre su propia experiencia y el diálogo de saberes. En ese sentido, el propósito de esta investigación es sumarse a esta práctica en los espacios ya existentes para tal propósito, además de generar nuevos espacios para la construcción de conocimiento. Lo que se expone en el presente documento son resultados preliminares de una investigación realizada en conjunto con los miembros del CES y quienes participan en los proyectos acompañados por dicha institución. Además de los principales hallazgos, se plantean algunos elementos que se abordarán durante el desarrollo de esta investigación.

## Antecedentes

El Centro de Economía Social Julián Garcés A.C. (CES) se constituyó en el 2005, en el municipio de Ixtacuixtla en el estado de Tlaxcala, con la finalidad de impulsar la organización cooperativa para el acceso al bienestar de los habitantes de la región. Esta institución surgió desde la Pastoral de Derechos Humanos donde se creó el centro Fray Julián Garcés



# FLACSO 2022

Derechos Humanos y Desarrollo Local A.C. (CES, 2022) En dicha pastoral, encontramos planteamientos similares a los que orientaban las actividades de las Comunidades Eclesiales de Base (CEB). Las CEB surgen en América Latina en la segunda mitad del siglo XX y son promotoras de la educación social. Esta propuesta educativa tiene como principal objetivo, siguiendo los planteamientos de Freire y de la teología de la liberación, promover la formación de los feligreses, por un lado, en la doctrina de la iglesia católica y por otro, como forma de intervención socio-comunitaria y práctica liberadora, a través de la concientización, para transformar las condiciones de vida de las personas (Graffe, 2018).

Estas organizaciones de la sociedad civil, junto con las Organizaciones no Gubernamentales, educativas y eclesiales son identificadas por Graffe (2018) como los principales actores sociales en la promoción de la economía solidaria. Como se puede observar, hay una diversidad de actores que contribuyeron, y en algunos casos aun lo hacen, a la construcción de la propuesta de solidaridad económica impulsada por el CES. A partir de una primera experiencia de acompañamiento con la cooperativa Toxtli, dedicada a la producción de carne de conejo, se identificó la necesidad de contar con personal y un organismo especializado para facilitar la construcción de proyectos basados en la solidaridad económica. Así pues, ante los retos que enfrentaron en el acompañamiento de esta primera experiencia y con base en el diagnóstico realizado por el Centro de Derechos Humanos Fray Julián Garcés, desarrollaron la propuesta de las comunidades de economía solidaria (Castro, 2007).

Estas últimas se definen como grupos que pueden o no estar constituidos legalmente, pero que tienen un proyecto en común, ya sea productivo, de ahorro, de comercialización o de servicios. Es necesario que dicho proyecto este orientado por una serie de valores y principios, además de contribuir uno de los objetivos primordiales identificado en el proceso de diagnóstico, la soberanía alimentaria. Entre los principios y valores que orientarían el



# FLACSO 2022

funcionamiento de las comunidades de economía solidaria se encuentran la autonomía, transparencia, democracia, interés por la comunidad y la profesionalización. En ese sentido, se prevé construir circuitos de economía solidaria que sean sostenibles en tres áreas, ecológica, económica y social. (CES, 2022) Finalmente, uno de los elementos centrales en el acompañamiento que brinda el CES a este tipo de iniciativas es el proceso educativo basado en el diálogo de saberes y la reflexión.

En dicha propuesta se recuperan por un lado los principios del cooperativismo y por otro lado el planteamiento de la economía solidaria. El proyecto de las comunidades de economía solidaria fue resultado de un ejercicio de participación y reflexión entre los miembros del CES y de los actores que participaron en las primeras experiencias que acompañó el CES (Castro, 2007). A partir de esta primera propuesta surgieron una serie de proyectos que fueron desarrollados en conjunto con el CES. Al mismo tiempo, a través del mismo CES se establecieron vínculos con otras instituciones educativas, gubernamentales y otros proyectos con quienes compartían el planteamiento de la solidaridad económica. A partir de estas experiencias se ha reconstruido la propuesta a través de espacios de reflexión y desarrollo de capacidades.

Dentro de los proyectos que se han impulsado se encuentran reactivación del traspatio y la parcela como unidad integral de producción rural a través de prácticas agroecológicas como abonos orgánicos, conservación y producción de semillas nativas y ecotecnias; la asamblea - tianguis para comercialización de productos locales y el desarrollo de capacidades; la producción de carne de conejo y algunas otras orientadas a promover el ahorro (CES, 2022). Ninguno de estos proyectos se concibe de manera aislada, hacen parte de la estrategia de acceso al bienestar construida en conjunto con el CES. De ahí que algunos de los participantes se involucren en más de un proyecto a la vez.



# FLACSO 2022

La reflexión es una de las prácticas que desde la constitución del CES se ha impulsado en sus diversos proyectos. Sin embargo, derivado de la propia dinámica de los proyectos y del CES, aún hay temas que no hacen parte de esa reflexión. Así pues, partiendo del discurso de los propios actores se pueden identificar dos fuentes principales para la construcción de la propuesta del CES: la economía solidaria y los principios del cooperativismo. Si bien es cierto que no necesariamente todos los proyectos acompañados por el Centro se constituyen como cooperativas, decidieron adoptar de manera crítica algunos de los principios de este tipo de organizaciones. Sin embargo, como ya se mencionó hay, al menos, otros dos elementos que aun cuando no se enuncian de manera explícita en la propuesta de alternativa al desarrollo y los objetivos del CES, están presentes y se manifiestan en las prácticas cotidianas de los actores que participan en los proyectos que esa institución acompaña. Por un lado, la dimensión cultural-étnica y, por otro, el modelo de las comunidades eclesiales de base.

En general, las prácticas culturales – étnicas no han sido tema de discusión en el movimiento cooperativo ni al interior de algunas organizaciones. Además, la reflexión sobre los componentes del proyecto de solidaridad económica tampoco es una práctica común al interior de estas experiencias; dicha reflexión es impulsada por el CES en sus diversos proyectos. Es por ello que es relevante abordar la forma en que los diversos actores que participan en estas experiencias construyen y reconstruyen sus proyectos de solidaridad económica y cómo los elementos que permiten dicha construcción se manifiestan en las prácticas cotidianas de los miembros de la organización.

Además, en la literatura se reconoce que, derivado de la pertenencia a una organización, se transforman los roles y las formas de relacionarse con otros y con la naturaleza. Asimismo, diversos autores como Gudynas (2011), Esteva (2011) y Escobar (2010) reconocen la importancia de la



# FLACSO 2022

cosmovisión y algunas prácticas indígenas como el tequio, las mingas, etc. recuperadas en la conceptualización del buen vivir, la economía solidaria y solidaria y la solidaridad económica. Estas prácticas fueron desvalorizadas al imponerse la idea del progreso-desarrollo del modelo capitalista de producción.

Marañón (2014) señala que en las experiencias construidas desde la solidaridad económica no solo inciden en la esfera económica, sino que al mismo tiempo que se desarrollan actividades en dicha esfera, inciden en la forma de relacionarse con los otros y con la naturaleza. Desde estas experiencias se construye lo que este autor denomina un nuevo horizonte histórico de sentido, el buen vivir descolonial. Aunque se reconoce también que es más preciso hablar de “buenos vivires” dada la diversidad de las propuestas que se construyen y, como señala Marañón (2021), esta nueva idea de economía parte de la diversidad de epistemes. Finalmente, un elemento que pone en la discusión la propuesta del buen vivir es la relación con la naturaleza. Se transita de una concepción de la naturaleza como recurso a una perspectiva relacional y de complementariedad entre el ser humano y la naturaleza. Es decir, se retoma la cosmovisión de los pueblos originarios en términos de una relación respetuosa entre hombre/mujer/sociedad/comunidad-naturaleza.

De ahí que, para el desarrollo de esta investigación se parte de la siguiente pregunta ¿De qué forma los componentes de la propuesta de solidaridad económica del CES y de los actores que participan en sus diversos proyectos (economía solidaria, principios del cooperativismo, prácticas culturales – étnicas y el modelo de las Comunidades Eclesiales de Base) se manifiestan en sus prácticas cotidianas y su forma de relacionarse con otros actores y la naturaleza? A partir de esta pregunta central se plantean algunas preguntas secundarias que orientarán el desarrollo de la investigación: ¿Cómo se constituye el CES?, ¿Cómo surgen los diversos proyectos y cómo operan?, ¿De qué forma las experiencias que ha





# FLACSO 2022

acompañado el CES ha transformado la función y estructura de dicho centro?, ¿Cómo se transforman las relaciones entre los actores tanto internos como externos? ¿Qué espacios comparten los actores que participan en los diversos proyectos? ¿Hay un agotamiento del modelo inicial planteado para el funcionamiento tanto del CES como de los proyectos que acompaña? ¿Hay prácticas orientadas a promover la continuidad de los diversos proyectos?

A partir de estas preguntas, el objetivo general de esta investigación es Explicar de qué forma los componentes de la propuesta de solidaridad económica de los proyectos acompañados por el CES (la economía social, el cooperativismo, las comunidades eclesiales de base y las prácticas culturales -étnicas) se manifiestan en las prácticas cotidianas de sus socios. Además, se plantean los siguientes objetivos específicos, Identificar los cambios en las relaciones de poder entre los diferentes actores tanto al interior como al exterior de la organización; explicar cómo se transforman los roles al interior del núcleo familiar y de la localidad donde habitan los miembros de los diversos proyectos del CES y finalmente, comprender la forma en que se construye y reconstruye la propuesta de solidaridad económica del CES. Estos objetivos orientaran la construcción tanto del marco teórico – metodológico como las técnicas e instrumentos para llevar a cabo esta investigación.

Aunado a lo anterior, la hipótesis planteada para el desarrollo esta investigación es, a saber, que la propuesta de la economía solidaria, los principios del cooperativismo, las prácticas culturales – étnicas y el modelo de las Comunidades Eclesiales de Base fueron los elementos que permitieron la construcción del proyecto de buen vivir del CES y los proyectos que acompaña, permitiendo también su constante reconstrucción, además de que se expresan en sus prácticas cotidianas modificando la forma de relacionarse con otros actores y con la naturaleza.





## Métodos y técnicas

En esta investigación se propuso realizar un proceso de construcción del conocimiento involucrando a los principales actores, miembros del CES y los proyectos que acompaña, en un proceso de coinvestigación. En el proceso se delinearon en conjunto los objetivos específicos y, en función de estos, se seleccionaron las técnicas más adecuadas. Así pues, la propuesta de investigación, las inquietudes y necesidades a las que esta responde, son producto de un proceso de colaboración y negociación.

Para emprender un proceso de coinvestigación se debe partir, como señalan Barkin et al. (2018), del reconocimiento de la diferencia con el otro. La diferencia cultural, entre otras, hace necesario el establecer un diálogo con todos los sujetos involucrados en el proceso sin caer en el relativismo cultural ni en la jerarquización. Este diálogo no está exento de dificultades, sin embargo, puede ser útil tanto para la (re)construcción del conocimiento “científico”, como para fortalecer las propuestas alternativas al desarrollo. Ahora bien, en este diálogo no se busca negar la cultura propia sino de reconocer formas distintas de relacionarse, de apropiarse del espacio y de construir el conocimiento. Se trata, entonces, de establecer un diálogo epistémico a través de la construcción colectiva de espacios para la reflexión (Nahuelpan, 2015).

Asimismo, como señalan Barkin et al. (2018), la praxis comunitaria no es estática ni homogénea y por ende tampoco su narración. Es por ello que cobra mayor relevancia involucrar a todos los actores que participan o participaron de alguna forma en los diversos proyectos del CES. En ese sentido dichos autores señalan la importancia de la cosmoaudición y la cosmovivencia como elementos sin los cuales no es posible el diálogo de saberes. Se trata, entonces, de explicar términos o conceptos desde donde se construyen y no simplemente adecuarlos al lenguaje académico.



# FLACSO 2022

Otro de los fundamentos de la coinvestigación es el supuesto de que la investigación tiene un suelo (Zaffaroni, 2013), es decir, se produce desde un espacio y actores particulares. Lo anterior cuestiona la idea de la neutralidad valorativa propia del positivismo y busca evidenciar las asimetrías de poder en la construcción del conocimiento. Incluso uno de los objetivos, de acuerdo con Zaffaroni (2013) puede ser la revalorización cultural y el rescate de la identidad y la memoria colectiva. Como ya se mencionó, esto último no ha sido discutido por el CES, por lo que podría ser un elemento importante en la (re)construcción de su propuesta de alternativa al desarrollo.

Además, la experiencia o reflexividad social juegan un papel importante en la coinvestigación ya que se establece un diálogo entre sujeto–sujeto y no de una observación “desde fuera” para extraer información (Yañez et al. 2019). Este componente reflexivo de la coinvestigación ya existe en el CES y sus proyectos, por lo que involucrar a los miembros de la organización en este proceso de construcción de conocimiento en conjunto podría contribuir a fortalecer dicha práctica. En este proceso se busca dialogar y sistematizar la experiencia de la organización en torno a las prácticas cotidianas para identificar la forma en que los propios actores entienden y explican su realidad (Nahuelpan, 2015).

El proceso de coinvestigación incluirá la sistematización de la experiencia ante el interés por parte de los miembros del CES de integrar al planteamiento de la investigación el proceso de reflexión continua sobre su quehacer y la metodología que han utilizado para acompañar experiencias de solidaridad económica. Este elemento permitirá a los principales actores reflexionar y reorientar el quehacer de la organización, pero también poner en el centro del debate elementos que hasta ahora no se habían discutido y, finalmente, compartir y discutir los resultados con otras organizaciones cuyos proyectos se basan en la solidaridad económica.



# FLACSO 2022

Se propone realizar una reconstrucción histórica de la experiencia de este centro y los proyectos que acompaña. Esta sistematización permitirá a ambas organizaciones, entre otras cosas, reflexionar y, en su caso, reorientar su dinámica para cumplir con sus objetivos. Además, esta sistematización constituye un insumo para el análisis que se plantea en esta investigación. En este caso, el papel del investigador es el de facilitador del diálogo y la reflexión crítica, por lo que todas las técnicas a utilizar estarán orientadas a este fin.

Además, se realizaron entrevistas a profundidad a los principales actores involucrados, entre ellos a los participantes de los diversos proyectos, con la finalidad de contar con más elementos para elaborar la propuesta de sistematización de la experiencia. Además, se participó en distintos eventos organizados por el CES para conocer los diversos proyectos, la dinámica dicha institución y los proyectos, pero también para observar cómo se desarrolla su programa educativo.

## Principales resultados

Se puede observar la forma en que los 4 elementos identificados (los principios y valores del cooperativismo, las comunidades eclesiales de base, las prácticas culturales y el planteamiento de la economía social y solidaria) inciden en la construcción de la propuesta de buen vivir basada en la solidaridad económica de los proyectos acompañados por el CES. Si bien es cierto que muy temprano el CES se independizó de su origen religioso y desarrollo una forma distinta de acompañar proyectos de solidaridad económica, también es cierto que heredan algunas prácticas de las comunidades eclesiales de base. En particular, aquellas prácticas relacionadas con la educación popular y promover la reflexión fueron elementos que aún se pueden observar en las actividades que realizan. A



# FLACSO 2022

decir de los miembros del centro, su origen religioso no ha obstaculizado en ningún momento su actividad y tampoco impidió la participación de aquellos que quisieran integrarse a alguno de los proyectos.

Por otro lado, los principios y valores del cooperativismo se han adoptado de una manera crítica y reflexiva, discusión que, en general, no se ha abordado en el movimiento cooperativo, es decir, dichos principios y valores se asumen como inalterables. En ese sentido, el programa educativo del CES, basado en la teología de la liberación y en la educación popular, ha sido de suma importancia para la construcción de la propuesta de buen vivir basada en la solidaridad económica. Así pues, las prácticas cotidianas tanto de los miembros del CES como de quienes participan en los proyectos que acompañan están orientadas tanto por los principios y valores del cooperativismo como por la economía social y solidaria y la propuesta de las comunidades eclesiales de base, pero se construye y reconstruye constantemente en función de las necesidades de quienes participan.

Como resultado de las actividades del centro, aun cuando no es un objetivo explícito, se han revalorado de manera positiva prácticas, tanto campesinas como solidarias, heredadas de los pueblos originarios. Ejemplo de esto último son los intercambios no monetarios que se realizan durante la asamblea tianguis o el trabajo solidario que se realiza por todos los miembros del grupo en la unidad de producción familiar que así lo requiera. Además, se puede afirmar que derivado de los proyectos emprendidos en conjunto con el CES el rol de las mujeres se ha modificado. Su papel no se limita a la participación en los proyectos, sino a otros espacios en las localidades donde habitan y que contribuyen a mejorar la vida de la comunidad. Hay un reconocimiento y valoración por parte de las propias mujeres de la labor que realizan y de sus conocimientos, pero también se han construido espacios donde pueden expresar los problemas que identifican dentro del núcleo familiar y de la misma comunidad.



# FLACSO 2022

En cuanto a la relación con otros actores e instituciones también se ha modificado. Derivado de la gestión del CES se han establecido relaciones con instituciones educativas con las que se realizan eventos de desarrollo de capacidades donde se promueve el dialogo de saberes y la reflexión. De ahí que, la relación que se establece con dichas instituciones no sea jerárquica sino horizontal y de cooperación. En cuanto a la relación con instituciones gubernamentales, en general, es mínima. Se han recibido financiamientos para el desarrollo de algunos proyectos y otras actividades del CES, como la publicación de documentos para compartir sus experiencias. Finalmente, se han establecido vínculos con algunas organizaciones similares para el intercambio de experiencias o participar en algunas capacitaciones, sin embargo, esta actividad no se realiza con regularidad.

Si bien, probablemente por la escasez de recursos, no se realizaron mas publicaciones sobre la experiencia del CES y sobre su propuesta de buen vivir, si hay una reflexión en sus actividades sobre este tema. Es en estos espacios de reflexión y práctica que se construye y reconstruye esta propuesta. Además, en estos espacios donde convergen los miembros de los diversos proyectos se construyen relaciones de confianza, se promueve la participación y son fundamentales para la construcción de la identidad y la memoria colectiva del grupo. Esto último es uno de los elementos que ha permitido que dichos proyectos continúen.

Lo anterior está relacionado con el programa educativo del centro, ya que se puede observar su importancia para la continuidad de los proyectos. En primera instancia, el programa educativo es fundamental para la construcción de la propuesta de buen vivir, pero también para la adopción de principios y valores basados en los 4 elementos que, como ya se mencionó, componen su propuesta de buen vivir y que se expresaran en sus prácticas cotidianas y en la dinámica del CES. Asimismo, los espacios educativos plurales y de reflexión han permitido la valoración del



# FLACSO 2022

conocimiento propio y la construcción conjunta de nuevo conocimiento. Lo anterior, como se señaló previamente, contribuye a fortalecer las relaciones de confianza y la identidad como parte del grupo. La identidad y el sentido de pertenencia contribuyen a la posibilidad de concebir nuevos proyectos y seguir construyendo un nuevo horizonte histórico de sentido a partir de su propuesta de buen vivir basada en la solidaridad económica.

## Conclusiones

Es necesario analizar estas experiencias de solidaridad económica, no sólo desde la forma en que logran coexistir con el sistema hegemónico capitalista, sino desde la concepción de que éstas constituyen un nuevo horizonte histórico de sentido. Además, es relevante dar cuenta de la forma en que se construye y reconstruye su propuesta de buen vivir basada en la solidaridad económica. Así, es preciso enfatizar que estas experiencias son un proceso en constante reconstrucción, por lo que no pueden concebirse como una “pieza de museo” o como referente para “extraer recetas”. Sin embargo, el establecimiento de redes entre experiencias de alternativas al desarrollo es relevante no solo para su continuidad, sino para generar espacios de reflexión e intercambio de conocimientos y también para posicionarse frente a otros actores.

Al no haber concluido esta investigación, uno de los elementos en los que se debe profundizar es la forma en que cambian los roles femeninos derivado de la pertenencia a la organización y cómo esto se manifiesta en otras esferas de la vida cotidiana. En este documento tampoco se abordó de manera exhaustiva el cambio en las formas de apropiación del territorio ni en las perspectivas para el futuro de la organización y las dificultades que han enfrentado para la continuidad de ésta. Finalmente, se considera relevante destacar la importancia del proceso educativo en las experiencias



# FLACSO 2022

basadas en la solidaridad económica. El cambio en las prácticas cotidianas y la adopción de valores y principios opuestos a la lógica del sistema hegemónico difícilmente puede lograrse sin un proceso educativo permanente y que responda a las necesidades de cada experiencia

## Referencias bibliográficas

- Barkin, D., Esquivel Ayala, A. L., & Ramos Morales, M. F. (2018). La coinvestigación en comunidades zapotecas de Oaxaca. Reflexiones hacia un diálogo intercultural. *Sinéctica*, (50).
- Berkin, S. C., & Kaltmeier, O. (Eds.). (2012). *En diálogo: metodologías horizontales en ciencias sociales y culturales*. Editorial Gedisa.
- Cabnal, L. (2010). Acercamiento a la construcción de la propuesta de pensamiento epistémico de las mujeres indígenas feministas comunitarias de Abya Yala. *Momento de paro Tiempo de Rebelión*, 116.
- Castro Soto O. (2007). *Comunidades de economía solidaria*. Centro de Economía Social Fray Julián Garcés A.C.
- Colmenares E, A. M. (2012). Investigación-acción participativa: una metodología integradora del conocimiento y la acción. *Voces y Silencios. Revista Latinoamericana de Educación*, 3(1), 102-115.
- Coraggio, J. L. (2010). *Territorio y economías alternativas*.
- Coraggio, J. L. (2011). *Economía Social y Solidaria: El trabajo antes que el capital*. Editorial Abya-Yala.
- Coraggio, J. L. (2020). *Economía social y economía popular: Conceptos básicos*. Serie Consejeros, (1).
- Coraggio, J. L., Laville, J. L., Guerra, P., Bidegain, A. M., Sánchez Soler, J. J., Gadotti,



# FLACSO 2022

- M. & Oviedo Freire, A. (2016). Economía social y solidaria en movimiento.
- De Mendiguren, J. C. P., & Etxezarreta, E. (2015). Sobre el concepto de economía social y solidaria: aproximaciones desde Europa y América Latina. *Revista de economía mundial*, (40), 123-143.
- De Sousa Santos, B. (1993). Modernidade, identidade e a cultura de fronteira. *Tempo Social*, 5(1/2), 31-52.
- De Sousa Santos, Boaventura, 2009, *Una epistemología del Sur*, Ed. Siglo XXI y CLACSO, Buenos Aires, Argentina
- Giménez Montiel, G. (2005). *Teoría y análisis de la cultura*.
- Giménez, G. (2018). *Materiales para una teoría de las identidades sociales*.
- Giraldo, M. Capítulo 3: La IAP entre su sentido y su instrumentalización 57-73 en Yáñez, P., Rébola, R., & Elías, M. (2019). *Procesos y Metodologías Participativas: Reflexiones y experiencias para la transformación social*.
- Graffe, G. J. (2018). *Las comunidades eclesiales de base: Una manifestación de educación social y compromiso político*. FIDIAS G. ARIAS ODÓN.
- Gudynas, E. (2011). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. *Más allá del desarrollo*, 1, 21-54.
- Gudynas, E. (2011). *Buen vivir: Germinando alternativas al desarrollo*. América Latina en movimiento, 462, 1-20.
- Hernández, A. (1991). La investigación-acción participativa y la producción del conocimiento. *Revista de Faces*. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales. Universidad de Carabobo.





# FLACSO 2022

- Jara, H. O. (2018). La sistematización de experiencias: práctica y teoría para otros mundos posibles.
- Lefebvre, H. (2020). La producción del espacio. Capitán Swing Libros.
- López Austin, Alfredo, 2013, Cosmovisión, identidad y taxonomía alimentaria. En CONABIO/UNAM, 2013, Identidad a través de la cultura alimentaria, Memoria simposio, pp. 11-37
- Marañón Pimentel, B. (2013) La cooperativa agroindustrial Pascual en México: Presente y futuro de la economía popular y solidaria. En Marañón Pimentel, B., López Córdova, D., Sosa Ferreira, A. P., Villarespe Reyes, V., Rubio, M., & Rojas Herrera, J. J. La economía solidaria en México (Págs 59- 82). Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Económicas.
- Marañón Pimentel, B., López Córdova, D., Sosa Ferreira, A. P., Villarespe Reyes, V., Rubio, M., & Rojas Herrera, J. J. (2013). La economía solidaria en México.
- Marañón Pimentel, B. (2014). Buen Vivir y descolonialidad. Crítica al desarrollo y la racionalidad instrumentales.
- Marañón, B. (2016). De la crisis estructural del patrón de poder mundial, colonial, moderno y capitalista hacia la solidaridad económica y los buenos vivires en América Latina. Cooperativismo & Desarrollo, 24(109).
- Marañón Pimentel, B (Ed.). (2019). Solidaridad económica, buenos vivires y descolonialidad del poder. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas.
- Torres C., A. Capítulo 4: La sistematización como investigación participativa 74- 92 en Yáñez, P., Rébola, R., & Elías, M. (2019). Procesos y Metodologías Participativas: Reflexiones y experiencias para la transformación social.



# FLACSO 2022

Villoro, L. (1998). Sobre la identidad de los pueblos. Estado plural, pluralidad de culturas, 63-78.

Viola Andreu, 1998, Antropología del desarrollo, Ed. Paidós,

Yáñez, P. P., Rébola, R., & Elías, M. S. (2019). Procesos y Metodologías Participativas. Montevideo: CLACSO-UDELAR.

Zaffaroni, A., & Juárez, C. (2013). Experiencias de coinvestigación en el NOA: la apuesta por generar conocimiento desde la reflexividad y el pensamiento grávido. De Prácticas y Discursos, 2(2), 1-16.



**FLACSO**  
**2022**

# **HETERODOXIA ECONÓMICA, PLURALISMO Y PARIDAD EPISTÉMICA.**

**Rodrigo Laera**

Universidad de Playa Ancha

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



**FLACSO**  
**2022**

## Resumen

El objetivo del presente trabajo consiste en identificar la relación entre el pluralismo metodológico y la economía heterodoxa junto con dos derivas: el imperialismo inverso y el debate entre pares epistémicos. En el primer apartado se expondrá cuatro variedades elementales del pluralismo económico. Seguidamente, se expondrá la similitud y diferencia entre la economía heterodoxa y la corriente principal. En el tercer apartado se indagará a favor del vínculo entre pluralismo y imperialismo inverso; mientras que el último abarcará la idea de que un debate honesto entre posiciones conciliadores de pares epistémico como sería beneficioso tanto para la economía heterodoxa como para la corriente dominante.

**Palabras Claves:** Economía heterodoxa; pluralismo; pares epistémicos, imperialismo económico.



## Introducción

### 1. Variedades del pluralismo económico

A grandes rasgos, el pluralismo, a diferencia del monismo, sostiene que es posible aceptar legítima o justificadamente una amplia gama de enfoques metodológicos, sin que ello implique la anarquía del “todo vale”, junto al posterior rechazo del discurso crítico (Caldwell 2003 p.245)<sup>1</sup>. Es decir, el pluralismo toma como premisa inicial que no existe un método de evaluación de teorías lógicamente convincente y universalmente aplicable a la práctica económica –e incluso aunque existiera, quizás nunca estaríamos seguros de haberlo encontrado–. De esta manera, facilitando el debate y el intercambio de ideas entre teorías y tradiciones económicas alternativas, los pluralistas no se abrazan a una tradición particular; sino que pueden incluir diversos criterios de evaluación teórico/práctico dentro de una misma corriente de pensamiento<sup>2</sup>. Por lo tanto, el pluralismo puede entenderse a partir de la conjunción de dos características fundamentales: (a) hay más de un conjunto de normas que justifiquen una teoría o un tipo de práctica económica y (b) un conjunto de normas no es superior a cualquier otro conjunto, por sí mismo, sino más o menos adecuado a un determinado escenario.

Ambos puntos necesitan de respectivas aclaraciones. Si bien (a) hace referencia a la incapacidad de establecer normas que se perpetúen para establecer de manera segura –con permiso de Descartes– el edificio de las ciencias económicas, no por ello se debe pensar que no existen algunos tipos de jerarquía epistemológica. Esto quiere decir que, en primer lugar, a pesar de que los criterios de evaluación de una teoría puedan diferir de los de otra, habrá en esa diferencia una relación normativa por la cual se las pueda identificar como teoría, para luego establecer su adecuación práctica a un escenario determinado. Y, en segundo lugar, que el compromiso de



# FLACSO 2022

los agentes económicos con una determinada metodología constituye la creencia, al menos implícita, de que es superior a la alternativa. Por ejemplo, si un economista adhiere a la metodología heterodoxa es porque considera que hay una relación de jerarquía respecto a la ortodoxa, aunque considere valiosos ciertos elementos de esta última. Esto conduce a (b), las normas que conforman los diversos criterios de evaluación son pertinentes a un conjunto de teorías económicas, otras normas serán pertinentes a otro conjunto. Sin embargo, esto no quiere decir que haya inconmensurabilidad o que una teoría perteneciente a un conjunto no pueda ser utilizada por teorías perteneciente a otros conjuntos. Por ejemplo, una economía heterodoxa, arraigada en el trabajo o narrativa conceptual, puede incorporar elementos formales que son característicos de la economía neoclásica, sin que con ello se vean alterados sus criterios de evaluación. Ambos puntos se encuentran enfocados en el hecho bruto de que nuestro conocimiento es limitado y que la aplicación práctica excede a la homogeneidad de una única perspectiva económica.

Dadas estas aclaraciones, también es preciso distinguir al menos cuatro variedades elementales de pluralismo: (i) el estratégico; (ii) el relativista; (iii) el interno; (iv) el de complementariedad<sup>3</sup>.

### **Pluralismo estratégico.**

Puede darse el caso que la metodología sea pluralista, pero con el único fin de dominar un campo o profesión. De manera que, siguiendo a Giere (2006), aquellos que, en minoría, proclaman las virtudes del pluralismo solo lo hacen como un esfuerzo por legitimar su oposición en reacción al punto de vista dominante. Pero si este grupo alguna vez llegara a ser el dominante, la insistencia sobre las virtudes del pluralismo disminuiría hasta volverse tan monistas como quienes habían reemplazado. Por lo tanto, el estratégico puede entenderse como un pluralismo por conveniencia; una



# FLACSO 2022

fachada engañosa que permite hacerse de una posición dominante, para luego pasarse deliberadamente al monismo, deslegitimando cualquier pensamiento divergente. En esta línea, Jackson (2018) distinguió el pluralismo estratégico del fundamental, que desea tener varias teorías y métodos, ocupándose de no adoptar alguna como la central, y haciendo florecer la variedad de perspectivas independientemente del resultado que se obtenga. Así, sin un punto de vista uniforme, el pluralismo fundamental puede justificarse aludiendo a la complejidad del mundo, pues las teorías únicas encapsularán la realidad sin poder aplicarse exitosamente a ella. De modo que un pluralista fundamental no se pasará al monismo si su teoría toma el relevo de la teoría dominante. También es preciso diferenciar el pluralismo estratégico de las diversas motivaciones pragmáticas, en las que un fenómeno económico puede ser legítimamente estudiado desde diferentes ángulos, dependiendo de los objetivos e intereses epistémicos (ej., Van Bouwel, 2005).

Ahora bien, aunque no haya una intencionalidad por la que se busca el provecho propio, usando una metodología para luego abandonarla cuando no conviene, el pluralista estratégico puede apostar a que su visión de la economía termine siendo predominante, de manera que, por su misma lógica, lleva a poner barreras a visiones alternativas a fin de concentrar más poder. En todo discurso económico hay cierta pretensión de verdad, ya sea de manera descriptiva como normativa. Y, justamente, el arraigo de este tipo de pretensión puede conducir a no aceptar la diversidad y cerrarse al diálogo o al debate, pues las teorías con pretensión de verdad buscan instalar su propia hegemonía. En este sentido, una de las características importantes del pluralismo fundamental será la de mantener cierta humildad epistémica. Es decir, aceptar que también su concepción del mundo económico es contingente, que puede ocupar el lugar de ser un aporte disponible para complementarse con otros discursos o ser discutible en muchos de sus aspectos y que también puede ser un mero aporte para el



# FLACSO 2022

desarrollo de nuevas teorías, pero sin la necesidad de que llegue a ser la predominante.

## **Pluralismo relativista.**

El pluralismo relativista se caracteriza por la ausencia de jerarquías epistémicas aplicadas al pensamiento económico. Generalmente, se trata de un tipo de relativismo en el que los marcos epistémicos ostentan una carga valorativa semejante, tanto para una corriente de pensamiento económico como para otra que le sea incompatible. Siguiendo a Pritchard (2009), por “marco epistémico” debe entenderse a un grupo de principios que determinan la posición epistémica de las creencias, en este caso, las económicas. Por ejemplo, un marco epistémico religioso otorga un papel central al testimonio de la Escritura bíblica sobre temas relevantes. En contraste, un marco epistémico secular no incluiría un principio de este tipo, pues no considera que la Biblia sea un criterio confiable de conocimiento. En ambos casos, no solo la manera de recoger e interpretar datos relevantes cambia, sino también la fuente misma que constituye un cuerpo de evidencias. Desde la perspectiva de la teoría económica, por ejemplo, el marco epistémico de la economía neoclásica otorga un papel preponderante a las relaciones de equilibrio, preferencias racionales y maximización de utilidades, en cambio el marco epistémico de la economía schumpeteriana se privilegia los cambios espontáneos y discontinuos que conducen a las alteraciones del equilibrio, el rol de la innovación y de los emprendedores. En este sentido, el pluralismo relativista sostiene que, como ambas teorías poseen marcos diferentes, deben ser evaluadas de acuerdo con los criterios y las normas propias de cada una, sin que ninguna sea objetivamente superior a la otra. Por supuesto, el límite para este tipo de relativismo es la aplicación de la teoría a los fenómenos económicos reales. El problema aquí yace en que, dentro del terreno tanto descriptivo





# FLACSO 2022

como explicativo, existen dilemas respecto a la subdeterminación. Es decir, cuando una serie de fenómenos económicos pueden ser descriptos o explicados suficientemente, con igual valor epistémico, por dos o más teorías alternativas. Por ejemplo, los fenómenos de alta inflación pueden ser descriptos y explicados con igual valor epistémico desde un punto de vista de la teoría monetarista como de la teoría schumpeteriana. Según la concepción relativista, ninguna termina siendo mejor o más legítima, pues, debido a que pertenecen a marcos epistémicos incompatibles, no comparten criterios de evaluación. Por un lado, dado que no hay una perspectiva objetiva o neutral por el que tomar una decisión, el problema del pluralismo relativista radica en que la elección última de una determinada teoría económica radicará en la arbitrariedad o en una fe profunda en un conjunto de principios. De este modo, el relativismo pluralista parece dar escasa importancia a los fines y a la necesidad práctica de establecer las teorías que sean adecuadas para llevar adelante esos fines. Por otro lado, el pluralismo relativista puede sostenerse en la marcada existencia de variaciones en los estándares de los marcos epistémicos adoptados en diferentes épocas históricas, y por distintas culturas que han tenido distintas reglas económicas; de modo que la profundidad de las diferencias podrían explicarse, como sugiere Baghramian (2014), no por la imposibilidad de alcanzar acuerdos, sino por la falta de una autoridad objetiva que establezca conjuntos específicos de normas que constituyan marcos epistémicos generales. No obstante, cada comunidad posee sus fines éticos, políticos y económicos; por consiguiente, de acuerdo a ellos, se podría pensar que una teoría es más adecuada que otra. Si una comunidad estuviera orientada orgánicamente a un tipo de sociedad igualitaria, en la que la ayuda mutua es un valor por encima del usufructo de la propiedad, entonces la economía que represente esos valores estará legitimada mientras que una economía que representa otros no. De esta manera, el



# FLACSO 2022

pluralismo relativista quedará, de alguna manera, teleológicamente restringido.

## **Pluralismo interno.**

De las variedades del pluralismo, el interno es quizás el más utilizado, pues puede abarcar cualquier teoría económica. Este tipo de pluralismo se refiere a que la misma corriente del pensamiento económico va incorporando variaciones volviéndose ella misma plural. Esto significa que las escuelas de pensamiento muchas veces agregan diversidad teórica en sus debates internos, aunque sigan arraigados en una corriente principal. Tal fue la evolución del neoclasicismo, que, aun no siendo un tipo de economía heterodoxa, ha enriquecido sus análisis y sus prescripciones, incorporando poco a poco nuevos elementos que fueron surgiendo desde la corriente misma. Por ejemplo, lo que a principios del siglo XX eran formalizaciones estocásticas rudimentarias, ya a partir de los años 60 se fueron incorporando cálculos cada vez más sofisticados, y que permitieron ampliar no solo la comprensión estadística de la facticidad, sino también abordar con nuevos análisis ámbitos de la economía cuyos resultados, hasta el momento, se basaban en intuiciones. Asimismo, el pluralismo interno hace que el abanico de combinaciones y, con ello, de posibilidades, se amplie manteniendo las estructuras y principios bien arraigados<sup>4</sup>. De esta manera, Colander (2000) y Colander, Holt & Rosser (2004) han sostenido que las heterodoxias, en su compromiso con el debate público, muchas veces presuponen que la economía neoclásica es un enemigo monolítico, pero ya no existe, aunque estemos acostumbrados a pensar en ello. Siguiendo a este punto de vista, muchas críticas heterodoxas al neoclasicismo estarían fuera de lugar porque el pensamiento económico dominante ha cambiado; la economía se está alejando de una estricta adhesión a la santísima trinidad –racionalidad, egoísmo y equilibrio– a una



# FLACSO 2022

posición más ecléctica de comportamiento con propósito, interés propio ilustrado y sostenibilidad. La corriente principal, representada por la economía neoclásica, puede pensarse como un sistema adaptativo complejo que abarca muchos puntos de vista tanto en competencia como complementarios, y que quizás sean tan diversos como los que sostienen los economistas heterodoxos<sup>5</sup>. Por ejemplo, la aplicación de la teoría de juegos a la microeconomía o la introducción de agentes con racionalidad limitada en los modelos neoclásicos, sin apartarse del individualismo metodológico, pueden ser interpretadas como una buena prueba de la influencia del pluralismo interno. En este sentido, esta variedad del pluralismo sería cercana a la idea de Dow (2004) de un pluralismo estructurado<sup>6</sup>.

### **Pluralismo de la complementariedad.**

Contrariamente al pluralismo interno, se puede pensar en el externo, siendo aquel que recibe influencias o incorpora elementos teóricos desde afuera de su propia corriente económica. Pero en ambos casos, puede surgir un tipo de pluralismo complementario, cuya finalidad radica en servirse de una escuela de pensamiento o teoría para complejizar la propia, produciendo un objeto teórico con mayor poder explicativo. Para ser precisos, siguiendo a Lari (2021), “complementariedad” significa que hay teorías que pueden usarse juntas o combinarse en algún sentido, de una manera que confluyan en avances científicos<sup>7</sup>. Así, se diferencia la complementariedad débil de la fuerte para luego insistir en la naturaleza progresiva de la complementariedad fuerte. La complementariedad débil sostiene lo siguiente: una escuela X1 es débilmente complementaria a otra escuela o conjunto de escuelas X2, si (a) X1 tiene una característica Y1 que X2 no tiene; y (b) el uso de Y1 junto con las características de X2 promueve un valioso objetivo científico. En cambio, la complementariedad fuerte



# FLACSO 2022

sostiene lo siguiente: una escuela X1 es fuertemente complementaria a otra escuela o conjunto de escuelas X2, si (a) X1 tiene una característica Y1 que X2 no tiene; (b) el uso de Y1 junto con las características de X2 promueve un valioso objetivo científico, y (c) X1 es indispensable para beneficiarse de Y1 ahora o en el futuro. De este modo, el intercambio y el debate de ideas entre teorías económicas alternativas pueden dar lugar a que se complementen para así poder hacer frente a un mundo económico cada vez más complejo. La idea central, entonces, es que este tipo de pluralismo no solo se da dentro de una misma línea de pensamiento económico, sino también fuera de él. De aquí que se pueda decir, siguiendo esta lectura, que la teoría neoclásica sea pluralista, aunque de un modo distinto a la heterodoxa. Debido a las múltiples facetas económicas en las que las teorías justifican su aplicación en relación con una red aceptada de supuestos, la complementariedad resulta necesaria cuando se busca sostener una teoría ante la crítica de estar simplificada o ser reduccionista.

## 2. Pluralismo y heterodoxia económica

La economía heterodoxa no se constituye como una unidad o una sola economía, sino que consiste en una coalición de corrientes de pensamiento que tienen como fin disputar la hegemonía de la escuela ortodoxa, principalmente la corriente neoclásica. Como ya se ha sugerido en el apartado anterior, se trata de una especie de frente común cuyos objetivos críticos, generalmente, son los compromisos asumidos por la corriente principal y que puede ser que la crítica cambie cuando lo haga también la corriente principal. Como ha sostenido Fusfeld (2000), la heterodoxia a menudo se convierte en ortodoxia, y la ortodoxia a menudo se convierte en heterodoxia, a medida que cambia la economía, el contexto social del pensamiento económico cambia y las ideas se desarrollan junto con nuevas posiciones metodológicas. En este sentido, no parece haber una división



# FLACSO 2022

clara entre ortodoxia y heterodoxia económica, más allá de la posición hegemónica que ocupa una y su crítica o deslinde de la corriente principal de la otra. Por lo tanto, en lugar de utilizar el concepto de economía ortodoxa, uno podría utilizar el de economía dominante o, quizás, de corriente económica preponderante<sup>8</sup>.

Más allá de la cuestión meramente conceptual, el formalismo, a partir de la década de los años 50, parece ser un rasgo distintivo de la economía dominante (Laera, 2018), que en determinadas ocasiones suele convertirse en casi un dogma. Se supone que este enfoque explica la particularidad de los fenómenos económicos mediante un proceso puramente axiomático, como si únicamente mediante dicho método se fuera a alcanzar la verdad económica<sup>9</sup>. Pero, como alguna vez señaló Röpke (1942/1950 pp.48-53), los agentes terminan siendo reducidos a varias formas de medidas estadísticas que lo despojan de aquellas características que lo distinguen y que constituyen sus cualidades humanas: significado, creencia, valores, fe y sentido de asombro y trascendencia<sup>10</sup>.

No obstante, aunque la heterodoxia represente la disidencia teórica en su búsqueda por incorporar y comprender las características complejas de los agentes económicos, ella también puede incorporar elementos ortodoxos para ampliar o especificar con más detalle su tema de estudio. Partiendo de este tipo de pluralismo, Coase (1978) sostuvo que los economistas deben seguir expandiendo su rango de estudio, pero “no con el objetivo de contribuir al desarrollo de otras ciencias sociales, sino buscando comprender mejor el sistema económico”. De modo que existen dos tendencias que operan en la economía que aparentan ser incoherentes, pero que, en realidad, no lo son. La primera, según Coase, consiste en una ampliación del rango de intereses de la economía respecto a la materia que le concierne. La segunda radica en una reducción del interés profesional a un análisis más técnico y matemático. La primera puede identificarse con una concepción sustancial, mientras que la segunda con la formal. Lo



# FLACSO 2022

interesante de este punto de vista es que se puede ampliar la economía incorporando diversas ciencias sociales a sus temas –este es el camino de Coase, del institucionalismo y quizás de buena parte del conductismo económico–; pero también se amplía la economía trasladando su técnica a otras disciplinas. Únicamente con la primera tendencia se puede entender el funcionamiento del sistema económico más allá de las categorías propias del aparato formal ortodoxo. Es importante destacar que ambos enfoques no son necesariamente excluyentes. La riqueza de la economía no está solo en su articulación con otras disciplinas, sino en la convivencia de ambos enfoques.

En consecuencia, si se pretende ampliar la riqueza conceptual de la teoría económica en general, entonces se buscará un pluralismo que complemente la orientación meramente formal. Siguiendo a Fullbrook (2003), un pluralismo de enfoques adaptados a la complejidad de los objetos y a la incertidumbre que rodea a la mayoría de las grandes cuestiones económicas –por ejemplo, desempleo, desigualdad, el lugar del mercado financiero ventajas y desventajas del libre comercio, globalización, desarrollo económico–Es decir, la idea central que relaciona el pluralismo, en alguna de sus variantes, con la economía heterodoxa radicarán en encontrar la manera de abrir el debate bajo presupuestos más realistas que permitan estimular diversas teorizaciones en sintonía con la complejidad del mundo real<sup>11</sup>.

Aunque haya distintas posiciones dentro de heterodoxia económica, incluso algunas con criterios lo suficientemente incompatibles como para establecer vínculos fructíferos más allá de la mera crítica –ej., marxismo; institucionalismo; feminismo; evolucionismo, escuela austríaca–, en relación con el pluralismo comparten un eje epistémico que apunta a sacar provecho de los debates y de la diversidad de enfoques sobre un mismo fenómeno. De modo que la búsqueda de posiciones más realistas, que no sean meramente dependientes de un enfoque formal o positivista, conllevan



# FLACSO 2022

un compromiso con la metodología pluralista contra la tendencia hegemónica de la economía dominante.

Con otras palabras, siguiendo a Lee (2011), los economistas generalmente usan el término “heterodoxo” de tres maneras distintas: (a) para representar el declive de las teorías convencionales dentro de la corriente principal; (b) para establecer su disidencia con respecto a la corriente principal; (c) para establecer que la línea divisoria con la que la corriente principal fluye en el tiempo; por lo tanto, lo que una vez fue heterodoxo ahora puede ser la corriente principal y viceversa. Pero, aunque estas diferencias existan, dichas perspectivas poseen la característica común que radica en la aceptación pluralista respecto a una investigación abierta, a causa de la manifiesta conmensurabilidad metodológica y teórica<sup>12</sup>.

### 3. Pluralismo externo e imperialismo inverso

La perspectiva pluralista desarrollada por la heterodoxia puede abarcar desde una diversidad de aspectos característicos de teorías económicas incompatibles hasta lo que se conoce como imperialismo inverso. De hecho, el pluralismo externo se encuentra íntimamente relacionado con el imperialismo inverso, pues otorga un dominio más amplio por el que la disciplina económica es capaz de nutrirse, o, como afirma Coase (ibid.): una ampliación del alcance de los intereses de los economistas en lo que se refiere a la materia de estudio.

Aunque, como se ha sostenido en el apartado anterior, sean diversas las tradiciones que recorren la naturaleza de la economía heterodoxa, ellas presuponen cierto enfoque que problematiza y amplía el análisis de un conjunto central de proposiciones, tales como: escasez, equilibrio, racionalidad, preferencias o individualismo metodológico, y que conforman el núcleo conceptual y metodológico de la economía neoclásica.



# FLACSO 2022

Es decir que, contrariamente al imperialismo económico (Phelps 1972; Becker 1976, 1991), la teoría incluiría elementos conceptuales que no se hayan originado en ella, pero que se consideran representativos de otros campos disciplinarios (Davis 2006, 2011; Marchionatti & Cedrini 2016; Crespo 2017).

Así, la variedad de puntos de vista propios de la heterodoxia pluralista no solo se cimienta en la tolerancia, es decir, en el respeto y la participación de debates que sean críticos con la posición sostenida a fin de desafiarla y enriquecerla, sino también en la capacidad de buscar alternativas teóricas en otras disciplinas que complementen y amplíen su propio marco epistémico. Respecto al primer punto, el reconocimiento de la diferencia y la tolerancia a la crítica, el pluralismo económico debe enfrentarse a las condiciones de evaluación de la teoría en base a argumentos justificados; es decir, epistemológicamente, debe tomar una posición respecto a cómo las críticas pueden incorporarse o deslegitimarse: se incorporan al trabajo económico corrigiendo su dirección o se deslegitiman en base a argumentos, aunque también es posible que debido ellas se deseche aspectos de la teoría por ser prácticamente inviables. Respecto al segundo punto, en el intento de desarrollar un enfoque alternativo, lógicamente completo y convincente, a la economía tradicional, la heterodoxia pluralista se puede nutrir de otras disciplinas, como lo ha hecho en su momento la economía neoclásica al nutrirse de ideas y métodos especiales de la matematización en física e ingeniería. Por ejemplo, parte de lo que se conoce como economía feminista se ha nutrido de estudios sociológicos sobre la diversidad de género que ha fortalecido la idea de una contabilidad más justa, también, a grandes rasgos, el institucionalismo ha ido más allá de los costos de transacción y recurrido a la filosofía política o del derecho para considerar nuevas perspectivas. También la influencia de la neurociencia ha propiciado nuevos enfoques en torno a funcionamiento de





# FLACSO 2022

la economía, propiciando incluso una nueva rama dentro de la disciplina: la neuroeconomía (ej., Kenning & Plassmann 2005).

Estos diversos tipos de desarrollo han servido para enriquecer la disciplina y proporcionar no solo una diversidad de explicaciones para un mismo fenómeno, sino también poder comprender y crear fenómenos económicos que de otra manera no se podrían explicar o, directamente, no existirían. Como alguna vez ha sostenido Crespo (ibid. p.1): la racionalidad económica tradicionalmente considerada, el “principio económico”, parece ser errónea o al menos insuficiente para explicar los hechos económicos. En consecuencia, la economía se abre a otras formas de racionalidad: psicológica, biológica, sociológica, ética. Las valiosas aportaciones de otras ciencias y algunas ideas clásicas revisadas de la economía política están enriqueciendo los enfoques económicos. De esta manera, imperialismo invertido mediante, el pluralista debe identificar cuáles son los programas de investigación adecuados que otorguen unidad y a la vez sean fructíferos para desarrollar teorías que se acomoden a las preocupaciones de las prácticas económicas.

No obstante, en materia de práctica económica, al desarrollarse teorías antagónicas por pares epistémicos, el problema de una economía pluralista radicaría en la falta de criterios de decisión, pues no solo se complejiza la imagen de la economía al estar compuesta por una colección de elementos heterogéneos o, incluso disciplinas relativamente independientes, sino que también se dificulta establecer criterios normativos para la elección racional de un campo adecuado a las necesidades económicas. A esta dificultad estará dirigido el siguiente apartado.



## 4. El debate entre pares en desacuerdo

El pluralismo económico, que resulta indispensable para mantener posturas heterodoxas, debe enfrentarse al problema de la falta de criterio de decisión cuando se trata con pares epistémicos, especialmente en lo que se refiere a la complementariedad. Por un lado, desde diferentes perspectivas obtenidas de distintas escuelas de pensamiento, los investigadores podrían advertir e interpretar fenómenos que, limitados a un único punto de vista, no serían capaces de describir y explicar. Esto quizás sea parte de los cimientos de la economía heterodoxa. Por otro lado, el excesivo pluralismo de teorías o modelos puede conducir a la rápida expansión de nuestra biblioteca de modelos hasta tal punto que, a falta de criterios claros, seamos incapaces de elegir entre aquellos que se tienen disponibles.

No obstante, existe otro claro peligro: que las narrativas orientadas al criterio de selección de teorías o modelos se adapten a las necesidades de los economistas. En efecto, se puede seleccionar o crear teorías bajo un sesgo de confirmación para entonces legitimar las respuestas esperadas. Es más, los agentes tienden a confiar menos en la evidencia que presentan aquellas teorías que no comparten sus creencias que en aquellas que avalan sus prejuicios. Por ejemplo, un escéptico acerca de la multicausalidad de la inflación, podría ser escéptico acerca de la evidencia compartida por aquellos economistas heterodoxos, pero aceptar cualquier opinión de un monetarista ortodoxo. Aunque este tipo de sesgo conduzca a campos de investigación estables y polarizados, pues ignoran o descartan las evidencias y los testimonios que provienen de teorías económicas adversarias, las teorías resultantes permanecen ancladas en el espacio lógico de su propia metodología.

Los puntos de vista alternativos introducidos por pares epistémicos; es decir, agentes que están en una posición epistémica que es entendida como igual de favorable, pueden ser útiles para ampliar criterios sustantivos en los que



# FLACSO 2022

se presentan tanto acuerdos como desacuerdos en relación a un problema económico específico. Es más, desde la heterodoxia pluralista el enfoque alternativo de pares puede hacer pensar opciones teóricas que de otro modo no serían contrastadas con ningún tipo de evidencia disponible. Los desacuerdos razonables entre teorías económicas pueden conducir a tres alternativas principales. Una posición “firme”, que sostiene que la confianza en las razones de su propia teoría, o la de la escuela de pensamiento en la que se inscribe, no se encuentra lo suficientemente afectada por quien está en desacuerdo con ellas como para revisar o reevaluar su propia opinión. La segunda posición, “conciliadora”, sostendrá que es racional revisar el punto de vista de la teoría a la que se adhiere, cuando existe algún tipo de controversia o debate en torno a ella. La tercera posición es “escéptica”, que consiste en que, ante el desacuerdo entre teorías como entre pares epistémicos, la actitud más racional reside en suspender el juicio, poner entre paréntesis la teoría o escuela de pensamiento a la que se adhiere, al menos hasta conseguir más o mejores evidencias. Parece normal pensar que los agentes mantendrán una posición más firme cuando desacuerdan con alguien que consideran menos experto o menos informado en la materia, y que mantendrán una posición más conciliadora cuando desacuerdan con alguien más experto o más informado. Sin embargo, no resulta tan claro qué posición racional se mantendrán cuando el desacuerdo se produce con alguien considerado un par epistémico. La explicación de este estado de desacuerdo radica en que la actitud fuerte tenderá a mantener sus creencias económicas, sospechando de las creencias de las teorías, o las escuelas de pensamiento, que se le contraponen están equivocadas, mientras que la débil tenderá a sospechar de sus propias creencias cuando se le oponen creencias contrarias, abriéndose al camino de la heterodoxia.

Diferentes objetivos e intereses introducen diferentes creencias acerca de cómo recortar fenómenos económicos y, en base a este recorte, cómo



# FLACSO 2022

debería ser el arte de la economía. Las creencias alternativas a la teoría que se sostiene pueden ser rechazada solo por mantener una posición firme, haciendo que el diálogo o el debate sea infructuoso. De modo que el aprendizaje estará limitado a sus propios requerimientos metodológicos, asistiendo discrecionalmente, mediante un abanico de recursos hermenéuticos y modelos cuidadosamente seleccionados, a las creencias o hipótesis propias sin recurrir más que a evidencias favorables. En relación a esto, Davis (2019) defiende un relativismo basado en principios, donde nuestra capacidad para explicar el carácter relativo del discurso gira en torno a los principios involucrados en la lectura a través de los mismos discursos. En otras palabras, cuando se sostiene algún tipo de posición conciliadora, las probabilidades de que el debate sea fructífero aumentan. Dado que el pluralismo consiste en reconocer la validez de diferentes perspectivas posibles sobre un mismo conjunto de fenómenos económicos, será adecuado a una actitud conciliadora, pues no se descalifica la diversidad de teorías, sino que es bienvenida con el fin de abrir el debate y sacar lo mejor de él. Es más, solo con posiciones flexibles puede haber lugar para el entendimiento mutuo entre quienes parten ex ante de teorías económicas en conflicto.

Establecer acuerdos, sobre todo en la gestión de políticas económicas, no es tarea fácil; no solo se requiere que la mayoría esté persuadida, como ocurre en las sociedades democráticas, sino también se requiere de cierta humildad intelectual y de la disposición al aprendizaje. Se puede pensar que este camino conduce al escepticismo, pues el debate en el que confrontan dos teorías con buenos argumentos puede conducir a desconfiar de ambos puntos de vista y, con ello, a un estado de incertidumbre que finalmente resulta contraproducente para gestionar políticas económicas. Pero este riesgo es preferible a perseguir objetivos de políticas económicas sesgados a nuestra propia impronta teórica.



# FLACSO 2022

Dicho de otra manera, ser receptivo con teorías económicas alternativas resulta útil para llegar a decisiones justificadas con mayor amplitud de evidencias disponibles. Si se adhiere al punto de vista conciliador, entonces las contribuciones potenciales a la propia teoría se multiplicarán cuestionando las posiciones epistémicamente privilegiadas y los compromisos implícitos con otras teorías complementarias. Cuando se sostiene que al integrar la diversidad teórica se puede abrir el horizonte de posibilidades de nuestras decisiones, también hay que considerar que cuanto mayor es la diversidad, también más complejos son los criterios de elección. La aceptación y el fomento de la diversidad de posiciones económicas sugiere cierto eclecticismo, porque para que se pueda debatir y consensuar resulta necesario no estar epistémicamente ciego. Es decir, se precisa compartir, implícitamente, algún tipo de criterio elemental, pues, de lo contrario, se estaría hablando de cosas completamente distintas. Esto en epistemología se conoce como “ceguera semántica”; los agentes no son capaces de interpretar las proposiciones y razonamientos de las teorías adversarias porque, simplemente, no entienden qué están describiendo o prescribiendo. Incluso la posición epistémicamente fuerte tiene que disponer de algún criterio por el que rechazar teorías adversarias; es decir se necesita de normas comunes para que un conjunto de afirmaciones se considere una teoría y, además, adversaria. En consecuencia, cuando el disenso o el desacuerdo es profundo y se convierte en una confrontación dualista del estilo amigo/enemigo, por utilizar la conocida disyunción de Carl Schmitt, entonces se vuelve muy complicado desarrollar estrategias económicas que estén coordinadas y que además sean fiables.



## Conclusiones

Las diversas formas del pluralismo producen un impacto significativo en el desarrollo y la orientación metodológica de la economía heterodoxa. En este sentido, se abre las fronteras de la razón práctica hacia los procesos sociales que constituyen la agencia humana y la cooperación entre individuos. El debate entre puntos de vista alternativos resulta fructífero, especialmente cuando se asumen posiciones conciliadoras entre pares epistémicos, pues pueden proporcionar nuevas perspectivas para la resolución de problemas complejos que quizás con la mera aplicación de herramientas provenientes de una economía ortodoxa no es suficiente. Es decir, problemas que conforman tanto la macro y microeconomía, como la distribución justa de recursos, los patrones óptimos de consumo, los límites del mercado y de las condiciones de producción. En este punto puede resultar útil no solo apostar al imperialismo inverso, sino también la conmensurabilidad entre distintas corrientes de la economía misma y que puede darse en el marco de un pluralismo de la complementariedad. Finalmente, cabe destacar que, si el pluralismo se cimenta en la tolerancia y el reconocimiento recíproco de teorías para describir o prescribir una práctica económica, entonces los debates públicos, honestos y sin proscripciones, conllevarán una variedad de contribuciones, que impliquen la apertura de criterios. Aunque el pluralismo pueda conducir a controversias y desacuerdos, ampliar los círculos de conversación y diálogo crítico también pueden enriquecer el análisis, introduciendo en el horizonte la posibilidad de políticas económicas alternativas. En este sentido, y volviendo un poco atrás, la valoración positiva de la diversidad de puntos de vista contrasta con el dogmatismo ortodoxo, cuya característica predominante radica en la exclusión de contribuciones heterodoxas, pues es tanto la conjunción como la disyunción de ideas la que alientan nuevas dimensiones conceptuales. En consecuencia, una teoría



# FLACSO 2022

económica heterodoxa deberá obrar de otra manera, deberá perseverar en su intento de exhibir algo más que una crítica a los aspectos relevantes de la economía convencional, sino que deberá permitirnos pensar una forma de economía que represente la complejidad de valores y fines de la comunidad en la que se inscribe.

## Referencias bibliográficas

- Arnsperger, C., & Varoufakis, Y. (2008). Neoclassical Economics: Three Identifying Features. En E. Fullbrook (Ed.), *Pluralist Economics* (págs. 13-26). London: Zed Books.
- Baghramian, M. (2014). *The Many Faces of Relativism*. London: Routledge.
- Becker, G. (1976). *The Economic Approach to Human Behavior*. Chicago: University of Chicago press. Becker, G. (1991). *A Treatise on the Family: Enlarged Edition*. Cambridge: Harvard university press.
- Caldwell, B. J. (2003). *Beyond Positivism: .* London: Routledge.
- Carrasco, C. (2006). La economía feminista: Una apuesta por otra. En M. J. Vara (Ed.), *Estudios sobre género y economía* (págs. 29-62). Madrid: Akal.
- Coase, R. H. (1978). Economics and Contiguous Disciplines. *The Journal of Legal Studies*, 7(2), 201-211. Colander, D. (2000). The death of neoclassical economics. *Journal of the history of Economic Thought*, 22(2), 127-143.
- Colander, D., Holt, R., & Rosser Jr, B. (2004). The changing face of mainstream economics. *Review of Political Economy*, 16(4), 485-499.



# FLACSO 2022

- Crespo, R. (2017). *Economics and other disciplines. Assessing new economic currents*. Londres: Routledge.
- Davis, J. (2006). The turn in economics: neoclassical dominance to mainstream pluralism? *Journal of institutional economics*, 2(1), 1-20.
- Davis, J. (2008). Heterodox Economics, the Fragmentation of the Mainstream, and Embedded individual Analysis. En R. Garnett, & J. Harvey (Edits.), *Future Directions in Heterodox Economics* (págs. 53-72). Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Davis, J. (2011). *Individuals and Identity in Economics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Davis, J. (2019). Specialization, fragmentation, and pluralism in economics. *European Journal of the History of Economic Thought*, 26(2), 271-293.
- Dow, S. (2004). Structured pluralism. *Journal of Economic Methodology*, 11(3), 275-290.
- Dow, S. (2012). Variety of methodological approach in economics. En *Foundations for New Economic Thinking* (págs. 210-230). London: Palgrave Macmillan.
- Fullbrook, E. (2003). Real science is pluralist. En E. Fullbrook (Ed.), *The Crisis in Economics* (págs. 118- 124). London: Routledge.
- Fullbrook, E. (2008). Narrative Pluralism. En E. Fullbrook (Ed.), *Pluralist Economics* (págs. 83-111). New York: Palgrave Macmillan.
- Giere, R. N. (2006). Perspectival Pluralism. En S. H. Kellert, H. E. Longino, & K. Waters (Edits.), *Scientific pluralism* (págs. 26-42). Minneapolis: University of Minnesota Press.





# FLACSO 2022

- Heise, A. (2017). Defining economic pluralism: ethical norm or scientific imperative. *International Journal of Pluralism and Economics Education*, 8(1), 18-41.
- Jackson, W. A. (2018). Strategic pluralism and monism in heterodox economics. *Review of Radical Political Economics*, 50(2), 237-251.
- Kenning, P., & Plassmann, H. (2005). NeuroEconomics: An overview from an economic perspective. *Brain research bulletin*, 67(5), 343-354.
- Laera, R. (2018). The economic mathematization: a bibliometric analysis. *Atlantic Review of Economics*, 2(1), 1-18.
- Lari, T. (2021). When does complementarity support pluralism about schools of economic thought? *Journal of Economic Methodology*, 28(3), 322-335.
- Lee, F. (2011). The Pluralism Debate in Heterodox Economics. *Review of Radical Political Economics*, 43(4), 540-551.
- Mäki, U. (1997). The one world and the many theories. En A. Salanti, & E. Screpanti (Edits.), *Pluralism in Economics: New Perspectives in History and Methodology* (págs. 37-47). Cheltenham: Edward Elgar.
- Marchionatti, R., & Cedrini, M. (2016). *Economics as social science: Economics imperialism and the challenge of interdisciplinarity*. London: Routledge.
- Nelson, R. R., & Winter, S. G. (1982). *An evolutionary theory of economic change*. Cambridge: The Belknap Press.
- Phelps, E. S. (1972). The Statistical Theory of Racism and Sexism. *American Economic Review*, 62(4), 659- 661.



# FLACSO 2022

- Pritchard, D. (2009). Defusing epistemic relativism. *Synthese*, 166(2), 397-412.
- Röpke, W. (1950). *The social crisis of our time*. Chicago: University of Chicago Press.
- Van Bouwel, J. (2005). Towards a framework for pluralism in economics. *Post-autistic economics review*, 30, 24-27.
- Van Bouwel, J. (2008). Explanatory pluralism. En E. Fullbrook (Ed.), *Pluralist Economics* (págs. 151-172). London: Zed Books.

---

<sup>1</sup> Es más, según Caldwell (ibid., p. 251), la defensa de una posición metodológica particular rara vez convencerá a los extraños hasta que también existan ejemplos sustantivos de los beneficios de sostener tal punto de vista: solo después de que se hayan realizado contribuciones sustanciales a la teoría económica, los oponentes estarán listos para escuchar discusiones sobre la metodología propiamente dicha.

<sup>2</sup> O, como ha sugerido Mäki (1997), justifica o legitima una pluralidad de elementos de algún tipo a razón de mejorar su alcance prescriptivo o descriptivo. Incluso Mäki (ibid. p.39) llega a la siguiente definición: P es una instancia de pluralismo acerca de X, si y solo si es una teoría o principio que, o bien obtiene una pluralidad de X o prescribe una pluralidad de X que realmente no obtiene apelando a las razones Y.

<sup>3</sup> También se puede recortar el estudio respecto a la ambigüedad del concepto de pluralismo partiendo de las diversas categorías que pueden implicar, por ejemplo, siguiendo a Heise (2017), en pluralismo ontológico, epistemológico, metodológico, teórico o paradigmático. Este es un recorte distinto, pues abarca numerosas disciplinas, no solo la economía.

<sup>4</sup> Arnsperger & Varufakis (2008) distinguen tres meta-axiomas fundamentales de la economía neoclásica: el individualismo metodológico; el instrumentalismo metodológico y equilibrio metodológico. El fin de exponer estos axiomas radica en mostrar no sólo limitan severamente la capacidad de la economía neoclásica para iluminar fenómenos, sino que también que ejercen un dominio absoluto sobre los modos alternativos de razonamiento económico. También, como Nelson y Winter (1982, pp. 6-8) han señalado, los elementos ortodoxos de la teoría económica básica incluyen: la preocupación por el equilibrio; la definición de competencia; la versión estricta del concepto de racionalidad económica, incluidas las preferencias estables, el comportamiento de maximización individual, la información perfecta, la capacidad de calcular una amplia gama de opciones mediante aparatos formales, la certeza de que el de ellos es método correcto.

<sup>5</sup> Siguiendo a Colander (ibid.), la corriente principal es mucho más heterogénea de lo que suelen describir los economistas heterodoxos, de modo que quizás no sean las creencias las que separan la corriente principal de la heterodoxia; sino la actitud y la voluntad de competir dentro de un conjunto dado de reglas y estructuras institucionales. Los economistas de la corriente principal están dispuestos a competir dentro de esas reglas; los economistas heterodoxos no.

<sup>6</sup> La cercanía consiste en que, para Dow (ibid.), se manifiesta una necesidad de estructurar el pluralismo en escuelas de pensamiento que sean equivalentes.

<sup>7</sup> También Van Bouwel (2008 p.151) sostiene que hablar de pluralismo debe ir de la mano con el establecimiento de la compatibilidad y complementariedad de los diferentes componentes, de lo contrario, terminará en una situación de “cualquier cosa”. Dicho sea de paso, el trabajo citado de Van Bouwel, es una crítica al pluralismo de Tony Lawson, por el cual concluye que necesitamos evitar que



la heterodoxia se convierta en un dogmatismo y que termine por convertirse eventualmente en la ortodoxia, monopolizando la conversación y elaborando un monismo alternativo.

<sup>8</sup> Sin embargo, también suele considerarse, como señala Davis (2008), que hay tres rasgos metodológicos compartidos: (a) rechazo de la concepción individual atomista a favor de una concepción individual socialmente integrada; (b) énfasis en el tiempo como un proceso histórico irreversible, (c) razonamiento en términos de influencias mutuas entre individuos y estructuras sociales.

<sup>9</sup> Justamente, Colander (ibid.) señala que la distinción entre el pluralismo teórico de la corriente principal de la economía y su monismo en términos radica en el método formalista.

<sup>10</sup> La idea de Röpke (ibid.) con una evocación de la individualidad del ordoliberalismo y de aquello que lo rodea a favor de cierto humanismo. Así, sostiene que la dimensión humana se pierde en una sociedad en la que todo se hace conscientemente más grande que la vida, por lo que el hombre no puede verse ni concebirse a sí mismo como algo pequeño y sin importancia en los grandes planes del estado colectivista. Para continuar que también se perdió, en la “traducción” del hombre a lo meramente medido y cuantificado, su papel y lugar en la historia; es decir, como parte de una comunidad de hombres que incluye familia, amigos y asociados en numerosos aspectos de la vida humana, así como como la cultura y civilización que distingue al hombre de otras formas de vida en la tierra.

<sup>11</sup> Cfr., Dow (2012).

<sup>12</sup> Es más, Lee (ibid.) señala que la economía heterodoxa difiere de la economía dominante no solo porque encuentra insatisfactoria su explicación teórica social del proceso de provisión, sino también por cómo llega a esta conclusión. En particular, la crítica heterodoxa y el desprecio de la teoría dominante no es una colección dispar de críticas individuales. Más bien, es una concatenación de diferentes críticas heterodoxas las que generan el rechazo de la corriente principal; y al hacerlo, la crítica concatenada también proporciona la base para diferenciar la economía heterodoxa de la economía dominante. Es decir, la demarcación de los límites conceptuales y teóricos de la teoría dominante se realiza en términos de las proposiciones centrales de la corriente principal, como la escasez, las preferencias y las funciones de utilidad, la tecnología y las funciones de producción, la racionalidad, el equilibrio, el individualismo metodológico y la metodología positivista y deductivista. A partir de estas proposiciones, es bien sabido que no es posible generar explicaciones teóricas o historias o parábolas internamente coherentes de la actividad del mercado ni en el nivel micro ni en el macro; incluso si se aceptan historias particulares (representadas en términos de modelos) de actividades de mercado.



**FLACSO**  
**2022**

# **EMPLEO Y COMERCIO: UN ANÁLISIS INSUMO-PRODUCTO DE LAS EXPORTACIONES ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS BAJO EL TLCAN<sup>1</sup>**

**Raúl Vázquez López**

UNAM

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

A partir de matrices input-output globales (WIOD), este artículo propone una metodología para calcular las horas trabajadas y las remuneraciones pagadas contenidas en las exportaciones, por país de origen y nivel de calificación laboral. En el caso del comercio E.U.-México, se encuentra que, en poder adquisitivo, las remuneraciones adicionales pagadas en E.U, a raíz del establecimiento del TLCAN, son superiores a las mexicanas, a pesar de que, en México, la cantidad de horas trabajadas fue 5 veces mayor, como consecuencia de la ampliación de las brechas entre los socios, en niveles salariales y en la estructura del empleo por nivel de calificación. A manera de conclusión, la tendencia a la sustitución de trabajo de baja calificación, por sistemas de producción de mayor contenido en capital, en el seno de CGV, se da en detrimento de los ingresos tanto de países en desarrollo como de los trabajadores de escasa calificación.

**Palabras Claves:** TLCAN, México, EEUU, horas trabajadas

---

<sup>1</sup> Investigación realizada gracias al programa UNAM – PAPIIT <IN300120>



**FLACSO**  
**2022**

# **EJERCICIO PROSPECTIVO DEL DESARROLLO HUMANO SOSTENIBLE LOCAL APLICADO A SAN RAMÓN, COSTA RICA.**

**Máster Raúl Fonseca Hernández**

Universidad Nacional

Universidad de Costa Rica

Doctorando Universidad del País Vasco

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

El objetivo de los estudios sobre el desarrollo debería ser mejorar el bienestar de las personas, las formas de cómo hacerlo, depende de los diversos enfoques, teorías y conceptos que se apliquen. En este sentido, es necesario avanzar en la discusión y el análisis, a la puesta en acción de metodologías y buenas prácticas que permitan operativizar los marcos teóricos y reflexivos generados en torno a los estudios sobre el desarrollo. Se requiere crear estrategias participativas concretas que puedan aplicarse a contextos particulares, que aspiren a potenciar las fortalezas y trabajar las oportunidades de mejora, que permitan alcanzar las metas propuestas. El objetivo de la ponencia es realizar un análisis prospectivo, mediante la utilización de los métodos MICMAC, así como imaginación de futuros deseables, con un horizonte temporal de 20 años. Para lo cual, primero se presentarán las consideraciones metodológicas asociadas a la prospectiva territorial. Posteriormente, se realizará el análisis estructural de componentes principales, según el análisis obtenido por la utilización del Matriz de Impactos Cruzados-Multiplicación Aplicada a una Clasificación (denominado MICMAC), para reducir la complejidad relativa del contexto a variables claves y estratégicas para el desarrollo del territorio. Por último, se construirán 3 escenarios (positivo, negativo y el objetivo), en torno a cuatro ámbitos de acción clave, los cuales son el económico, social ecológico, institucional, infraestructural, humano e histórico – cultural.

**Palabras claves:** Prospectiva territorial; MICMAC; Visión de futuro; Capacidades



**FLACSO**  
**2022**

## **LA ECONOMÍA DE LA VIDA: LA BIOECONOMÍA ANDE AMAZÓNICA (BREVE RESEÑA).**

**Dr. Jorge León Quiroga Canaviri**

Universidad Mayor de San Andrés (UMSA)

**MSc. Marcelo Eduardo Zaiduni Salazar**

Universidad Mayor de San Andrés (UMSA)

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





# FLACSO 2022

## Resumen

Aunque la Bioeconomía emergió como nuevo paradigma económico y productivo hace más de 50 años, hoy cobró inusitada importancia en la agricultura, industria y todos los demás sectores productivos, como alternativa real para enfrentar los retos post Covid-19. Permite adaptarse a grandes desequilibrios ecológicos, cambio climático, inseguridad alimentaria y variantes del Covid-19, considerados problemas apocalípticos. Empero, no bastó el legado bioeconómico del pionero (Roegen G. 1971) quien trabajó en Europa, provocando la búsqueda de un enfoque más regional, que incluya la convergencia filosófica de saberes ancestrales y modernos (Bienestar, Vivir Bien o Buen Vivir), la territorialidad, el uso de TIC's, para adaptar y adoptar el modelo en nuestras latitudes. Se reemplazó los modelos lineales productivos por modelos circulares (aprovechamiento de la biomasa residual agrícola y de otros rubros) aplicando las leyes de la Entropía para conjugar relaciones materia – energía, espacio – tiempo, omitidas por la economía en desmedro de la madre naturaleza.

**Palabras claves.** Bioeconomía, Biocultura, Bioinformación, Nuevo Paradigma Económico.



# FLACSO 2022

## Introducción

Preocupados por la pandemia COVID-19 que estremeció a toda la humanidad, se analizaron los aspectos que movieron los cimientos de todas las economías del planeta. Hubo una obligada resiliencia de muchos bolivianos quienes forzosamente ingresaron al uso intensivo de tecnologías de información y comunicación (TICs) sin adecuada preparación, sin herramientas adecuadas y sin tiempo para una alfabetización digital. El teletrabajo fue la manera de subsistencia ante un desempleo agudizado cuyos efectos se amplificaron en economías latinoamericanas en general y ande amazónicas en particular. América Latina y El Caribe (ALC) experimentaron recesiones de dos dígitos el 2020. El Informe país del FMI 21/180 muestra que la recesión estimada en Bolivia fue del 11% (FMI, 2021)

El informe especial COVID-19 N° 5 de la CEPAL, muestra que diecisiete economías latinoamericanas entre las que figura el Estado Plurinacional de Bolivia (EPB), retrocedieron en sus logros y avances para superar la pobreza, con un retroceso de 10 años traducido en un aumento de 3.2% en la pobreza y un aumento de 2.5% en la pobreza extrema. “Ello se atribuyó al incremento del desempleo, caída de ingresos y contracción productiva de varios sectores, como secuelas de la pandemia que todavía está latente con nuevas variantes” (CEPAL, 2021).

Lo descrito permitió definir el problema que tiene tono apocalíptico consecuencia del hambre agravada hoy por la Guerra Rusia – Ucrania, misma que podría acrecentarse por catástrofes provocadas por desastres naturales y efectos derivados del calentamiento global y cambio climático, así como desbalances naturales con repercusión directa en las economías, llegando en su caso más extremo a mortandad masiva, peligrando la subsistencia humana. En consecuencia, el Objetivo General de la



# FLACSO 2022

investigación fue diseñar un modelo que permita adaptarnos a la problemática descrita instrumentando la Bioeconomía Ande Amazónica.

La justificación emergió el momento en que las estructuras políticas comenzaron a tambalear mostrando debilidad o no estar preparadas para adaptarse a lo que acontecía, sin una prospectiva a futuro, sin información y sin lineamientos estratégicos para la toma de decisiones oportunas, preventivas, de mitigación, de adaptación o que eviten las contingencias que nos estarían llevando a “la tormenta perfecta” que se debe evitar.

Fue imperioso hacer un alto, un quiebre y abandonar lo convencional, las soluciones forzadas y muchos paliativos que por la urgencia fueron trasladando la solución de los problemas a futuro. Para ello procedimos a estudiar nuestros procesos civilizatorios que emanan de la antigüedad, focalizándonos en sacar a luz aquellos fenómenos que permitieron a nuestros antepasados sobrevivir a grandes cataclismos y debacles, merced a sus conocimientos ancestrales que podrían resultar de mucha utilidad sobre todo en lo alimenticio, conjugando los avances científicos contemporáneos y poder tener respuestas oportunas que no pongan en riesgo la supervivencia de la raza humana. Nos referimos a los procesos civilizatorios Tiwanaku – Inca y posteriores.

Encontramos que los últimos siglos vienen marcados por un desmedido materialismo humano (antropoceno) que estuvo abusando de los recursos naturales, devastando la madre tierra o “Pachamama” como le conocemos en nuestras latitudes. Es aquella naturaleza o madre tierra la que se estaría rebelando y estaría cobrando factura a la humanidad (Lovelock, 2007). Para ello tuvimos que hacer la cogestión de ese conocimiento ajustando sus avances a las distintas realidades de nuestros pueblos en la actualidad, para ser fecundas y cumplir los anhelados principios constitucionales inherentes al Vivir Bien en el caso boliviano (Quiroga & Zaiduni, 2021).



# FLACSO 2022

Tomamos como línea base la Bioeconomía del rumano Georgescu Roegen como catalizador y generador de equilibrio, cuyos principios como paradigma productivo, se relacionan con todo lo estudiado. La filosofía del Vivir Bien y la cosmovisión Ande- Amazónica se ligaron a través de la Chakana o Cruz Escalonada 13:20 (Quiroga & Gonzales, 2013), para conjugar nuestros saberes ancestrales con la Bioeconomía e impulsar el agro bio conocimiento y por ende crecimiento en beneficio de nuestros habitantes a fin de poder Vivir y Convivir Bien, sin peligro de perecer ante flagelos como los que nos acechan como hambre, cambio climático y pandemias.

El cómo ir de la filosofía a la política pública se publicó en noviembre de 2021, detallando una métrica multidimensional del Vivir Bien, coadyuvante con el desarrollo de proyectos Bioeconómicos. Se recapituló la sabiduría ancestral definiendo que: “Senti- pensamos que llegó el tiempo- espacio de dejar de humanizar a la naturaleza y empezar de nuevo a naturalizar al humano” (Quiroga & Zaiduni, 2022).

La apertura de la economía a las ciencias naturales llevó a Georgescu Roegen a señalar los límites biofísicos del crecimiento (Roegen G. N., 1982). Por otro lado, su enfoque positivo de la realidad social, con cuidadosa atención a premisas institucionales y culturales, que caracterizaron la historia del desarrollo desde comienzos del tiempo, hizo que en el ocaso de su vida critique el desarrollo sostenible corroborado por (Stiglitz, Sen, & Fitoussi, 2009), definiendo la teoría del Decrecimiento a la que se adscribieron economistas ecológicos, epistemólogos del Sur y otros quienes profundizaron el análisis del Buen Vivir, Vivir Bien o Bienestar (Acosta, 2008), (Sousa Santos, 2009), (Leff, 2010), (Gudinas, 2011), (Max-Neff, 2018) entre los más destacados.



## Descripción del Método

### Fusión de Métodos

La investigación fue de carácter epistemológico, combinando métodos como el Etnográfico para una minuciosa revisión de la literatura de los Cronistas Españoles e Indígenas desde 1516, para confirmar los procesos civilizatorios y las raíces de los principios del Vivir Bien que son parte de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia.

Para facilitar la comprensión y entendimiento de la Cultura, se complementó dicho método con un enfoque agrocéntrico ordenando los ejes temáticos del libro en capítulos que reproducen un agro proceso productivo: i) La preparación del terreno introdujo y describió la problemática, ii) La Semilla describió ciertos arquetipos relacionados con las raigambres culturales heredadas de culturas Tiwanaku – Incas, iii) Las prácticas culturales mostraron la Cosmovisión Ande Amazónica con modelos como el Pacha Qamaña y el Coricancha, cuyos arquetipos y códigos claves ayudan a entender las matrices civilizatorias de nuestros pueblos. Todo ello se complementó con un Camino Chakánico (diferentes versiones de Cruces Escalonadas) como instrumentos ordenadores y de precisión matemática, geométrica, utilizados como calendarios solares y lunares que ayudaron a explicar las Dimensiones del Saber, Hacer, Vivir, Sentir y Estar BIEN de la Cultura estudiada. El idioma aymara permitió definir la Biocultura, sintetizada en líticos tiwanacotas esculpidos con Chakanas como la Qhantatytha (Qhantatallita) que generan el código 49 y otros números de la sucesión de Fibonacci, base de nuestra formalización matemática y construcción de indicadores. iv) La producción resulta del nuevo paradigma productivo que denominamos la Bioeconomía Ande Amazónica, que complementa el modelo desarrollado por Georgescu Roegen (entre 1971 y 1994) con tres variables que enriquecen el modelo,



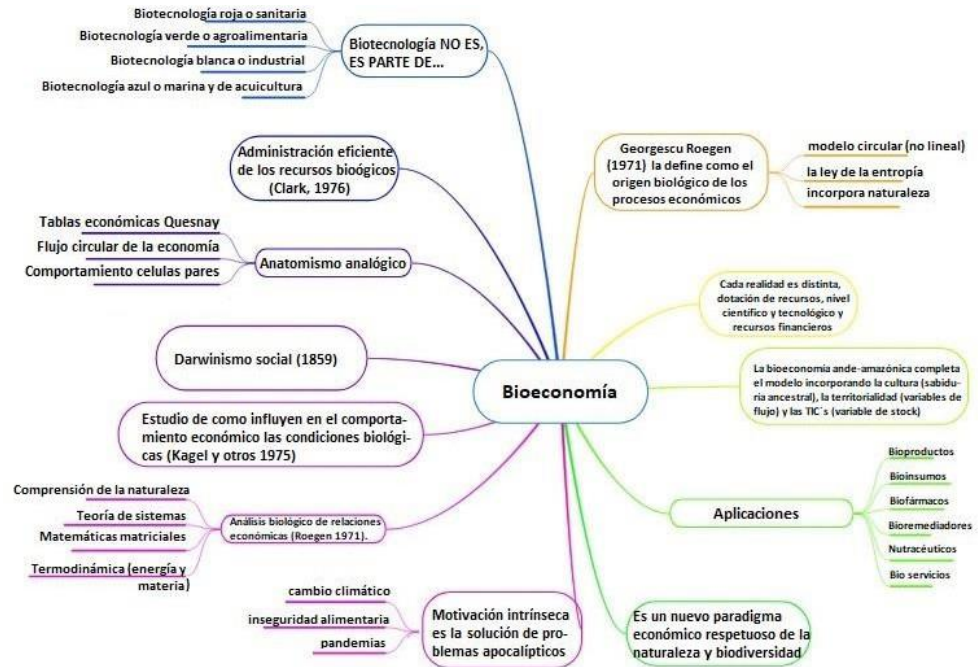
# FLACSO 2022

v) El Cuidado del Cultivo explica cómo hacer políticas públicas con la base filosófica descrita, poniendo en práctica la métrica del Vivir Bien que tiene un enfoque multidimensional (metodología mejorada del Índice de la Felicidad Bruta de Bután), vi) La Cosecha son estudios de caso y aplicaciones de procesos productivos de Bioeconomía Ande Amazónica.

El núcleo que la investigación (Ilustración 1) muestra cómo se elaboró esta propuesta Bioeconómica siguiendo un método mixto secuencial exploratorio, a partir del estudio de relaciones económicas y biológicas, que dieron pie a la entropía y otros aspectos fundamentales del modelo base de Roegen, para complementarlos con nuevas propuestas extraídas del método etnográfico – agrocéntrico descrito, que permitieron conformar matrices bioculturales que fundamentan cada variable introducida: 1) Convergencia de Saberes (ancestrales y modernos), 2) la territorialidad de Lotka y Volterra y 3) las TIC's que dejan la transversalidad y se convierten en variables de Stock (no de flujo) para potenciar el modelo descrito.



Ilustración 1: Mapa conceptual de la fusión de métodos para formular el modelo bioeconómico Ande Amazónico.



Fuente: Elaboración propia, 2022.

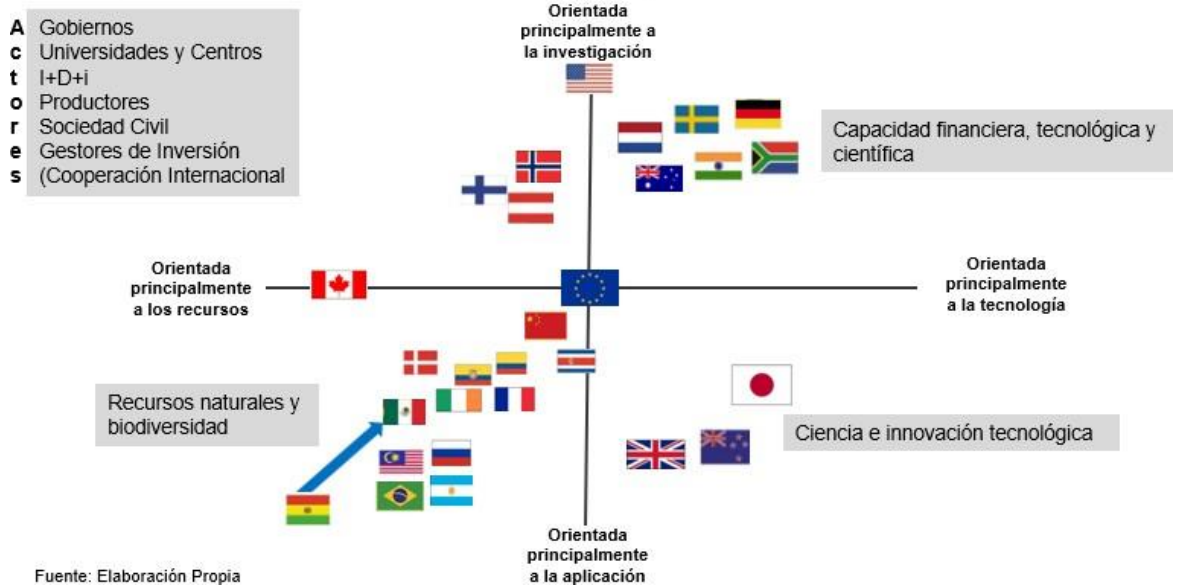
Ligado a la bioterritorialidad se debe diferenciar la dotación de recursos entre países y continentes, entendiendo que hay marcadas diferencias en tecnología, capital de inversión y otros factores que impulsen la bioeconomía. La Ilustración 2, sistematiza 27 de las 49 estrategias bioeconómicas existentes a nivel global, que demuestran la imposibilidad de aplicar a tabla raja la bioeconomía europea en ALC.





Ilustración 2: Factores de diferenciación entre la Bioeconomía de un país frente a otro

## Hay distintas combinaciones para hacer Bioeconomía



### El modelo matemático de la Bioeconomía Ande Amazónica

*Modelo Base de Georgesku Roegen (1971-1994)*

El modelo bioeconómico propuesto por Roegen, 1971, muestra que la producción (Q) puede ser más realista de la siguiente manera:

$$(1) \quad Q_0(t) = F [ I_1(t); W_0(t) ]$$

La función de producción se explica por los insumos (I) y el desperdicio (W). El ir de 0 a T explica que el modelo es de *flujo de fondos de servicios*. Se recuperan las funciones de cada uno de los factores, acorde a sus cualidades físicas. Para que el modelo funcione en estado estacionario, propone mantener intacta la eficiencia de los factores de producción duraderos

Se usan 2 categorías: Los stocks que asocian factor tierra, capital y mano de obra. Los flujos de servicios que entran y salen del proceso con eficiencia intacta. Se representa como  $S_i(t)$ , el número servicios que puede proporcionar el stock de capital definido por Roegen como FONDO.





# FLACSO 2022

- Stocks  $S_i(t)$ : Tierra ricardiana ( $T_r$ ), capital físico ( $K$ ) y mano de obra ( $L$ ). Nótese que a diferencia de una función (Cobb Douglas) se incluye la Tierra ricardiana sin resolver el simplismo marginalista.
- Flujos  $F_i(t)$ : ( $R$ ) son los Recursos naturales como lluvia, energía solar, suelo, etc.; ( $I$ ) son insumos corrientes como materiales que normalmente provienen de otro proceso de producción -ejemplo barniz para fabricar una mesa de madera, ( $M$ ) son insumos necesarios para mantener intacto el capital que se compone de lubricantes, pinturas, partes, etc. con los Recursos naturales como lluvia, energía solar, suelo, etc.; el flujo de producto ( $Q$ ), que es el resultado deseado del proceso que también se autogenera.

( $W$ ) es el flujo del producto desperdiciado, aunque no deseado, inevitablemente debe sufrir un proceso de transformación para su reincorporación en la función de producción.

Los  $F_i(t)$ , implican mantenimiento para conservar intacta la eficiencia de los activos o fondos de servicio. Roegen no consideraba la obsolescencia física de los factores para sustituir el capital fijo, sino la obsolescencia económica. La sustitución completa de fondos de servicio impulsa el cambio tecnológico y éste actúa para favorecer la ampliación de la producción y disminución de costos que garanticen niveles altos de rentabilidad. Así el aparato productivo asimila los progresos técnicos, aunque las tecnologías prevalecientes no se hayan agotado físicamente.

Los Stocks de FONDOS o de capital son servicios que mantienen las cualidades de los flujos para dar lugar al producto. Surge una relación complementaria, ya que ni flujos, ni stocks podrían generar un producto por sí mismos. La maquinaria y el trabajo humano requieren insumos corrientes y recursos naturales para crear un bien; los primeros no se transforman en producto si no es por acción del capital -máquinas y herramientas-, el trabajo humano o la tierra.



# FLACSO 2022

Ahora podemos reunir todos los elementos de flujo y de stock en una función de producción que se propone como alternativa a la función neoclásica:

$$Q(t) = F [R(t), I(t), M(t), Q(t), W(t); Tr(t), K(t), L(t)]$$

$$0 \leq t \leq T$$

La fórmula (2) es una función de funciones, delimitada temporalmente en el espacio 0 a T, donde ocurren procesos elementales en el espacio de 0 a T al mismo tiempo en un rango de 0 a t y donde siempre  $t < T$ .

Hasta aquí llegó Roegen en 1994, que fue un gran aporte a la economía para adelantarse a su época e incluso al informe Meadows antes citado. Luego de poner el modelo en escena tuvo las críticas también enunciadas, de las que recogimos las omisiones, a nuestro juicio más relevantes y que complementan nuestro aporte como investigadores.

Modelo con nuestras complementaciones (Bioeconomía Ande Amazónica).

La **Bioeconomía Ande Amazónica**, que completa el modelo de Roegen, se sintetiza en la siguiente ecuación:

$$Q(t) = F [R(t), I(t), M(t), Q(t), W(t), Ef(t), CA(t); Tr(t), K(t), L(t), Tic(t)]$$

$$0 \leq t \leq T$$

Donde (Ef) es el espacio físico (territorialidad), CA es la cultura ancestral y (Tic) son las tecnologías de información y comunicación modernas derivadas de la evolución de la investigación e innovación. Cada



# FLACSO 2022

componente principal en la ecuación se introduce como flujo o como stock (FONDO como Georgescu Roegen lo definía).

Toda la información contenida es multivariante y multidimensional, introducida en forma matricial para lograr completar el proceso de reestructuración espacio tiempo, que todos los modelos economicistas tuvieron dificultad en unir. Además, se complementa la relación materia y espíritu gracias a las leyes de entropía propuestas por Roegen y cuyo balance los vemos formalmente instrumentado por la Chakana III, donde las variables de flujo y stock, seleccionadas son las de baja entropía, capaces de aprovechar los recursos naturales y la biodiversidad para conservación de la especie humana, pero con respeto a la Pachamama y el **ambiente todo** (no medio).

## Comentarios Finales

Este trabajo investigativo se erige como un nuevo paradigma productivo que puede llegar a tener alcances incluso de políticas macroeconómicas. Cada variable incluida es un sistema matricial que implica generar indicadores que bien podrían afectar el Censo de Población y Vivienda, entendiendo que allí estarían alojados varios indicadores que conformarían un índice multidimensional vigoroso que permita orientar las políticas públicas. También las incidencias de la propuesta de un modelo de territorialización, es un tema apasionante que puede tener alcances inherentes a la política monetaria, inversión y otros gestándose un modelo de banca alternativa (mutualismo) que financie los proyectos bioeconómicos territorialmente en los Andes y la Amazonía. El horizonte de esta propuesta es amplio y obligará a muchos estudiosos a continuar las investigaciones, adaptando o adoptando el modelo a sus realidades, sobre todo si tienen una raigambre cultural como la descrita, que es la base



# FLACSO 2022

fundamental de una Biocultura, ligada a la Bioinformación y otros temas complejos que es importante seguir estudiando.

## Conclusiones

Hay consenso global que la bioeconomía es el camino para resolver los problemas actuales de cambio climático, inseguridad alimentaria y pandemias, sin embargo, la bioeconomía desarrollada en Europa no se aplica en países como el EPB.

La riqueza del Estado Plurinacional de Bolivia (EPB) en sabiduría ancestral, puede ser un factor clave para consolidar un nuevo o diferente paradigma productivo, proclive a un desarrollo armónico y el cuidado de la madre naturaleza.

La visión bioeconómica, se complementa con la visión biocultural, logrando una convivencia de baja entropía entre los sistemas de vida (Ecósfera). Para ello, preservar la Biósfera es esencial y parte las semillas ancestrales y Cosmovisión Tiwanaku-Inca, proclives a una convergencia con todos los avances científicos, configurando el paradigma productivo equilibrado benigno con el ambiente, sin dejar a nadie atrás, involucrando a todos los estantes y habitantes del EPB.

La bioeconomía cobra más sentido incorporando lo biocultural, que permite unir el tiempo y el espacio, además facilita que la población entienda la Bioeconomía Ande

Amazónica con base en sus saberes ancestrales agrocéntricos o biocéntricos, para lo que una perspectiva sociocultural es una determinante fundamental.

Esta bio-lógica no permite que producción (masculino) se separe de reproducción (femenino), por tanto, el elemento de interacción es lo



# FLACSO 2022

“semillar” o X’atha en aimara que representa a la familia como unidad de producción; la transformación de la Illa (semilla) incorpora elementos bioculturales a la bioeconomía para volverla más aplicada.

La Cultura y el lenguaje (aimara) sirven para irradiar cambios profundos o la ruptura de paradigmas productivos considerando su base matemática y matricial. Facilita la adaptación al temido Cambio Climático, las Pandemias y el Hambre que la humanidad tiene el reto de vencer para sobrevivir.

La herramienta ancestral y de precisión conocida como Chakana, permite articular la relación de espacio - tiempo, que la mayoría de los modelos económicos omitieron. También relaciona materia y energía (espíritu) con un adecuado manejo de las leyes de la entropía, especialmente aquellos procesos de baja entropía que aprovechan la biomasa residual, diversificando la bio producción para una población que busca Vivir Bien.

Vivir Bien, sinónimo del Buen Vivir y ambos del Bienestar, son preceptos constitucionales que pueden traducirse en políticas públicas, si y solo si, se respeta las leyes de la madre naturaleza. El escalonamiento, la matemática, geometría y lenguajes de similares simientes ancestrales como las mexicanas, muestran que este modelo es fácilmente adaptable a las mismas, particularmente por su alto porcentaje de población indígena.

No necesariamente todos los pueblos pueden asimilar la bioeconomía europea. Al no tener similar dotación de adelantos científicos, tecnología, educación y recursos financieros, como tienen los países europeos, es imposible emular y adaptar tácitamente la Bioeconomía europea en nuestras latitudes. La adopción y adaptación de la Bioeconomía debe considerar aspectos culturales y ancestrales, mucho más si las poblaciones de países como el nuestro son indígenas o campesinos, con prácticas arraigadas en su ancestralidad. Vale la pena co crear y co gestionar el



# FLACSO 2022

conocimiento, para generar la coexistencia de la ancestralidad con la modernidad, en aras de Vivir Bien.

El aporte de los hermanos Jaramillo adaptando el modelo de Lotka y Volterra (1930) fue clave para incorporar la territorialidad en la bioeconomía. Se parte del concepto de mutualidad, que es matricial para ligarlo con la bioeconomía. Se estudiaron prácticas Agroecológicas que permitan planificar territorialmente en cualquier espacio geográfico para mejorar la sostenibilidad ambiental, la productividad especializada y la competitividad.

La lección más dura durante la pandemia es que las TIC's llegaron para quedarse. Conceptos de stock y flujo empleados por Roegen, deben incluirse explícitamente a través de las TIC's. Como stock debe ser igual a tierra, capital y trabajo ya que pueden generar o autogenerar otros procesos subyacentes con capacidad de incidir en la Biocultura muy ligada a la Bioinformación.

El Dr. Malvin Vopson, en marzo de 2022 señaló “los alcances de configurar el quinto estado de la materia, complementando las leyes de la física tradicional, con la teoría de la información que también tiene principios físicos de la termodinámica. Hay una equivalencia entre masa, energía e información, que se debe considerar ya que la información digital puede ser también proclive a que la mitad de la tierra se consuma”.

Pasar por alto las leyes de la naturaleza solo ahondará un proceso autodestructivo iniciado por un exacerbado antropocentrismo. Debe surgir un agro biocentrismo proclive a mitigar los problemas apocalípticos mencionados (Vopson, 2022).

Fue determinante ordenar los principios constitucionales del Vivir Bien para convertirlos en políticas públicas del EPB. Estos mostraron ser convergentes con la Bioeconomía, permitiendo modelar un paradigma productivo complementario o enriquecido que ayude al aprovechamiento



# FLACSO 2022

de la biomasa y desperdicios derivados de otros procesos productivos, enlazados con la cultura de los pueblos y sus saberes ancestrales que llamamos Biocultura, la Bioterritorialidad entendida como la vida del lugar en el que históricamente las culturas sufren remplazo o sustitución conforme avanzan las ciudades<sup>1</sup> y el manejo de las tecnologías de información y comunicación, encuadradas en matrices permiten completar el modelo de Roegen (estudios realizados desde 1971 hasta 1994) que llamamos Bioinformación.

Con esta base se formuló la métrica del Vivir Bien que sustente las políticas públicas (esencialmente inversión), dirigidas a la producción de bienes transables biobasados que mejoren ingresos, bioempleo y otros componentes no existentes en modelos convencionales. Involucra más variables y subvariables comparando los índices conocidos (IDH) o (NBI) y también un mayor respeto a la madre tierra.

Se hizo un ejercicio de campo, visitando comunidades e instituciones productivas bioeconómicas y bioculturales que, nos expusieron sus estrategias y vivencias en el sentido de la practopía (Toffler 1979), provocándonos la necesidad de mostrar una nueva psicósfera categorial.

Finalmente, el Vivir Bien obliga a mirar claramente el concepto de CONVIVIR bien que involucra la ontocracia y la biocomunidad, ligados a la Madre Tierra. La única manera de convivir y atenuar los flagelos apocalípticos actuales (inseguridad alimentaria y hambruna, cambio climático y pandemias) es con políticas idóneas que respondan a nuestra realidad y donde la Bioeconomía Ande Amazónica sea protagónica.

## Recomendaciones

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

Realizar campañas de difusión a la población sobre este modelo, para que la planificación económica, social y política no causen sobresaltos y se muestre como superar las crisis actuales: ambiental, alimentaria, humanitaria y económica.

Se debe adecuar el modelo a la planificación nacional, replanteando y colocando límites a la irracional explotación de los recursos, pues solo así se podrá garantizar la sostenibilidad ambiental, alimentaria y económica en los países andinos y amazónicos; empero, esta propuesta debe considerarse como una medida urgente frente a actuales crisis que viven los países.

Se recomienda que el EPB y otros países con similitudes culturales, consideren el modelo de bioeconomía ande amazónica como aproximación teórica – matemática para analizar el biodesarrollo. Se deben iniciar trabajos investigativos complementarios que posibiliten mejorar y ampliar este análisis, permitiendo tener una mejor visión sobre el modelo Ande Amazónico, sin desmerecer su ligazón a los postulados o principios filosóficos del Vivir Bien.

Pese a que sería posible hacer aproximaciones con algunos datos agregados, como los derechos de la Madre Tierra, es necesario en este índice de relevamiento de información, a nivel de individuos, precisar la interrelación entre subvariables que vuelvan al índice dinámico y lo diferencien ampliamente de otros índices.

## Referencias bibliográficas

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





# FLACSO 2022

- Acosta, A. (diciembre de 2008). El buen vivir, una oportunidad para construir. Quito CAAP(75), 33-47. doi:ISSN: 1012-1498
- CEPAL. (2021). Agencias ONU y expertos llaman a América Latina y el Caribe a aunar visiones hacia la Cumbre sobre los sistemas Alimentarios. Noticias Agencias ONU. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/noticias/agencias-onu-expertos-llaman-america-latina-caribe-aunar-visiones-la-cumbre-sistemas>
- FMI. (2021). Comunicado de Prensa No. 21/180. Washington D.C.: FMI. Obtenido de <https://www.imf.org/es/News/Articles/2021/06/16/pr21180-bolivia-imf-executive-board-concludes-2021-article-iv-consultation-with-bolivia>
- Gudinas, E. (marzo de 2011). Desarrollo, Derechos de la Naturaleza y Buen Vivir después de Montecristi. (G. Weber, Ed.) Debates sobre cooperación y modelos de desarrollo. Perspectivas desde la sociedad civil en el Ecuador, 83-102.
- Jaramillo Mejía, V. D., Jaramillo Mejía, A. F., & Diaz Arcos, E. (julio-diciembre de 2013).
- Aproximación matemática a los modelos bioeconómicos: Análisis de caso para el modelo mutualista de Lotka-Volterra. Revista Tendencias, XIV(2), 98-119.
- Leff, E. (noviembre de 2010). TEDxAmazônia. Enrique Leff wants us to take care of ourselves. (TEDx, Ed., & T. T. admin, Trad.) Manaus, Brasil. Recuperado el 26 de Agosto de 2022, de <https://www.youtube.com/watch?v=-O1CuQsPHv4>
- Lovelock, J. (2007). La venganza de la tierra: La teoría de Gaia y el Futuro de la Humanidad. (G. P. Mar, Trad.) Planeta.



# FLACSO 2022

- Martínez Coll, J. C. (1984). Bioeconomía. Málaga: Universidad de Málaga - Tesis Doctoral.
- Max-Neff, M. (2018). Desarrollo a escala humana. Santiago: Caria Editores.
- Quiroga, & Zaiduni. (2022). La economía de la Vida: La Bioeconomía Ande Amazónica. La Paz: Alex Graphics.
- Quiroga, J. L., & Zaiduni, M. E. (2021). De la filosofía a la política pública: índice multidimensional del vivir bien y la bioeconomía. (P. U. Kingdom, Ed.) Chisinau, Republic of Moldova: Editorial Académica Española. doi:ISBN: 978-620-3-88181- 3
- Quiroga, J., & Gonzales, P. (2013). Jach´a Qh´anax Conócete a Ti mismo y Descubre tu Destino. La Paz: Alimento.
- Roegen, G. (1971). La Ley de la Entropía y el proceso económico. Madrid: fundación Argentaria - Visor Distribuidores.
- Roegen, G. (1974). Dynamic Model and Economic Growth. New York: Essays Pergamon Press Inc.
- Roegen, G. (1990). Production Process and Dynamic Economics. (B. M. Scazzieri, Trad.) Cambridge University Press.
- Roegen, G. N. (1982). La teoría energética del valor económico: un sofisma económico particular. En El Trimestre Económico (E. L. Suárez, Trad., Vol. 50, págs. 829- 860). Fondo de Cultura Económica. Obtenido de <https://www.jstor.org/stable/23395705>
- Roegen, N. (1977). Qué puede enseñar a los economistas la termodinámica y la biología.
- (D. H. 1989, Trad.) México: Fondo de Cultura Económica.
- Roegen, N. G. (1975). Energy and Economic Myths. Southern Economic Journal, 41(3), 347-381.



# FLACSO 2022

Roegen, N. G. (1994). Nicholas Georgescu Roegen sobre si mismo, en Szenberg. Madrid: Debate.

Sousa Santos, B. (2009). Una epistemología del Sur: La reinención del conocimiento y la emancipación social. (J. G. Gandarilla Salgado, Ed.) Ciudad de México: CLACSO y Grupo editorial siglo XXI. doi:ISBN-13: 978-607-03-0056-1

Stiglitz, J., Sen, A., & Fitoussi, J. (2009). Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress. Paris: CMEPSP. Obtenido de [www.stiglitz-sen-fitoussi.fr](http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr)

Vopson, M. M. (4 de marzo de 2022). Experimental protocol for testing the mass-energy- information equivalence principle. AIP Advances(12), 1-7. doi:<https://doi.org/10.1063/5.0087175>

---

<sup>1</sup> La Biorregión o Bioterritorio son explicados por Mumford, Lewis (1945) The Culture of Cities. Mostrando que históricamente las culturas tribales y civilizadas, para definir un territorio de vida, siguieron criterios fisiográficos y vegetacionales prevalentes. En los primeros estadios estaban las culturas fluviales (regiones hidrológicas) que luego son sustituidas por regiones de ciudades.



**FLACSO**  
**2022**

# **LAS RELACIONES ECONÓMICAS RUSIA, ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO EN EL CONTEXTO DE UN REORDENAMIENTO MUNDIAL.**

**Arturo Perales Salvador**

Universidad Autónoma Chgapingo

**Angelica Lastiri Salazar**

Universidad Autónoma Metropolitana

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

Cuando se analiza en profundidad la situación actual de la economía internacional y se constata hasta qué punto su comportamiento se ha complejizado en los últimos años, parecería realmente difícil la inserción de numerosos países con poco o mediano desarrollo, cuando incluso las naciones más desarrolladas están tomando medidas encaminadas a garantizar su participación en un mundo caracterizado por un recrudecimiento de la competencia en su sentido más amplio y donde impera la ley del más fuerte, es decir la ley del gran capital internacional (Perales, 2005 Págs. 7-22).

El trabajo se justifica porque en el contexto de un reordenamiento político, económico y social a escala mundial, donde los países más desarrollados luchan por el control de los mercados, es cada vez más evidente el declive de los Estados Unidos y el papel más activo de China, los países latinoamericanos deben buscar opciones para insertarse de mejor manera en el comercio internacional.

En el caso de México, el problema fundamental en cuanto a su vinculación a la economía internacional, es que históricamente su mercado y sus finanzas han estado supeditados a los Estados Unidos, con la consecuente dependencia económica y tecnológica. Recientemente el país ha ampliado su comercio con China, y en el contexto de un cambio de gobierno se están buscando nuevas opciones que posibiliten el desarrollo de un comercio exterior más equilibrado.

El objetivo es analizar las posibilidades de diversificar las relaciones económicas y comerciales, específicamente de México con la Federación Rusa, a partir de las relaciones económicas internacionales en la actualidad. Para el logro de lo anterior se utilizará fundamentalmente el método cualitativo, analizando los flujos comerciales entre México y la Federación Rusa, así como entre México y Estados Unidos, que es el país con el cual en la actualidad se tienen los mayores flujos comerciales.

Las variables que se analizarán son balanza comercial e inversiones, los indicadores son exportaciones e importaciones.

Se considera como resultado del análisis que una de estas opciones puede ser la Federación Rusa, país que en los últimos años ha ampliado sus relaciones con México y que puede ser una alternativa viable para la diversificación del comercio de México con el exterior.

**Palabras clave:** Globalización, economía, comercio, relaciones



## Introducción

### Antecedentes

Cuando se analiza en profundidad la situación actual de la economía internacional y se constata hasta qué punto su comportamiento se ha complejizado en los últimos años, parecería realmente difícil la inserción de numerosos países con poco o mediano desarrollo, cuando incluso las naciones más desarrolladas están tomando medidas encaminadas a garantizar su participación en un mundo caracterizado por un recrudecimiento de la competencia en su sentido más amplio y donde impera la ley del más fuerte, es decir la ley del gran capital internacional (Perales, 2005 Págs. 7-22).

En la actualidad se está en presencia de una guerra entre la Federación Rusa y la República de Ucrania, que ha trastocado las relaciones internacionales, detrás de esta guerra se puede vislumbrar la confrontación de Rusia con la OTAN y específicamente con los Estados Unidos, en una estira y afloja por el dominio geopolítico mundial.

Además, hay que considerar la creciente influencia de otros países, como la República Popular China, cuyo dominio del comercio mundial se ha ido incrementando en los últimos años y que permite ver como tendencia que su influencia en el mundo será cada vez mayor.

### Justificación e importancia

Aun con las complejidades y los retos que implican, cada país debe buscar no quedar excluido, puesto que ello es prácticamente condenarse a una muerte por no participación, por tanto, es tarea de los gobiernos, los políticos, los economistas, los académicos, los empresarios, la sociedad civil en general, la búsqueda de soluciones que permitan enfrentar estas dificultades.



# FLACSO 2022

Una adecuada inserción en la economía internacional actual constituye un reto sin precedente para todos aquellos países o regiones que se propongan intentarlo. Lo interesante es que este objetivo debería ser también el de las naciones y grupos económicos más poderosos, en tanto países como México, constituyen un mercado de especial interés para los bienes, servicios y capitales de los países desarrollados.

## Planteamiento del problema

Apremiados por la más elemental necesidad de supervivencia no queda otra opción para los países más débiles que la de buscar alternativas para de alguna manera enfrentar los difíciles problemas económicos y sociales y conquistar un mejor lugar en la economía internacional actual.

Este objetivo debería ser también el de las naciones y grupos económico más poderosos, en tanto países como México, constituyen un mercado de especial interés para los bienes, servicios y capitales de los países desarrollados, Además es más que evidente, como lo mostró la crisis de 2007 y el actual conflicto entre Rusia y Ucrania, un colapso en cualquier región del mundo en la era de la globalización, tiene consecuencias imprevisibles para todo el sistema. Hoy se manifiesta en toda su crudeza esta realidad, puesto que la confrontación derivada de la guerra ha tenido impacto en todo el planeta, el incremento en los precios de los alimentos y del petróleo y sus derivados, ha generado una inflación, que está afectando a casi todo el mundo.

## Objetivos

Evaluar las relaciones entre México y Rusia, Así como entre México y Estados Unidos, en la búsqueda de mejores opciones para que nuestro país encuentre una mejor inserción en la economía internacional.



# FLACSO 2022

Este objetivo constituye un reto sin precedente para todos aquellos países o regiones que se propongan intentarlo. Cuando se trata de economías subdesarrolladas como el caso de México, con deformaciones estructurales seculares, se torna muy complicado su logro.

## Marco conceptual

Se entiende el concepto de inserción internacional como la capacidad de un país o región para adaptarse a las tendencias existentes en la economía internacional, de acuerdo con las fortalezas de que disponga y que ello redunde positivamente en su desarrollo económico y social.

Para el logro de lo anterior, se requiere tomar en cuenta el desarrollo del fenómeno de la globalización, puesto que su comportamiento define y casi determina las acciones nacionales, al tiempo que los cambios ocurridos en los últimos 30 años, han sido de tal envergadura que condicionan no sólo la vida económica sino también política, social, cultural e incluso militar en el mundo de hoy.

El proceso de globalización, como tercera fase de desarrollo del capitalismo, impregna todas las actividades económicas, es un proceso que se caracteriza por un acelerado desarrollo de las fuerzas productivas y nuevas relaciones sociales de producción, donde predomina la participación de las empresas transnacionales, el capital financiero y nuevas formas de internacionalización social del trabajo a partir de la revolución científico técnica (RTC). (Perales, 2015: Pág. 1)

El proceso globalizador se caracteriza por un afianzamiento de las relaciones capitalistas sobre la base de una nueva división internacional del trabajo, un papel de mayor poder de las transnacionales, el desarrollo del capital financiero, una nueva división internacional del trabajo y una





# FLACSO 2022

tercera revolución científico técnica basada en las computadoras y el microchip, también denominada revolución microelectrónica.

En otras palabras, se trata precisamente de que aquellos países y regiones que intenten insertarse de manera adecuada en la economía internacional, tienen que adaptarse de alguna manera a estos cambios, que, por otra parte, se producen con una velocidad vertiginosa, entre otras causas debido a la nueva base técnico- material y los enormes avances científico técnicos alcanzados. La nueva RTC ha tomado por asalto prácticamente toda actividad, potenciando de manera especial la importancia y significado de los avances científicos, con la peculiaridad de que, por sus propias características, estos trascienden la esfera productiva e incluso la económica y van más allá de los aspectos propiamente técnicos y materiales.

## Metodología

Para el logro de los objetivos, se utilizará uno de los métodos cualitativos, en el uso de este tipo de métodos se pondera el análisis del objeto de estudio a partir de un proceso de abstracción considerando los aspectos esenciales del fenómeno, es decir que en este caso se evalúan ciertas relaciones económicas tales como la balanza comercial entre México y la Federación Rusa, así como entre México y los Estados Unidos, a diferencia de las ciencias naturales, en ciencias sociales, son mucho más viables los estudios a partir de estos métodos.



## Resultados

Las relaciones Rusia - Estados Unidos ¿Estamos ante una readecuación de la guerra fría?

Las relaciones entre los Estados Unidos de América y la Federación Rusa, (Antes parte substancial de la desaparecida Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas), ha sido en general ríspida durante el último siglo, a partir del triunfo de la Revolución Socialista en el año de 1917, se inició la confrontación entre dos sistemas: capitalista y socialista, y a partir de la Segunda Guerra Mundial. Esto se expresó en la denominada guerra fría, que implicó la lucha entre los dos sistemas a escala mundial, y que se reflejó en el hecho de casi todos los conflictos económicos, políticos y sociales en el mundo estuvieron permeados por esta situación.

La existencia de la URSS tuvo un impacto positivo en el desarrollo social mundial, permitió el proceso de liberación nacional de numerosos países en África y Asia, un impacto ideológico relevante en América especialmente en el movimiento revolucionario en Cuba, cuyo resultado fue la creación del primer país socialista en América.

El socialismo en la URSS enfrentó una enorme diversidad de problemas, entre ellos el estancamiento económico, el enorme gasto militar derivado de la lucha entre sistemas, una gerontocracia que impidió la movilidad política y adicionalmente el acoso del sistema imperialista mundial.

Así para la década de los ochenta, los embates del capitalismo y los errores cometidos por el socialismo, llevaron a la debacle del sistema socialista mundial, que propició el desmoronamiento del mismo en los países europeos, y para fines de la década el derrumbe final del socialismo en la URSS y la redefinición del mapa político mundial, la aparición de nuevos países y la conformación de la Federación Rusa.



# FLACSO 2022

El triunfo del capitalismo a escala mundial generó expectativas para sectores amplios de la población, de que concluida la guerra fría, las relaciones internacionales propiciarían un entorno de paz y mayor cooperación entre los países, no obstante la consolidación del capitalismo, y su prepotencia llevaron a instrumentar un modelo económico acorde a las nuevas fuerzas en el mundo, este modelo económico se denomina neoliberalismo, asociado a una nueva etapa en el desarrollo mundial conocida como globalización.

En el caso de las relaciones entre la naciente Federación Rusa y los Estados Unidos, en principio fueron positivas, los nuevos ricos en Rusia pensaron que podían ampliar su mercado a escala internacional y en el caso de los Estados Unidos que podían penetrar a través de sus empresas al naciente mercado ruso. No obstante, la soberbia imperialista se volcó hacia la completa destrucción de Rusia, empezando por motivar la salida de los países europeos, Polonia, República Checa, Hungría y Eslovaquia para su ingreso a la OTAN y más tarde los países bálticos, y finalmente Ucrania, lo que motivó una respuesta rusa apoyando al sector rusófilo de Crimea, que acabó separándose de Ucrania. Los Estados Unidos en los últimos años han sufrido una debacle en su participación en la economía mundial, y su lugar, especialmente en el comercio, lo ha tomado China.

Pero Estados Unidos aún sigue siendo una potencia militar relevante, lo que lo ha impulsado a ampliar sus fronteras a través de la OTAN, tratando de ampliar un cerco ante la Federación Rusa, y este último país ha respondido con firmeza ante la expansión, invadiendo Ucrania, así entonces debe entenderse este conflicto como una guerra interimperialista, donde ucrania solo desempeña el papel de un peón en una confrontación mayor.

La guerra en Siria, ha sido otro foco de tensión entre los dos países, esta región constituye un polo estratégico por su cercanía al Estrecho de



# FLACSO 2022

Gibraltar y el Canal de Suez, a Rusia le interesa tener un contrapeso y por otro lado para Siria representa un relevante intercambio comercial, para 2011 el comercio se incrementó en 58% (Pérez, 2013), Para Estados Unidos Siria es el punto estratégico entre Europa y el Oriente Medio, de estar cerca de Irán, además de su interés en controlar la producción de gas natural.

## **México y Estados Unidos: Vecinos cada vez más distantes**

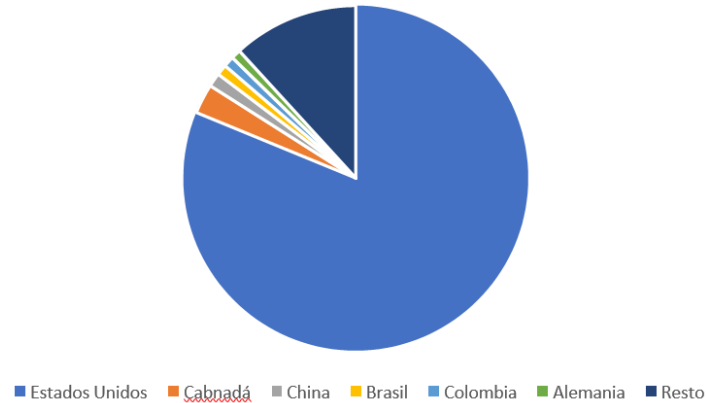
En cuanto a las relaciones de México con respecto a Estados Unidos, históricamente ha habido una dependencia en casi todos los ámbitos de la vida económico social, durante muchos años, lo único que se mantenía independiente era la política exterior, pero a partir de los años noventa, con la imposición del modelo neoliberal, esta independencia relativa se terminó, pasando a ser México un satélite en las relaciones con Estados Unidos, con el actual gobierno a partir del año 2018, se está desarrollando una nueva relación, basada en la búsqueda de beneficios mutuos.

Por otro lado la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), acentuó la dependencia económica, que se refleja en que más del 80% de la balanza comercial de México se realiza con Estados Unidos, lo que hace muy vulnerable al país ante posibles acciones, con el gobierno de Donald Trump, las relaciones se tensaron por la intención del presidente de Estados Unidos de crear un muro entre los dos países, y con el agravante de que quería que México lo pagara, es en este contexto que se rediscutió el TLCAN, con la intención de profundizar esta relación de dependencia, que hoy se concreta con la firma del TMEC (ver Gráficos 1 y 2)



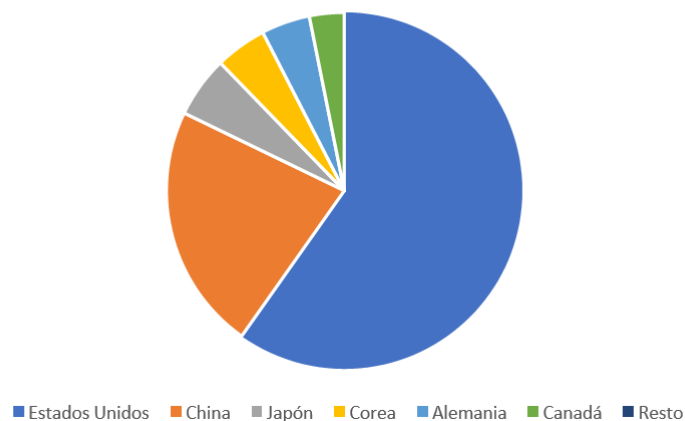
# FLACSO 2022

Gráfico 1. Participación porcentual de las exportaciones de mercancías de México por principales países 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de BANXICO, INEGI, Balanza Comercial de Mercancías de México 2015. SNIEG.

Gráfico 2. Participación porcentual de las importaciones de México 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de BANXICO, INEGI, Balanza Comercial de Mercancías de México 2015. SNIEG.

En lo interno, en México se agudizaron las contradicciones, una guerra contra el narcotráfico que estaba prácticamente perdida, un incremento de muertos y una cada vez mayor presencia del crimen organizado, permeando todos los ámbitos y un nivel sin precedente de corrupción en los órganos gubernamentales, llevaron al hartazgo de sectores importantes de la



# FLACSO 2022

sociedad, que se manifestaron por un cambio de gobierno, donde una de las principales banderas es la política anticorrupción.

El gobierno mexicano se puso a disposición de los intereses de los Estados Unidos y de las empresas transnacionales, rematando lo que aún quedaba de propiedad estatal, y con la intención de vender también el petróleo, lo que ha intensificado la irritación popular.

En el plano comercial, el gobierno mexicano ha firmado una gran cantidad de tratados comerciales, jactándose de ser el país que tiene una mayor cantidad de ellos, pero en la realidad la mayor parte de estos convenios son sólo de palabra, pues el país continúa dependiendo en grado extremo de sus relaciones con Estados Unidos, así la definición política impacta de manera directa las relaciones comerciales del país.

A partir de 2018, se dieron cambios profundos en el país, con el triunfo de una corriente progresista que llevó al poder al presidente Andrés Manuel López Obrador, lo que ha implicado un viraje en la economía, en la política interior y en la internacional.

## **Antecedentes de las relaciones entre México y Rusia**

Las relaciones de México con Rusia han sido distantes, no ha habido intentos serios por mejorarlas por parte de los distintos gobiernos del país; en términos políticos se mantenía la relación con la antigua Unión Soviética, Nuestro país fue de los primeros en América Latina en reconocer su independencia y con posterioridad se han mantenido en un impasse.

Desde 1920 ambos países establecieron relaciones diplomáticas, son países extensos y con similar población en el caso de Rusia 145.5 millones de habitantes y de México 130.2 Millones de habitantes (Expansión, 2022).



# FLACSO 2022



México, por su posición geoestratégica, es decir su extensión territorial, el hecho de que tenga salida a dos océanos, el atlántico y el pacífico, la diversidad de climas que permiten una amplia producción de alimentos, el tamaño de su mercado interno y otras ventajas posibilitan una mayor capacidad

comercial, específicamente para el caso de Rusia, se podría incrementar el flujo de mercancías, por ejemplo proveer a Rusia de materias primas, a cambio de productos industrializados de alto valor agregado, sobre la base de un comercio justo.

Rusia y México tienen ciento veinte cinco años de relaciones diplomáticas, sin embargo, solamente en las últimas dos décadas los resultados económicos muestran una tendencia creciente en las operaciones comerciales, en los proyectos empresariales, cooperación institucional, relaciones entre las regiones de Rusia y los estados de México. A pesar de la crisis global, según la estadística mexicana, el intercambio comercial entre ambos países ha crecido.

A principios del siglo XX, México y Rusia firmaron el primer acuerdo bilateral sobre comercio y navegación. Pero este documento jamás fue



# FLACSO 2022

puesto en práctica, debido a dos tempestuosos acontecimientos de la época que resultaron ser la Revolución Mexicana de 1910 y la Revolución Rusa de 1917.

Años más tarde, se abrieron los consulados de México en las ciudades rusas de San Petersburgo, Moscú, Helsingfors y Riga, y los consulados de Rusia en las ciudades de México, Veracruz, Monterrey y Guadalajara.

En el año de 1924 México fue el primer país del continente americano que estableció relaciones diplomáticas con la Unión Soviética. Y desde su inicio, las relaciones se basaron en la igualdad jurídica de los Estados, en el respeto a la independencia y la soberanía, y en la no injerencia en los asuntos internos del otro.

En los tiempos de la Segunda Guerra Mundial las relaciones entre ambos países se fortalecieron aún más. México fue el único país latinoamericano que oficialmente condenó la agresión de la Alemania fascista contra la URSS. A finales del año 1944, gracias al empeño del Embajador soviético, las relaciones entre nuestros países siguieron ampliándose en los tiempos de posguerra.

Las relaciones entre México y Rusia se intensificaron especialmente a partir del año 1968, en este período se desarrolló cooperación en el ámbito de política exterior, economía, ciencia, cultura y deporte. (Gobierno F. Rusa, 2017)

## **¿Es posible ampliar las relaciones económicas y comerciales México Rusia?**

La relación comercial con Rusia no es significativa, representa 0.33% de sus exportaciones y casi el 1% de las importaciones, con una balanza deficitaria y centrada la importación en derivados del petróleo, aunque es de destacarse que en los últimos años su comercio se ha incrementado





# FLACSO 2022

significativamente. La distancia entre los dos países es uno de los principales problemas técnicos, derivados de los altos costos de transporte y del mantenimiento de productos frescos por largos períodos. (Expansión, 2022)

Cada año más productos mexicanos entran al mercado ruso y más productos rusos, al mercado mexicano. México se conoce en Rusia por su carne, tequila, cerveza.

Los consumidores rusos pueden comprar en las tiendas de Moscú las tortillas mexicanas de la compañía “Gruma” o productos de línea blanca de las fábricas de “MABE”. Los automóviles de las marcas reconocidas ensamblados en México circulan por las calles de muchas ciudades rusas.

A su vez, Rusia está presente en México con sus productos químicos, equipos energéticos y siderúrgicos, helicópteros y municiones militares. Muchas casas mexicanas reciben la electricidad generada en las presas hidroeléctricas construidas por la compañía rusa “Silovye Machini”. Miles de hectáreas de la tierra mexicana se enriquecen con los fertilizantes de fabricación rusa, por ejemplo, del holding “Uralchem”. Los pasajeros de la compañía mexicana “Interjet” vuelan en los La relación comercial con Rusia no es significativa, representa 0.33% de sus exportaciones y casi el 1% de las importaciones, con una balanza deficitaria y centrada la importación en derivados del petróleo, aunque es de destacarse que en los últimos años su comercio se ha incrementado significativamente. La distancia entre los dos países es uno de los principales problemas técnicos, derivados de los altos costos de transporte y del mantenimiento de productos frescos por largos períodos.

Cada año más productos mexicanos entran al mercado ruso y más productos rusos, al mercado mexicano. México se conoce en Rusia por su carne, tequila, cerveza. Los consumidores rusos pueden comprar en las tiendas de Moscú las tortillas mexicanas de la compañía “Gruma” o



# FLACSO 2022

productos de línea blanca de las fábricas de “MABE”. Los automóviles de las marcas reconocidas ensamblados en México circulan por las calles de muchas ciudades rusas.

A su vez, Rusia está presente en México con sus productos químicos, equipos energéticos y siderúrgicos, helicópteros y municiones militares. Muchas casas mexicanas reciben la electricidad generada en las presas hidroeléctricas construidas por la compañía rusa “Silovye Machini”. Miles de hectáreas de la tierra mexicana se enriquecen con los fertilizantes de fabricación rusa, por ejemplo, del holding “Uralchem”. Los pasajeros de la compañía mexicana “Interjet” vuelan en los aviones rusos “Sukhoi Superjet-100” a destinos nacionales. (F. Rusa 2017)

La relación comercial con Rusia no es significativa, representa 0.33% de sus exportaciones y casi el 1% de las importaciones, con una balanza deficitaria y centrada la importación en derivados del petróleo, aunque es de destacarse que en los últimos años su comercio se ha incrementado significativamente. La distancia entre los dos países es uno de los principales problemas técnicos, derivados de los altos costos de transporte y del mantenimiento de productos frescos por largos períodos.

Cada año más productos mexicanos entran al mercado ruso y más productos rusos, al mercado mexicano. México se conoce en Rusia por su carne, tequila, cerveza. Los consumidores rusos pueden comprar en las tiendas de Moscú las tortillas mexicanas de la compañía “Gruma” o productos de línea blanca de las fábricas de “MABE”. Los automóviles de las marcas reconocidas ensamblados en México circulan por las calles de muchas ciudades rusas.

A su vez, Rusia está presente en México con sus productos químicos, equipos energéticos y siderúrgicos, helicópteros y municiones militares. Muchas casas mexicanas reciben la electricidad generada en las presas hidroeléctricas construidas por la compañía rusa “Silovye Machini”. Miles



# FLACSO 2022

de hectáreas de la tierra mexicana se enriquecen con los fertilizantes de fabricación rusa, por ejemplo, del holding “Uralchem”. Los pasajeros de la compañía mexicana “Interjet” vuelan en los aviones rusos “Sukhoi Superjet-100” a destinos nacionales. (F. Rusa 2017)

Ante la incertidumbre que provocan las medidas tomadas por los últimos gobiernos de los Estados Unidos, México podría dirigir su vista comercial hacia otros países como Rusia, es necesaria una política de diversificación comercial para disminuir la dependencia de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos. (HispanTV, 2017)

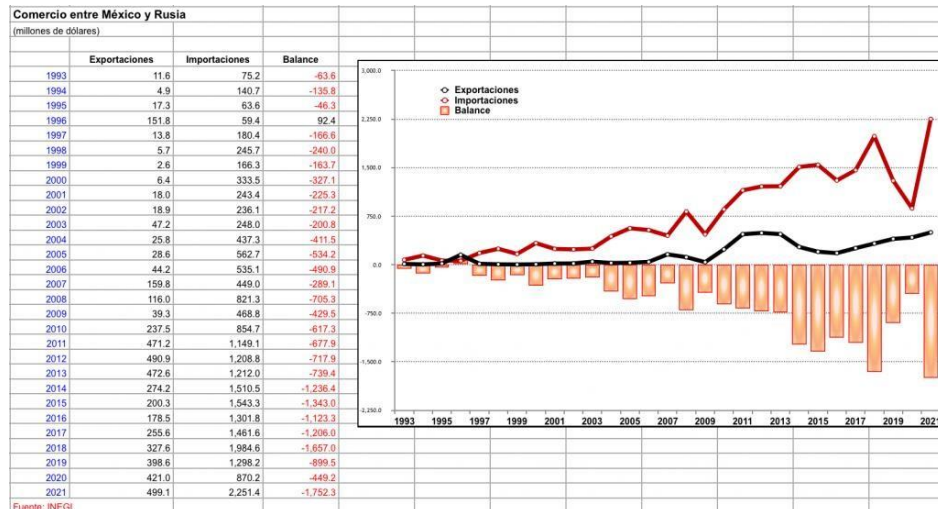
| <b>Exportaciones de México a Rusia</b>  | <b>%</b> | <b>Importaciones provenientes de Rusia</b>                                     | <b>%</b> |
|---|----------|--|----------|
| Vehículos con motor de émbolo alternativo, de encendido por chispa, de cilindrada entre 1500 y 3000 cm <sup>3</sup> | 34.7     | Productos intermedios de hierro o acero, desecación transversal rectangular.   | 22.4     |
| Carne de animales de la especie bovina, congelada, deshuesada.  | 26.9     | Urea incluso en disolución acuosa  | 21       |
| Tubos de entubación laminados en caliente, con rosca, de diámetro entre 114.3 y 346.1 mm.                           | 8.1      | Mercancías para el programa de promoción sectorial de la industria siderúrgica | 13.6     |
| Trimotos y cuatrimotos con dirección tipo automóvil de cilindrada a 1000 cm <sup>3</sup>                            | 5.1      | Aleaciones de aluminio   | 6.2      |
| Tequila   | 4.7      | Abonos minerales o químicos que contienen nitratos y fosfatos                  | 6        |

Fuente: Secretaría de Economía con datos del Banco de México, datos a septiembre de 2012.



# FLACSO 2022

Gráfico no. 3: Balanza Comercial México-Rusia, 1993-2021 (millones de dólares)



Fuente: INEGI. Anuario 2022

los datos presentados 1993-2021 del comercio entre los dos países se ha incrementado, de tal forma que mientras las exportaciones en 2003 de México hacia Rusia eran de 47.2 millones de dólares, las importaciones sumaban 248 millones de dólares, registrándose un comercio bilateral por la cantidad de 295.2 millones de dólares, con una balanza comercial deficitaria para México de 200.8 millones de dólares. Para el año 2014, se muestran exportaciones por la cantidad de 274 millones de dólares, con importaciones por la cantidad de 1,510.5 millones de dólares, el total del comercio bilateral fue de 1,784.5 millones de dólares, y una balanza comercial deficitaria para México por 1,236.5 millones de dólares. Para el año 2016, el intercambio comercial fue de 1 mil 7 millones de dólares.(ver cuadro 1)



# FLACSO 2022

Cuadro no. 2: Empresas e inversión de Rusia en México, 2003-2014

| Año          | Empresas rusas en México | Inversión Rusa en México (millones de dólares) |
|--------------|--------------------------|--|
| 2003         | 2                        | 0.2  |
| 2004         | 5                        | 0  |
| 2005         | 3                        | 0  |
| 2006         | 4                        | 0.4  |
| 2007         | 0                        | 0.1  |
| 2008         | 9                        | 0.1  |
| 2009         | 4                        | 0  |
| 2010         | 3                        | 0.2  |
| 2011         | 7                        | 0.2  |
| 2012         | 2                        | 1.7  |
| 2013         | 13                       | 0.6  |
| 2014         | 6                        | 0.8  |
| <b>Total</b> | <b>58</b>                | <b>4.3</b>                                     |

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Economía, 2017.

Un total de 58 empresas Rusas en México para el período 2003-2014, reportando un total de 4.3 millones de dólares de inversión Rusa en México para dicho lapso. (ver cuadro 2)

## Conclusiones

El comercio de Rusia con México tiene un incremento en el siglo XXI, mostrando una mayor participación en el mercado mexicano. La inversión no es significativa al momento, pero dados los flujos de comercio entre los dos países, es posible que se presente un incremento considerando las sanciones impuestas por occidente a Rusia, y la necesidad de México de buscar mercados alternativos ante las constantes amenazas del gobierno de



# FLACSO 2022

Estados Unidos en torno al Tratado económico México, Estados Unidos y Canadá.

Pero mientras no exista voluntad política del actual gobierno y de los empresarios mexicanos, estas relaciones continuarán siendo no significativas.

Con el triunfo de un candidato de izquierda con fuerte respaldo popular, se podría potenciar significativamente el intercambio comercial con Rusia

## Referencias bibliográficas

BANXICO. INEGI (2016). Balanza comercial de México. Edit. Gobierno de México. Embajada de la Federación de Rusia en Los Estados Unidos Mexicanos. Historia de las relaciones bilaterales (2017).<http://www.embrumex.org/es/historia-de-las-relaciones-bilaterales>. Consultado el 15 de agosto de 2017

Embajada de la Federación de Rusia en Los Estados Unidos Mexicanos. Relaciones económicas <http://www.embrumex.org/es/relaciones-economicas>.. 17 de agosto de 2016.

Expansión (2022). Datos macro. [Expansion.com/paises/comparar/rusia](http://Expansion.com/paises/comparar/rusia). Consultado el 7 de agosto de 2022.

HispanTV (2017) México desviará su comercio hacia Rusia ante tensiones con Estados Unidos.<http://www.hispanTV.com/noticias/mexico/336063/eeuu-trump-socios-economicos-alternativas-rusia>. Consultado el 12 de agosto de 2017)

INEGI (2022). Comercio entre México y Rusia. Anuario Estadístico. México



# FLACSO 2022

Perales, Arturo. (2005). ¿Es posible una mejor inserción del Gran Caribe en la economía internacional?. Editorial Siglo XXI. México.

Perales, Arturo. (2014). Globalización, crisis y políticas públicas en el sector agroalimentario de México. Editorial UACH. México.

Pérez, Paola, (2013) ¿Qué intereses tiene Rusia y Estados Unidos en Siria?.  
www. Computimes. Que-intereses.tienen-rusia.estadosunicos.en-siria. Consultado el 18 de agosto de 2017.

Secretaría de economía (2017). Edit. Gobierno de México.  
[http://www.economia.gob.mx/files/comunidad\\_negocios/comercio\\_exterior/Ficha\\_Rusia\\_ok.pdf](http://www.economia.gob.mx/files/comunidad_negocios/comercio_exterior/Ficha_Rusia_ok.pdf). Consultado el 16 de agosto de 2017  
[www//actualidad.rt.com/economía/weew/111170-economía-rusia-mexico-desarrollo-mutuo](http://www.actualidad.rt.com/economía/weew/111170-economía-rusia-mexico-desarrollo-mutuo). Consultado el 12 de agosto de 2017.



**FLACSO**  
**2022**

# **INNOVACIÓN SOCIAL Y POLÍTICAS DE DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA DURANTE EL SIGLO XXI: LA HISTORIZACIÓN DE UN PROYECTO DE LA CEPAL.**

**Dra. Luz Angela Rodríguez-Escobar**

Universidad de Playa Ancha

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)





## Resumen

Esta ponencia analiza la evolución de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en términos de las políticas públicas para el desarrollo social, a través de su participación como ejecutora del Proyecto de Experiencias en Innovación Social en América Latina y el Caribe (PEIS). Este proyecto emergió en 2002 y cerró en 2010 por iniciativa de una fundación filantrópica transnacional, que en convenio con la CEPAL realizó un concurso de experiencias en el cual involucró a 4800 organizaciones sociales de base local. La investigación se enmarca en el ciclo actual de la historia económica de América Latina, que tuvo como acontecimiento inaugural la crisis de deuda externa ocurrida en la década de los ochenta, la cual estuvo cruzada por el debate sobre desarrollo en la región, que condujo a la refundación del pensamiento de la CEPAL en 1990 y su posterior renovación en 2000. Se adopta la metodología de la historización de la experiencia para inscribir al PEIS dentro de la trayectoria de la CEPAL y se argumenta que el PEIS se alojó dentro de esta entidad porque desde 1990 ya había renunciado a la idea de un enfoque teórico propio y había ideado una nueva estrategia de desarrollo que tenía en su fundamento una nueva relación entre el Estado, mercado y la sociedad. En el año 2000, la CEPAL avanzó en esa dirección, a través de la redefinición del concepto de políticas públicas y la incorporación de medidas para redistribuir capital simbólico, que incluía el fortalecimiento del capital social en los sectores pobres para lograr la inclusión social; esta nueva agenda social resultó cepalina transitó por una vía convergente con el modelo neoliberal. La historización del caso permite develar la forma en que se llevó al terreno local las ideas las organizaciones globales.

**Palabras clave:** innovación social, política social, desarrollo, historización de la experiencia, América Latina



## Introducción

En enero de 2018, la CEPAL conmemoró sus setenta años de existencia y en 2016 figuró en el ranking de los principales tanques de pensamiento de América Latina. (McGann, 2016). Sus ideas y sus propuestas de política han sido tema de debate en la región, especialmente en épocas de crisis. La misma entidad reconoce que ha experimentado cambios en su pensamiento; sin embargo, en el discurso institucional esos giros de pensamiento han sido registrados como actualizaciones de sus ideas a los tiempos, con lo cual quieren reafirmar que han conservado las ideas básicas desde su fundación.

Esta investigación se propuso analizar el cambio de las ideas de CEPAL en el contexto de crisis económica global que se vivió a inicios del siglo XXI, con la particularidad de cambiar el eje analítico, pues en vez de centrarse en los documentos oficiales y los discursos institucionales, se enfocó en la práctica de la entidad, es decir, desde la manera en que las ideas fueron aplicadas por la misma institución, para el periodo.

Para tal fin, se toma como objeto de estudio un proyecto ejecutado por la CEPAL a inicios del siglo XXI, que tuvo la particularidad de involucrar a actores del sector privado y de la sociedad civil. Este caso de estudio se conoció como el Proyecto de Experiencias en Innovación Social en América Latina y el Caribe (en adelante PEIS), que emergió en 2002, cerró en 2010 y tuvo como actividad central la realización de un concurso de experiencias locales de innovación social, a través del cual se involucró a cerca de cuatro mil organizaciones sociales de base local existentes en la región.

El objetivo general de la investigación fue analizar el cambio en la orientación en las políticas sociales de la CEPAL a partir de la historización del PEIS con miras a comprender la manera en que la propuesta de



# FLACSO 2022

desarrollo de la CEPAL intencionaba la articulación entre sociedad civil, estado y mercado, en la primera década del siglo XXI.

Se partió de la hipótesis que el PEIS encarnó la nueva orientación de las políticas públicas a inicios del 2000, de manera que este caso aportaría evidencia de los rasgos centrales del paradigma de la de la CEPAL y permitiría compararlo con el paradigma de mercado.

La metodología de investigación utilizada fue la historización de la experiencia, que consistió en construir la memoria del PEIS, correlacionar la ejecución del PEIS con las propuestas de desarrollo que la CEPAL e inscribirlo dentro de la trayectoria del pensamiento de la CEPAL. Para este fin se utilizaron fuentes documentales, entrevistas y la experiencia propia de la investigadora, dado que participé de la ejecución del PEIS en calidad de consultora de la CEPAL durante su fase final.

Este artículo se ordena en tres partes: el primero describe el caso PEIS a partir de sus hitos, el segundo inscribe el PEIS en la propuesta de desarrollo de la CEPAL, y el tercero presentan las conclusiones.

## El PEIS y sus hitos

La CEPAL ejecutó el Proyecto de Experiencias en Innovación Social en América Latina y el Caribe (PEIS), entre los años 2003 y 2010. Este proyecto tuvo por objetivo identificar las prácticas locales o subnacionales innovadoras en términos sociales en la región. (Rodríguez & Avarado, 2008).

La actividad central del PEIS consistió en realizar un concurso de iniciativas locales dedicadas al bien común en los territorios de los países miembros de la CEPAL en América Latina y el Caribe, que premió a las más innovadoras en términos sociales, extrajo aprendizajes y los difundió



# FLACSO 2022

con el fin de contribuir a la reducción de la pobreza. Al concurso postularon 4.585 prácticas locales, presentadas por entidades sociales de diverso tipo, en la que se destacó la alta participación de organizaciones no gubernamentales. En total fueron premiadas 26 experiencias. (Rey de Marulanda & Tancredi, 2010).

Los actores que tomaron parte en el PEIS fueron tres: (CEPAL), que es un organismo internacional público y fue la entidad que ejecutó el proyecto; la Fundación W.K. Kellogg (FK), que es una entidad transnacional privada y fue quien financió el proyecto; y organizaciones socioeconómicas de base local presentes en los territorios de la región, que actuaron como participantes del concurso.

El PEIS tuvo tres momentos o hitos: primero, la gestación del acuerdo entre la CEPAL y la FK (2002-2003); segundo, el diseño y desarrollo del concurso de innovación social (2004-2008); y tercero, la extensión y cierre del proyecto (2008-2010). (Rodríguez, 2020).

Dentro de la CEPAL estos hitos se corresponden con la rotación de sus máximas autoridades, pues en menos de una década esta entidad tuvo tres personas que ocuparan el cargo de Secretario Ejecutivo: el economista colombiano José Antonio Ocampo durante el periodo 1998-2003; el economista argentino José Luis Machinea durante el periodo 2004-2008; y la bióloga mexicana Alicia Bárcena, partir de julio de 2008. Cabe resaltar que, dentro de la trayectoria de la CEPAL, esa alta rotación de directores era atípica, pues la tendencia histórica mostraba que los secretarios ejecutivos permanecieran por más de una década en ese cargo.

A continuación, se presentan los hitos del PEIS y el rol que dentro de él asumieron los secretarios ejecutivos de la CEPAL.



# FLACSO 2022

## 1.1 Hito 1: la gestación del PEIS bajo la CEPAL dirigida por Ocampo

Al revisar la gestación del PEIS, se destaca el hecho que esta fue una iniciativa de la fundación W.K. Kellogg (FK). En 2002 el Director de la FK para América Latina (Francisco Tancredi) contactó al Secretario Ejecutivo de la CEPAL (José Antonio Ocampo) y ambos acordaron y firmaron un convenio de colaboración centrado en identificar iniciativas innovadoras para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe. También acordaron que la herramienta para lograrlo sería la realización de un concurso de experiencias locales en la región, de las cuales se esperaba extraer lecciones y diseminarlas. El convenio consideró dos fases: la primera se focalizaría en el diseño de un concurso, y la segunda en efectuar el concurso y realizar actividades de difusión. Ocampo acogió el PEIS como un proyecto especial dentro de la dirección general de la CEPAL, a cargo de una de sus asesores, María Elisa Bernal. (Bernal, 2016)

Durante el 2003 se contrató el diseño del concurso, a cargo de consultores externos a la CEPAL, pagados con los recursos dados por la FK. Ese mismo año se configuró un comité de economistas latinoamericanos, también externos a la CEPAL para asesorar el diseño del PEIS. Al año siguiente, varios de ellos pasaron a conformar el jurado del concurso.

El diseño del PEIS consideró tres etapas: admisión, evaluación y premiación; en cada una de ellas los concursantes serían evaluadas con base en cuatro criterios: existencia de liderazgo de organización social; presencia verificable de innovación social; impacto en la calidad de vida; presencia de asociatividad y participación de beneficiarios. Con estos criterios se buscaba garantizar que las experiencias elegidas fueran innovaciones sociales probadas y replicables, de las que se buscaba traer lecciones. (Rodríguez & Avarado, 2008). Este diseño imprimió una lógica



# FLACSO 2022

de evaluación de proyectos al PEIS, con filtros que conducía a seleccionar cinco experiencias ganadoras en cada ciclo.

## **1.2 Hito 2: el concurso en la CEPAL dirigida por Machinea**

El lanzamiento del concurso se realizó en septiembre 2004 en la sede de la CEPAL, estuvo a cargo del recién nombrado Secretario Ejecutivo de la CEPAL, José Luis Machinea, (Machinea J. L., 2004). Este tomó la decisión de trasladar el proyecto a la División de Desarrollo Social (DDS) de la CEPAL.

En diciembre de 2005 se realizó el primer ciclo del concurso y se premiaron cinco experiencias en la primera feria de la innovación social en la sede central de la CEPAL, con participación del presidente del directorio de la FK y el Secretario ejecutivo de la CEPAL. En 2006 se realizó al segunda Feria en la Universidad Metropolitana de la ciudad de México con una ceremonia de premiación similar. En 2007, se realizó la tercera feria en la Plaza de las Aduanas en Porto Alegre (Brasil), que estuvo presidida por Machinea y contó con la participación del expresidente del BID, Enrique Iglesias. Ese año el PEIS creó el Boletín electrónico con el nombre Innovación social Informa, que registró noticias del concurso.

## **1.3 Hito 3: extensión del concurso y cierre en la CEPAL dirigida por Bárcena**

Para la feria de 2008 la CEPAL cambió de Secretario Ejecutivo y por primera vez llegó una mujer a ese cargo: Alicia Bárcena, quien aprobó una extensión del proyecto por dos años. La feria de la innovación de noviembre de 2008, fue realizada en la Universidad de Antioquia (Colombia), donde se presentó el libro Claves de la innovación social, que recogió los resultados de un trabajo de la sistematización de las lecciones



# FLACSO 2022

extraídas de las experiencias ganadoras y algunas finalistas hasta el 2007, que fue escrito por dos consultores externos a la CEPAL. En 2009 se realizó la última feria del PEIS en la Universidad de San Carlos, en la ciudad de Guatemala (Guatemala).

En 2010 se realizó la ceremonia de cierre del PEIS en el Instituto de las Américas (IOA), en San Diego, Estados Unidos, a la cual fueron invitados con gastos pagados los representantes de las 25 experiencias ganadoras del concurso, en los cinco ciclos en que se realizó. Es de notar que estas actividades del PEIS no contaron con la presencia de la autoridad de la CEPAL en ese periodo, Alicia Bárcena, lo que contrastaba con lo ocurrido en los hitos anteriores. (Boletín Innovación social informa, 2010).

En el marco de la ceremonia del cierre del PEIS, se realizó el lanzamiento de un segundo libro que contenía resultados del proyecto. Esta nueva publicación fue titulada *De la innovación social a la política pública*, y tuvo como subtítulo *Historias de éxito en América latina y el Caribe*. Los autores fueron Nohra Rey de Marulanda y Francisco Tancredi, ambos jubilados en 2008, la primera del BID y el segundo de la FK, quienes habían sido jurados del concurso.

Este libro clasificó las experiencias y con base en ellas especificó varios tipos de modelos de acción de política pública para impulsar la innovación social, extraídos de las experiencias premiadas en el PEIS, en el que se ponía énfasis a la generación de alianzas y liderazgos entre actores de la sociedad civil, en el que destacaban las organizaciones no gubernamentales (ONG) como agentes externos que promueven la participación comunitaria. (Rey de Marulanda & Tancredi, 2010).



## La inscripción del PEIS en la trayectoria de la CEPAL

### 2.1 El PEIS vinculado al capital social en la CEPAL dirigida por Ocampo

La persona a cargo de la CEPAL cuando se inició el PEIS era el economista colombiano José Antonio Ocampo, quien había llegado al cargo de Secretario Ejecutivo en 1998, con un perfil político y académico, pues había sido profesor universitario, ministro de Hacienda en dos periodos, ministro de Agricultura y Director del Departamento Nacional de Planeación. En abril de 2000 Ocampo presentó la Agenda de Desarrollo de la CEPAL en el periodo de sesiones celebrado en México ante los representantes de los países miembros de la CEPAL y 4 expresidentes de países latinoamericanos. (CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 2000).

Esta Agenda para el Desarrollo estaba sustentada en cuatro pilares:

En primer término, el énfasis debe recaer fundamentalmente sobre la articulación de las economías de la región a la economía mundial. En segundo lugar, debe existir un adecuado equilibrio entre la iniciativa individual de los agentes, que es decisiva para generar un proceso dinámico de innovaciones, y el desarrollo de sistemas de coordinación e incentivos públicos, vinculados al desempeño. Tercero, las políticas públicas no deben entenderse necesariamente como estatales; al contrario, es deseable desarrollar un variado abanico de combinaciones público- privadas que cada país debe explorar a partir de su propio sendero evolutivo. Por último, como lo hemos señalado, dichas políticas deben contar con un entorno macroeconómico y financiero que contribuya a la inversión productiva. (CEPAL, 2000, p xix)

Esos elementos encuadraron el problema del desarrollo en la región. Entre ellos, cabe resaltar el tercero, que apuntaba a una ampliación del espacio para el sector privado y la sociedad civil, para participar de la formulación de las políticas públicas, y a fomentar el mecanismo de las alianzas público-privadas. La Agenda ofrecía una explicación de las sinergias entre las





# FLACSO 2022

dimensiones económicas, sociales y políticas, en el que la participación de la sociedad civil resulta una pieza central, pues se consideró que metas sociales, como la reducción de la pobreza, no se lograrían exclusivamente con políticas sociales, sino que se requería que las políticas económicas también aportaran a ese objetivo. Y a la inversa: se resaltaba que las metas económicas, como la competitividad sistémica, requerían del apoyo de las políticas sociales.

Por otro lado, la AD incorporó la dimensión política, que partía por adoptar un concepto de ciudadanía definida como la titularidad de derechos económicos sociales y culturales y su correlativa exigibilidad. La ciudadanía social referida a igualdad de derechos como ciudadanos, introdujo los fundamentos éticos de una sociedad democrática. Ello implicó un cambio en el escenario de la política social porque llevó a tener en cuenta que los bienes y servicios sociales eran derechos y bienes de valor social, de manera que su utilidad era tanto individual como social. (CEPAL, 2000).

Sin embargo, no era tan simple esa doble concepción de derechos y bienes sociales, pues, como la misma CEPAL reconoció, esta propuesta con enfoque derechos conllevaba una contradicción:

En ella subyace una gran controversia, posiblemente la más importante de comienzos del nuevo siglo: aquélla que opone una visión de los elementos del desarrollo humano - la educación, la salud, el trabajo- como derechos, consagrados por lo demás como tales en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y la concepción de quienes los visualizan como bienes o mercancías que cada individuo debe adquirir con el fruto de su esfuerzo. (CEPAL, 2000, p67).

La propuesta de la CEPAL de 2000 pretendió enfrentar esa paradoja por la vía incentivar el fortalecimiento del capital social:

“...todas las sociedades de la región vienen experimentando, con mayor o menor intensidad, una pérdida de sentido de pertenencia de las personas a la sociedad, de identidad con propósitos colectivos y de desarrollo de lazos de solidaridad. La explosión de violencia en muchos países es tal vez la manifestación más evidente de este fenómeno. La sensación de debilitamiento de las redes de protección social tradicionales - la familia, la



# FLACSO 2022

comunidad, la iglesia- se ha sumado a la sensación de debilitamiento de las propias redes de protección social del Estado. Esta pérdida de capital social, y no sólo los problemas de corrupción y de ineficacia de la seguridad y la justicia, están, sin duda, relacionados con el cuestionamiento de la legitimidad política que afecta crecientemente a los sistemas democráticos de la región” (CEPAL, 2000. P67)

. En otras palabras, la propuesta de la CEPAL era avanzar en la ciudadanía social por la vía de incorporar políticas de fortalecimiento del capital social. En esta propuesta el capital social aparece como un recurso que tiene todos los grupos sociales y que puede ser fomentado desde el Estado, los privados o la sociedad civil, mediante el reconocimiento simbólico que los habilita como ciudadanos sociales y los invita participar en la definición y ejecución de las políticas públicas, las que deben apuntar a garantizar los derechos de todos y de paso a legitimar el sistema político.

En esta misma dirección, la Agenda introdujo una novedad referida a la redefinición de lo público y de las políticas públicas:

En este contexto debe entenderse que “políticas públicas” significa acciones organizadas en torno a objetivos de interés colectivo y, por lo tanto, no es un de políticas estatales. Así, en este documento se reconoce la necesidad de visualizar lo “público” en un sentido amplio, que envuelve múltiples instancias de la sociedad civil. Esta visión de lo público concuerda, además, con la necesidad de abrir espacios de participación a la sociedad civil, de avanzar en la resolución de una crisis de los estados no plenamente superada, de corregir tanto fallas del mercado” como fallas del gobierno” y, más en general, de construir y reconstruir instituciones, sin duda una de las tareas más complejas que enfrenta la región. (CEPAL, 2000, p31).

Esta redefinición de políticas públicas atado a la noción de capital social, apuntaba a fortalecer el papel de la sociedad civil, a la vez que relajaba el nexo entre la política pública y Estado. De manera que más políticas públicas no significaba necesariamente más Estado, puesto que también a sociedad civil y la empresa privada podían ser las impulsoras de las nuevas políticas públicas de fomento del capital social, que desde el inicio del siglo XXI estaban invitadas a participar de su diseño y ejecución.

En síntesis, la idea que permitió la emergencia del PEIS dentro del pensamiento de la CEPAL fue que se podía suavizar la paradoja del



# FLACSO 2022

desarrollo moderno mediante el fortalecimiento del capital social, porque se lograba que grupos excluidos se incorporasen a la sociedad por medio de políticas públicas que fortalecían las redes de protección social, y, además, esas políticas podían estar lideradas por actores de la sociedad civil o por el sector privado.

Cabe resaltar que la CEPAL no fue la creadora del concepto de capital social, pero sí contribuyó a potenciar este concepto a inicios del siglo XXI, dentro de una tendencia compartida por múltiples organismos internacionales. Fue el caso del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que en 2000 publicó el libro *capital social y cultura*. Pero quien lideró el tema fue el Banco Mundial, que incorporó el capital social en sus informes de desarrollo mundial a partir de 1997 y en 2001 publicó el libro *Frontera de la economía del desarrollo*. El futuro en perspectiva, en el cual vincula el capital social al tema del desarrollo.

La CEPAL también participó de ese auge internacional del capital social. En 2001 realizó una conferencia internacional sobre capital social y pobreza titulada *Hacia un nuevo paradigma: capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. La conferencia fue parte de un convenio firmado entre la CEPAL y la Universidad del Estado de Michigan (Estados Unidos). Esta conferencia fue inaugurada por el Secretario Ejecutivo de la CEPAL, y el Presidente de la Universidad del Estado de Michigan; además contó con mensajes dos invitados especiales: el Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso y el ex Presidente de los Estados Unidos, Jimmy Carter. (Atria, Siles, Arriagada, Robinson, & Whiteford, 2003). La pretensión de presentar el capital social como paradigma, da cuenta de la relevancia y el consenso que existió sobre la relevancia de este concepto en los diálogos sobre desarrollo por eso años.



# FLACSO 2022

En esa conferencia, Ocampo pretendió establecer una visión propia del capital social dentro de su propuesta de desarrollo de la CEPAL. Partía por definir el capital social como:

“un conjunto de relaciones sociales caracterizadas por actitudes de confianza y comportamientos de cooperación y reciprocidad. Se trata, pues, de un recurso de las personas, los grupos y las comunidades en sus relaciones sociales, con énfasis, a diferencia de otras acepciones del término, en las redes de asociatividad de las personas y los grupos”. (Ocampo 2003, p5).

Para la CEPAL el capital social era considerado un recurso que estaba distribuido en la sociedad y se movilizaba a partir de instituciones formales o informales. Postulaba que los grupos privilegiados tienen formas institucionales que pueden activar para movilizar su capital social a favor de sus intereses y que les permiten captar los recursos que tiene como destinatario los sectores pobres, por lo que las políticas sociales tienden a fracasar. Para contrarrestar este efecto, Ocampo propuso vincular el capital social al fortalecimiento de la asociatividad que condujera a una mayor participación de los pobres y de la sociedad civil en la formulación y gestión de políticas públicas, con miras a lograr mayor eficiencia a las políticas y a los sistemas democráticos.

En esa misma conferencia, Fukuyama postuló el capital social como una precondition para la efectividad de las políticas liberales del Consenso de Washington en contextos democráticos; proponía convertir el capital social en un criterio normativo vinculado a las políticas microeconómicas, como las microfinanzas, que rompiera la resistencia al cambio de la sociedad. La diferencia con los planteamientos de Ocampo radicó en la importancia que otorgaban a la participación de la sociedad en las políticas públicas, pues, aunque para ambos era deseable, Fukuyama consideraba que en exceso podía ser perjudicial. (Fukuyama, 2003).

Aunque ante la comunidad internacional, la CEPAL parecía haber adoptado el capital social en su Agenda de Desarrollo, dentro de esta institución existió un debate al respecto. En enero de 2003, la CEPAL



# FLACSO 2022

realizó un seminario sobre capital social y programas de superación de la pobreza, en el que un reconocido intelectual de la CEPAL, Sergio Boisier, expresó sus críticas al concepto de capital social en los siguientes términos:

Está claro que Coleman (ibid.), Putnam (ibid.), Bourdieu (1985), y Fukuyama (2000), le han dado un importante respaldo intelectual y han ayudado a transformar una práctica en una pretendida teoría. Pero la moda no se hubiera impuesto, probablemente, si desde el seno de una de las instituciones pilares del neo-liberalismo—el Banco Mundial—no se hubiese dado la “orden” de validar la confianza interpersonal o capital social, como el puente imprescindible para viabilizar el trickling down o derrame o chorreo desde el plano macro al plano micro social. (Boisier, 2003, p64)

Desde una perspectiva cepalina de corte estructuralista, Boisier afirmó que el vínculo entre capital social y pobreza es subdesarrollo:

Respecto al vínculo entre capital social y pobreza, si la pobreza (no entendida sólo como ingreso insuficiente) es en realidad subdesarrollo y no una parte de él, si la carencia de oportunidades es en efecto pobreza y, al mismo tiempo, es una forma de visualizar la falta de desarrollo, entonces se puede decir que la pobreza o la falta de desarrollo es un estado de un sistema complejo, es un atractor que estabiliza el sistema en tales condiciones, en cuyo caso una intervención aislada, basada en el capital social, o en el capital social más el capital humano, o en el capital social más el capital institucional, o combinaciones similares que sumen factores sin agotarlos y sin sintetizarlos, no garantiza que el sistema adquiera una nueva y virtuosa dinámica. (p65).

La crítica de Boisier lograba conectar el debate en torno al capital social y la pobreza con los debates sobre desarrollo promovidos por la CEPAL en los años cincuenta, cuando había conceptualizado el problema del subdesarrollo desde un enfoque estructuralista latinoamericano.

## **2.2 El PEIS vinculado a la cohesión social en la CEPAL dirigida por Machinea**

A mediados de 2003 Ocampo se fue de la CEPAL porque fue ascendido dentro de las Naciones Unidas y se trasladó a New York. En su lugar llegó el economista argentino José Luis Machinea, quien venía de ser asesor del presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2002 y 2003 y antes había sido Ministro de Economía en Argentina entre 1999 y 2001.



# FLACSO 2022

El nuevo Secretario Ejecutivo continuó con la Agenda de Desarrollo propuesta por Ocampo y con el PEIS, pero ubicó este último dentro de la división de Desarrollo Social, bajo la dirección de la misma funcionaria nombrada por Ocampo, quien ideó la creación de un equipo de tres asesores externos para llevar a cabo en concurso, a los que denominó el Comité de notables. Todos eran economistas que estudiaron posgrados en países angloparlantes, que ocuparon altos cargos políticos y estuvieron vinculados al BID. En este equipo destacó la participación de una funcionaria del BID, Nohra Rey, que, aunque participó a título personal, contó con la autorización del presidente del BID para asesorar el PEIS.

En septiembre de 2004, Machinea encabezó el lanzamiento del concurso ante los medios de comunicación, donde declaró que el PEIS apuntaba a resaltar experiencias en las que el capital social contribuía a la reducción de la pobreza. (Machinea J. L., 2004).

En 2004 la CEPAL publicó un documento que sintetizaba el análisis del desarrollo social de la región durante la década del noventa, donde se afirmó que hubo cambios en la reactivación del crecimiento y la reducción de la pobreza en la región. (CEPAL (Comisión económica para América Latina y el Caribe), 2004). A la vez incluyó una dimensión subjetiva, que, por medio de encuestas de opinión a individuos en 16 países, que buscó captar la manera en que se percibieron las variaciones económicas y sociales. Las encuestas mostraron que el 67% consideraba que la distribución de la riqueza era injusta, el 61% que el país no se estaba desarrollando y que la democracia era apoyada solo por el 37%, junto con una alta desconfianza en las instituciones del Estado, los sindicatos y las asociaciones empresariales. La CEPAL concluyó que en la región existía una pérdida del sentido de pertenencia y adoptó como meta del desarrollo social la cohesión social, que colaboraba a los objetivos económicos de competitividad sistémica y permitía consolidar la democracia.



# FLACSO 2022

Ese cambio en el discurso de la CEPAL repercutió en el registro que hizo del PEIS, pues éste se ubicó dentro de los programas sociales que creaban sinergias entre oferta pública y creatividad proveniente de las comunidades, por lo que se consideró que “la apertura de canales de participación facilita estos procesos de capitalización de la innovación social en las políticas públicas”. (CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 2006, p176). De manera que el PEIS ya no formó parte de los programas de lucha contra la pobreza, sino de fomento de la participación ciudadana.

En 2007 la CEPAL publicó el libro *Cohesión social, inclusión y sentido de pertenencia*, como parte del programa Euro social de la Comunidad Europea, en el que se especifica que la cohesión social es una noción cercana a capital social, pero le agrega un consenso en torno a mínimos sociales y la solidaridad como valor ético y práctico. La cohesión social se define como un fin y un medio, pues por un lado se convertía en el objetivo de las políticas públicas que busca garantizar el sentido de pertenencia y la inclusión y, por otro, contribuía a contar con un mejor marco institucional para el crecimiento económico y operar como factor de atracción de las inversiones al ofrecer un ambiente de confianza y de reglas claras. (CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), 2007). Desde entonces la cohesión social se convirtió en un eje del pensamiento de la CEPAL, que desplazó al capital social.

A partir de mayo de 2007 el PEIS empezó a emitir un boletín electrónico mensual, titulado “Innovación social informa. En el boletín de noviembre de 2007 se explicaba que:

“El concepto de cohesión social considera tanto el conjunto de mecanismo de inclusión/exclusión que existen en una sociedad, como la percepción que de ellos tienen las personas. Es decir, no solo las brechas objetivas sino también la percepción de los ciudadanos”. La noticia finalizaba con una cita del Secretario Ejecutivo de la CEPAL quien se refería a las experiencias del PEIS como “pequeños grandes pasos hacia la cohesión el fortalecimiento de





# FLACSO 2022

la ciudadanía mediante la participación comunitaria en la resolución de sus problemas”. (Boletín innovación social informa, 2007).

## 2.3 El PEIS vinculado a los ODM en la CEPAL dirigida por Bárcena

En 2008 la CEPAL volvió a cambiar de autoridad, sin dejar registro de la causa de la salida de Machinea. A partir de julio de ese año Alicia Bárcena asumió como nueva secretaria ejecutiva, quien ya había estado vinculada a la CEPAL entre 1998 y 2005. Bárcena llegaba de ejercer el cargo de Secretaria General adjunta de gestión en las Naciones Unidas. A diferencia de los anteriores directores de la CEPAL, ella no era economista, sino bióloga con posgrado en Estado Unidos. Su llegada estuvo marcada por la crisis financiera de las hipotecas en Estados Unidos y por la urgencia de alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en la región.

Ese año el PEIS debía iniciar su proceso de cierre, pero, dado que tenía recursos sin desembolsar, la FK y la CEPAL acordaron extender el concurso hasta 2010. Alicia Bárcena, prestó poca atención a este proyecto, básicamente no asistió a ninguna actividad del PEIS, ni siquiera la cierre. Tampoco incluyó el último libro del proyecto entre la colección de libros de la CEPAL.

Bárcena si se enfocó en formular una nueva propuesta de desarrollo para la región basada en la igualdad, que publicó en 2010. En este informe no se hizo ninguna alusión al PEIS o al capital social, pero si se resaltó la importancia de la cohesión social. La nueva propuesta rompía con la creencia que lo primero era el crecimiento económico, pues postulaba que también era necesario “igualar para crecer”. Ese cambio se justificaba porque los datos estadísticos mostraban que América Latina y el Caribe era la región más desigual del mundo pese a los positivos resultados en materia de crecimiento económico. Se reconocía la existencia de una alta proporción de población que no generaba ingresos mínimos adecuado. Al





# FLACSO 2022

respecto, Bárcena señaló al Estado como el responsable de garantizar los derechos, que debía asumir la función de agente redistribuidor de recursos materiales y simbólicos, lo que significaba reconocer al Estado como actor central del desarrollo: “se resalta la necesidad de un fuerte papel del Estado y la importancia de la política en el marco de revitalización y recreación de la democracia en el tiempo de la globalización” (CEPAL, 2010b, p267).

Bárcena precisó que la crisis que se vivía en esos momentos era un punto de inflexión, que plateaba el desafío de lograr mayor igualdad basada en una efectiva titularidad de derechos, que requería un nuevo equilibrio en la ecuación Estado-mercado y sociedad, donde el énfasis estaba puesto en el papel redistribuidor del Estado. De manera que la CEPAL “apostaba por un papel activo del Estado mediante políticas públicas, la reposición de las políticas con vocación de igualdad y la construcción de pactos sociales” (CEPAL, 2010b, p126).

Estas afirmaciones volvían a tender un puente con las ideas fundantes de la CEPAL de los años cincuenta y se obligaba a revisar argumentos que justificaron el PEIS, pues si el Estado retoma su rol de liderazgo en materia de políticas públicas entonces cuál sería el rol de la sociedad civil o del sector privado en esta materia.

El distanciamiento de Bárcena con este proyecto parecía indicar que no había respuesta clara, pues ella formó el prólogo del primer libro publicado por el PEIS en 2008, en el cual afirmó que:

“para la CEPAL la identificación y reconocimiento público de las experiencias innovadoras es la puerta de entrada que le permite aportar a la región recomendaciones concretas de acciones, innovadoras y probadas. Esta es una forma eficiente de contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”. Más adelante señalaba que si las experiencias analizadas se toman como modelos de acciones concretas de política pública “se convertirían en un motor capaz de reducir las inequidades y aumentar la cohesión social de la región”. (Rodríguez y Alvarado, 2008, p11).

Pero Bárcena no firmó el prólogo del libro que recoge las lecciones del PEIS en 2010 y que fue escrito por dos jurados del PEIS. Ese prologo lo



# FLACSO 2022

firmó Martin Hopenhayn, en calidad de Director de la División de Desarrollo Social, quien lo hace y parte por reconocer que el proyecto tuvo varios debates para lograr definir innovación. (Rey y Tancredi, 2010, p7).

Por otro lado, en 2010 resultó muy llamativo que el cierre del PEIS no se realizara en la CEPAL sino en el Instituto de las Américas, ubicado en San Diego (Estados Unidos), pese a los costos y los trámites que significó movilizar a los representantes de las 25 experiencias ganadoras y al equipo de la CEPAL a este lugar. Esta localización de la actividad final explicitó el carácter hemisférico del PEIS, pues hasta ese momento no era evidente su nexos con el país del norte, a pesar que era financiado por la FK.

Por otro lado, resalta el hecho que el director del Instituto de las Américas, Jeffrey Davidow, quien firmó un convenio de colaboración con la CEPAL en 2007, fuera nombrado por el presidente de Estados Unidos, Barak Obama, asesor presidencial para la Cumbre de las Américas. Además, en esa mesa redonda sobre el concepto de innovación social realizada en la ceremonia de cierre del proyecto, estuvo presente Richard Feinberg, que además de ser profesor universitario, fue el arquitecto principal de la Cumbre de las Américas de Miami en 1994, cuando trabajó para el presidente de Estados Unidos Bill Clinton y en 2009 escribió sobre el papel del sector privado en la Cumbre de las Américas. (Feinberg, 2009).

En el boletín electrónico Innovación social Informa, en enero de 2011 apareció una nota en la que se referían a la salida del presidente del IOA, en los siguientes términos:

#### Homenaje a un amigo:

El embajador Jeffrey Davidow se retirará en mayo próximo de la Presidencia del Instituto de las Américas, después de ocho años de una muy destacada labor. El Instituto de las Américas, relacionado con la Universidad de California en San Diego, acogió en noviembre recién pasado con gran generosidad el seminario sobre innovaciones sociales en América Latina y el Caribe, donde se presentaron los 25 proyectos ganadores de los cinco ciclos del concurso de experiencias en innovación social y el libro De la innovación social a la política pública. Precisamente, uno de los principales aportes de J.



# FLACSO 2022

Davidow fue convertir al Instituto en un líder en la promoción del diálogo sobre temas económicos y políticos entre Estados Unidos y América Latina. Antes de asumir la presidencia del Instituto J. Davidow se desempeñó durante 33 años en el servicio exterior de Estados Unidos y ocupó cargos especiales con cuatro presidentes: Ronald Reagan, George H. W. Bush, Bill Clinton y George W. Bush. Fue embajador en Zambia, Venezuela y México. En 2008 fue asesor especial del Presidente Obama para la Cumbre de las Américas. (Boletín Innovación social informa, 2011).

## Conclusiones

El caso del PEIS analizado dentro de la trayectoria de la CEPAL permitió captar la maleabilidad del discurso institucional por parte de los secretarios ejecutivos de turno durante la primera década del siglo XXI, que pareció ajustar más a los requerimientos de los agentes externos a la región, que a la que a las necesidades y realidades de América Latina y el Caribe.

Dentro de la trayectoria de la CEPAL, el PEIS arrancó vinculado al capital social y éste era una pieza clave dentro de su propuesta de desarrollo cepalina y también dentro de la agenda neoliberal de inicios del 2000, con el cual se buscaba justificar el fracaso de las políticas del Consenso de Washington en la región y fuera de ella.

garantizar los equilibrios macroeconómicos. Entre esas políticas públicas estaba la promoción del capital social mediante políticas de reconocimiento simbólico, que lograban incrementar el sentido de pertenencia sin aumentar el gasto público, lo que se contribuía a legitimar el sistema democrático.

De manera que detrás del discurso de combate a la pobreza de las políticas sociales estaba la necesidad de instrumentalizar este tipo de políticas para lograr la efectividad de las políticas económicas, sin incrementar el rol del Estado. En este punto aparecía una convergencia entre el paradigma neoestructuralista cepalino y el paradigma neoliberal.



# FLACSO 2022

Es de resaltar que hubo voces críticas de esta convergencia dentro de la CEPAL, vinculadas a la escuela estructuralista cepalina, que tuvo vigencia hasta los años ochenta, pero que para el 2000 parecían estar extinguiéndose. Una de esas voces fue Boisier quien señaló el vínculo del capital social con el modelo neoliberal y además cuestionó la idea de pobreza y desarrollo de la entidad, que décadas atrás la misma CEPAL había conceptualizado como subdesarrollo, cuando el enfoque de la entidad ponía énfasis en los vínculos entre economía y política.

Desde este enfoque de economía política, el caso del PEIS no dejaría pasar inadvertido el contexto político en que se desarrolló este proyecto, pues los años de vigencia del PEIS la región fue la arena en que se disputaron estrategias hemisféricas globales. Por un lado, estaba el interés de Estados Unidos por lograr un acuerdo hemisférico para establecer un área de libre comercio, que tuvo su momento de agitación en 2005 cuando varios gobiernos latinoamericanos la rechazaron y la derrocaron; por otro lado, estaba en alza la cantidad de gobiernos nacionales latinoamericanos que tomaron distancia de las políticas del consenso de Washington, a las que le llovían críticas desde diferentes partes del mundo. Además, en 2007 Estados Unidos fue epicentro de una crisis económica que se propagó a nivel mundial. En ese contexto, resultó muy llamativo que el cierre del PEIS, en diciembre de 2010, se realizó en este país del norte, con actores ligados a la política exterior norteamericana.

Ese cierre del PEIS le imprimió un tinte político, pues dejó ver que también encarnó intereses de actores del norte. Lo que conduce a reflexionar sobre el rol político de la Fundación Kellogg, que fue quien ideó este proyecto, lo financió y lo co-ejecutó. Aunque en el discurso, se argumentó que la FK se limitó a financiar un proyecto cuyo objetivo era extraer lecciones para combatir la pobreza, en la práctica dirigió el proyecto de inicio a fin.



# FLACSO 2022

En todo caso, el registro del PEIS dentro de la CEPAL mostró la flexibilidad de la entidad para acomodar la narrativa de su estrategia de desarrollo, pues en 2003 el PEIS se registró como un proyecto ligado al capital social; en 2007 se suscribió al concepto de cohesión social; y en 2008 como ejemplos prácticos para alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio. Esta flexibilidad conceptual y narrativa, pareció mostrar una falencia de base teórica del paradigma neoestructuralista; o un afán por lograr convergencia con el paradigma neoliberal.

En síntesis, el PEIS tuvo dos caras: una vinculada a la política social, en la cual el proyecto ofrecía modelos de acción para que la sociedad civil y los privados se involucraran en la gestión de políticas públicas de reducción de la pobreza por la vía de incentivar el capital social de los grupos menos favorecidos. Otra vinculada a la política, que muestra la manera en que las organizaciones sociales fueron instrumentalizadas por los organismos globales para avanzar en sus estrategias particulares. Ambas muestran la convergencia de los paradigmas de desarrollo neoestructural y neoliberal a inicios del siglo XXI.

## Referencias bibliográficas

- Arriagada, I., & Miranda, F. (Edits.). (2003). Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza. Santiago, Chile: Naciones Unidas.
- Astorga, E. (2004). Innovación social. Conceptos, criterio y variables. Santiago de Chile: Sin publicar.
- Atria, R., Siles, M., Arriagada, I., Robinson, L., & Whiteford, S. (Edits.). (2003). Capital social y reducción de la pobreza en América latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma. Santiago: Naciones Unidas.



# FLACSO 2022

- Ayob, N., Teasdale, S., & Fagan, K. (2016). How social innovation "came to be": tracing the evolution of the contested concept. *Internacional social policy*(45), 635-653.
- Balassa, B., Bueno, G., Kuczynsky, P., & Simonsen, M. (1986). *Hacia una renovación del crecimiento económico*. Washington: Institute for International Economics.
- Banco Mundial. (2001). *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza*. Washington: Banco Mundial.
- Bernal, M. (26 de enero de 2016). Proyecto Experiencias en Innovación Social. (L. Rodríguez, Bértola, L., & Ocampo, J. (2013). *El desarrollo de América Latina desde la independencia*. México: Fondo de Cultura económica.
- Bielschowsky, R. (abril de 2009). Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. *Revista de la CEPAL*(97), 173-194.
- Boisier, S. (2003). Comunicación al seminario taller: "el largo brazo de Descartes: usos y abusos del concepto de capital social en la propuesta de desarrollo". En I. Arriagada, & F. Miranda (Edits.), *Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza* (págs. 63-69).
- Boletín innovación social informa. (diciembre de 2007). proyecto experiencias en innovación social. Obtenido de <https://dds.cepal.org/innovacionsocial/e/boletin>
- Boletín innovación social informa. (noviembre de 2007). Proyectos experiencias en innovación social. Obtenido de <https://dds.cepal.org/innovacionsocial/e/boletin>
- Boletín Innovación social Informa. (septiembre de 2008). Emprendedores sociales. Obtenido de <https://dds.cepal.org/innovacionsocial/e/boletin>



# FLACSO 2022

- Boletín Innovación social informa. (diciembre de 2010). Proyecto de innovación social. Obtenido de <https://dds.cepal.org/innovacionsocial/e/boletin>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (1990). Transformación productiva con equidad. Santiago: Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (1998c). Pacto Fiscal. Fortalezas, debilidades y desafíos. Santiago: Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2000). Equidad, desarrollo y ciudadanía. volII. Bogotá: Alfaomega.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2002). Globalización y desarrollo. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión económica para América Latina y el Caribe). (2004). Una década de desarrollo social en América Latina, 1990-1999. Santiago: Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2006a). La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2007). Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (11 de 12 de 2010). Banco de experiencias concurso de innovación social. Recuperado el 18 de 03 de 2017, de <http://www.cepal.org/es/banco-experiencias>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2010). Panorama de Desarrollo Social. Santiago: Naciones Unidas.





# FLACSO 2022

- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2010b). La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (20 de enero de 2011). Homenaje a un amigo. Obtenido de Boletín electrónico Innovación social informa: <https://dds.cepal.org/innovacionsocial/e/experiencias.htm>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2013). Estudio Económico de América Latina. Santiago: Naciones Unidas.
- CEPAL. (11 de diciembre de 2010). Banco de experiencias concurso de innovación social. Recuperado el 18 de enero de 2016, de [http://www.cepal.org/es/banco\\_experiencias](http://www.cepal.org/es/banco_experiencias)
- CEPAL(Comisión Económica para América Latina y el Caribe). (2010c). Informe bienal (14 de junio de 2008 a 1 de junio de 2010). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- CEPAL[innovaiconsocialdds]. (8 de noviembre de 2007). Entrevista a Francisco Tancredi [archivo de video]. Recuperado el 18 de 03 de 2017, de Concurso de Experiencias en Innovación
- Fajnzylber, F. (1990). Industrialización en América Latina: de la caja negra al casillero vacío.
- Feinberg, R. (2009). El sector privado y la Cumbre de las Américas: hacia una "Cumbre profunda". En C. Jarque, M. Ortiz, & C. Quenan (Edits.), América Latina y la Diplomacia de Cumbres (págs. 185-196). Méico: Secretaria General Iberoamericana.
- Fernández , J. (21 de 06 de 2011). Neoestructuralismo y política económica: una entrevista con Osvaldo Sunkel. Santiago, Chile.
- Fernández, F. (1994). La CEPAL y el neoliberalismo. Entrevista a Fernando Fajnzylber. Revista de la CEPAL(52), 207-209.





# FLACSO 2022

- Filguerira, F., Molina, C., Papadópulos, J., & Tobar, F. (2006). Universalismo Básico. En C. Molina (Ed.), *Universalismo básico, una nueva política social para América Latina* (págs. 1-19). Washigton, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Flaño, N. (2004). *Innovacion social. Concuros CEPAL- Kellogg*. Santiago de Chile: sin publicar.
- Fukuyama, F. (2003). *Capital social y desarrollo: la agenda venidera*. En R. Atria, M. Siles, I.
- Arriagada, L. Robinson, & S. Whiteford (Edits.), *Capital social y reducción de la pobreza en américa Latina y el Caribe: en busca de un paradigma* (págs. 33-50). Santiago, Chile: Naciones Unidas.
- Fundación W. K Kellogg . (1986). *Para la gente de América Latina: la fundación W.K. Kellogg y su asociación con la gente de américa Latina para el desarrollo del bienestar humano*. Michigan: W.K. Kellogg Foundation.
- Fundacion W.K.Kellogg. (2004). *A Legacy of innovation*. Michigan: W.K.Kellogg Foundation.
- Holzmann, R., & Jorgensen, S. (2000). *Manejo social del riesgo: un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá*. documento de trabajo 006. Washigton: Banco Mundial.
- Hopenhayn, M. (2003). *Disyuntivas epistemológicas y políticas tras la noción de capital social: debate en curso*. En I. Arriagada, & F. Miranda (Edits.), *Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza* (págs. 291-295). Santiago, Chile: Naciones unidas.
- Innovacionsocialdds. (16 de 06 de 2010). *Entevista Francisco Tancredi* [archivo de video].
- Recuperado el 17 de 02 de 2017, de Youtube:  
<https://www.youtube.com/watch?v=j1esjA68BAE>



# FLACSO 2022

- Leiva, F. (2008). Toward a critique of Latin American Neostructuralism. *Latin American politics and society*, 2-25.
- Machinea, J. (11 de noviembre de 2005). Palabras del Secretario ejecutivo de la CEPAL [discurso] Ceremonia de premiación del concurso de Experiencias en innovación social. Recuperado el 18 de enero de 2016, de Concurso Experiencias en Innovación social: <https://dds.cepal.org/innovacionsocial/e/experiencias.htm>
- Machinea, J. (10 de noviembre de 2006). Palabras del Secretario Ejecutivo de la CEPAL [Discurso] Ceremonio de premiación Concurso de experiencias en innovación social. Recuperado el 18 de enero de 2016, de Concurso Experiencias en Innovación Social: <https://dds.cepal.org/innovacionsocial/e/experiencias.htm>
- Machinea, J. L. (14 de septiembre de 2004). Palabras de apertura del Secretario Ejecutivo en el lanzamiento del Concurso [Discurso]. Recuperado el 18 de enero de 2016, de Concurso Experiencias en Innovación Social: [www.eclac.cl/dds/innovaciónsocial/e/concurso.htm](http://www.eclac.cl/dds/innovaciónsocial/e/concurso.htm)
- McGann, J. (15 de 08 de 2016). Global go to Think Tank Index Report. Recuperado el 18 de 12 de 2016, de Universidad de Pensilvania: [http://77repository.upenn.edu/think\\_tank/10](http://77repository.upenn.edu/think_tank/10)
- Meier, G., & Stiglitz, J. (Edits.). (2001). *Las fronteras de la economía del desarrollo. el futuro en perspectiva*. Bogotá: Banco Mundial-Alfaomega.
- Molina, C. (Ed.). (2006). *Universalismo básico, una nueva política social para América Latina*. Washington, Estados Unidos: Banco Interamericano de Desarrollo.



# FLACSO 2022

- Ocampo, J. (2000). Nuestra Agenda. En CEPAL, CEPAL en sus 50 años. Notas de un seminario conmemorativo (págs. 121-130). Santiago: Naciones Unidas.
- Ocampo, J. (2003). Capital social y agenda de desarrollo. En R. Atria, M. Siles, I. Arriagada, L. Robinson, & S. Whiteford (Edits.), Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. en busca de un paradigma (págs. 25-32). Santiago, Chile: Naciones Unidas.
- Pollock, D. (1978). La actitud de los Estados Unidos hacia la CEPAL. algunos cambios durante los últimos 30 años. Revista de la CEPAL, 59-86. Obtenido de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11309/006059086\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/11309/006059086_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Rey de Marulanda, N., & Tancredi, F. (2010). De la innovación social a la política pública. Santiago: Naciones Unidas.
- Rodríguez, A., & Avarado, H. (2008). Claves de la innovación social en América Latina y el Caribe. Santiago: Naciones Unidas.
- Rodríguez, L. (2020). El tiempo social de las alianzas público-privadas transnacionales en América Latina: un estudio de caso (2002-2010). Izquierdas(49), 104-122.
- Rodríguez, L., Bernal, M., & Cuervo, L. (2011). Innovación social y desarrollo económico local. Santiago: Naciones Unidas.
- Stiglitz, J. (2002). El malestar de la globalización. Bogotá: Taurus.
- Stiglitz, J. (2003). El rumbo de las reformas. Hacia una agenda para América Latina. Revista de la CEPAL, 7-40.
- Sunkel, O. (. (1991). El desarrollo desde dentro. Un enfoque neoestructuralista para América Latina. Santiago: Fondo de Cultura Económico.



# FLACSO 2022

Sunkel, O. (1992). La consolidación de la democracia y el desarrollo en Chile, desafíos y tareas. *Estudios Públicos*(48), 97-115.

Sunkel, O. (17 de marzo de 2018). Desarrollo latinoamericano. (L. Rodríguez, Entrevistador) Townsend, R. (2015). The rise and decline of history specialization over the past 40 years.

*Perspectives of history*, 53(9), 27-29. Recuperado el 15 de 04 de 2018, de [www.historians.org](http://www.historians.org)

Villamizar, C. (2012). La influencia de la CEPAL en Colombia: 1948-1970. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Williamson, J. (1999). Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de políticas económicas. En M. Guitian, & J. Muns, *La cultura de la estabilidad y del consenso de Washington* (págs. 67-88). Barcelona: La Caixa.



**FLACSO**  
**2022**

## **REINVENTANDO EL SUR. EXPERIENCIAS RURALES DEL PROYECTO TC-657 “EL SUR EMPRENDE”**

**MBA Giselle Hidalgo Redondo**

Universidad de Costa Rica

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

La ponencia analiza el proceso académico de la relación universidad-sociedad a través de un proyecto de Acción Social en la modalidad de Trabajo Comunal Universitario (TCU) de la Universidad de Costa Rica (UCR). Se abordará específicamente la investigación con el proyecto TC-657 “El Sur Emprende”, inscrito en la Sede del Sur, UCR. El objetivo principal recae en conocer los aportes al fortalecimiento de la cultura emprendedora de las personas participantes de las comunidades rurales en el sur de Costa Rica y las afectaciones durante el contexto pandémico provocado por la Covid-19. Asimismo, en esta indagatoria se utilizarán los datos de los tres informes finales del proyecto del periodo 2019 al 2021. El área de influencia abarca las poblaciones en los cantones de Golfito, Puerto Jiménez, Osa, Corredores, y Coto Brus de la Región Brunca, en donde se vincula con el Ministerio de Educación Pública, concretamente con los emprendimientos productivos de la Incubadora de Negocios del Sur (INSUR) y con el estudiantado de secundaria de ocho Colegios Técnicos Profesionales (CTP): Carlos Manuel Vicente Castro, Corredores, Guayará, Puerto Jiménez, Sabalito, Umberto Melloni Campanini, Santa Elena de Pittier y Osa. Dichos colegios pertenecen al programa Fortalecimiento de la Educación Técnica del Sur (FETSUR) del Consejo Regional de Vinculación con la Empresa y la Comunidad (CORVEC). Dentro de los principales resultados se observa que la vinculación desde la formulación del proyecto TC-657 “El Sur Emprende” ha asegurado la apropiación y continuidad de las acciones durante la pandemia de la Covid-19. De igual forma, se hace necesario aunar esfuerzos colaborativos en el campo de la educación para fomentar una cultura emprendedora, que beneficie la germinación de emprendimientos productivos con un enfoque de economía social solidaria, y el desarrollo sostenible en las comunidades rurales costarricenses.

**Palabras Clave:** Emprendimiento, Pandemia, Trabajo comunal universitario, Ruralidad, Sur.



# FLACSO 2022

## Introducción

En la Universidad de Costa Rica (UCR) el Trabajo Comunal Universitario (TCU) se crea “en el contexto de problematización y cambio del III Congreso Universitario, y en el seno de la nueva Vicerrectoría de Acción Social, el 14 de marzo de 1975, según acuerdo 2122 del Consejo Universitario” (Pérez Iglesias y Meoño Molina, 2007, p.49). Por consiguiente, desde hace 47 años se curriculariza la Acción Social a través de los proyectos TCU en los planes de estudio de la UCR, lo cual inició un proceso innovador en la formación humanista de la universidad, al vincular un trabajo colaborativo e interdisciplinario, por un lado, entre el estudiantado y las personas docentes, y del otro, con las comunidades, con el fin de contribuir colectivamente en la resolución de problemáticas sociales, económicas, ambientales y culturales en Costa Rica.

En la UCR dentro del área sustantiva de Acción Social se engarzan los proyectos de TCU, los cuales se conceptualizan como “actividad que vincula a grupos y comunidades vulnerables con la población estudiantil que cursa un plan de estudios en la Universidad de Costa Rica, cuyo propósito es contribuir con las transformaciones que la sociedad necesita” (Agosto 2018, p.1). De esta manera, el estudiantado universitario matricula un proyecto de TCU en una unidad académica con el fin de realizar 150 horas para el pregrado y 300 horas para alcanzar un grado durante un periodo de doce meses, y así cumplir con el requisito obligatorio de graduación.

Asimismo, la universidad se une al sistema de apoyo nacional para fomentar el fortalecimiento del ecosistema emprendedor en Costa Rica mediante el quehacer académico de sus áreas sustantivas en docencia, investigación y acción social. Estas acciones han quedado respaldadas en la reciente creación de la Dirección de Promoción de la Innovación y



# FLACSO 2022

Vínculo para el Desarrollo (DIPROVID), adscrita a la Vicerrectoría de Investigación (VINV), con la Resolución de Rectoría 141-2021, la cual tiene como objetivo principal enfocarse en:

Gestionar, dirigir, coordinar e integrar el trabajo de la Unidad de Gestión y Transferencia del Conocimiento para la Innovación (PROINNOVA), la Agencia Universitaria para la Gestión del Emprendimiento (AUGE), la Unidad de Escalamiento y Asociatividad para el Desarrollo (CRECE), el Nodo de Investigación e Información Estratégica (NIIE) y la Red UCR Emprende, así como de las iniciativas desarrolladas en la comunidad universitaria por las diferentes áreas del conocimiento enfocadas a la innovación, transferencia del conocimiento, emprendimiento y escalamiento, con el fin de potenciar el impacto del quehacer universitario en la sociedad (7 de junio del 2021).

La figura DIPROVID representa la articulación de cinco instancias universitarias: AUGE, PROINNOVA, CRECE, NIIE y la Red UCR Emprende. De manera que se fortalece la unificación de acciones a lo interno de la universidad, esto como una estrategia colaborativa enfocada en generar mayor incidencia en la transmisión del conocimiento encaminado en la innovación y el emprendimiento en las comunidades de nuestro país.

Específicamente, el proyecto TC-657 “El Sur Emprende”, nace en agosto del 2015 en el antiguo Recinto de Golfito, actual Sede del Sur. La Sede del Sur se encuentra localizada en un contexto rural en la Región Brunca. Además, funge como la sede más joven de la UCR, la cual cumplirá tres años desde su creación el próximo 06 de diciembre del 2022, y a su vez, figura como la sede más lejana de la Ciudad Universitaria Rodrigo Facio y del Gran Área Metropolitana en el centro del país.

El diseño de la formulación del proyecto TC-657 “El Sur Emprende” se abocó a responder a las necesidades de los grupos comunales locales que requerían colaboración de parte de la universidad, esto para solventar diversas problematizaciones en sus emprendimientos productivos, y de organizaciones e instituciones que requerían capacitaciones con temáticas relacionadas a la cultura emprendedora. En ese mismo año, 2015, se inicia





# FLACSO 2022

la articulación de acciones por parte del proyecto con la Incubadora de Negocios del Sur (INSUR) del Ministerio de Educación Pública (MEP). Ambas organizaciones académicas convergen en un espacio colaborativo en la ruralidad del sur e impulsan transformaciones para fomentar el fortalecimiento del ecosistema emprendedor en la Región Brunca.

Asimismo, el objetivo principal del proyecto TC-657 “El Sur Emprende” se enfocó en “fomentar la economía social en las comunidades del sur con el fin de contribuir a la creación de emprendimientos locales desde una perspectiva de solidaridad” (Hidalgo, 2019, p. 7). El área de influencia del proyecto abarcó las poblaciones en los cantones de Golfito, Osa, Corredores, Coto Brus y recientemente con el nuevo cantón de Puerto Jiménez en la Región Brunca, en donde se vinculan actividades en la comunidad, específicamente con los emprendimientos productivos de la INSUR, y con el Consejo Regional de Vinculación con la Empresa y la Comunidad (CORVEC) y el programa Fortalecimiento de la Educación Técnica del Sur (FETSUR), concretamente con el estudiantado de secundaria de los Colegios Técnicos Profesionales: Corredores, Guayará, Carlos Manuel Vicente Castro, Osa, Sabalito, Puerto Jiménez, Umberto Melloni Campanini y Santa Elena de Pittier.

El panorama global en el 2020 se vuelve complejo, como lo mencionan Enríquez y Sáenz (2021) “ante la pandemia de COVID-19, las economías a lo largo y ancho del planeta se han cerrado y paralizado, y las sociedades han entrado en cuarentenas más o menos severas y más o menos prolongadas” (p.13). Esta situación afectó drásticamente a nuestro país, y, por ende, el quehacer del proyecto desde el 2020 hasta mediados del 2021. Por consiguiente, las actividades del proyecto TC-657 “El Sur Emprende”, que se venían desarrollando de forma presencial se detuvieron temporalmente a nivel comunal, esto para cumplir con las disposiciones sanitarias gubernamentales y universitarias, y evitar un posible contagio en las poblaciones participantes del proyecto.



# FLACSO 2022

En el 2020, se implementaron múltiples medidas de distanciamiento y confinamiento a través de la restricción en la movilidad de las personas para evitar la diseminación de la enfermedad provocada por el virus SARS-CoV-2 a nivel nacional. Por otro lado, dentro de este nuevo escenario el proyecto realizó una migración forzosa hacia la virtualidad, lo que propició como un aspecto positivo la creación de un “espacio comunal virtual” definido como “un espacio de diálogo para conectar y establecer canales recíprocos entre todas las personas involucradas en los proyectos del sur del país” (Hidalgo, 2022, párr. 5). Por consiguiente, la alfabetización digital fue un aprendizaje preponderante entre las personas participantes del proyecto, en un entorno rural con escasa conectividad y accesibilidad a internet en el sur.

A partir del 2021, se fueron incrementando gradualmente las tareas híbridas (virtuales-presenciales) en el proyecto TC-657 “El Sur Emprende” a lo largo del año. De igual manera, las autoridades universitarias mediante la Resolución de Rectoría R-308- 2021, comunicaron los “protocolos sanitarios, decretos ejecutivos y disposiciones de la Comisión Nacional de Vacunación y Epidemiología” (Diciembre 13, 2021, p.10), esto con el fin de dar continuidad a las labores académicas en las comunidades.

## **Acercamientos metodológicos y resultados de la gestión del proyecto TC-657 “El Sur Emprende**

La indagatoria en esta investigación se enfocará en conocer las afectaciones de la gestión del proyecto TC-657 “El Sur Emprende” ante el contexto pandémico ocasionado por la Covid-19. En el análisis de la gestión del proyecto se implementó un enfoque cuantitativo, lo que permite tratar la información de una manera objetiva y sin emitir criterios personales



# FLACSO 2022

respecto a los datos. Además, el alcance es de tipo descriptivo, el cual “busca especificar propiedades y características importantes de cualquier fenómeno que se analice. Describe tendencias de un grupo o población” (Hernández, Fernández & Baptista, 2014, p.92). La población participante del proyecto hace referencia a la participación estudiantil universitaria matriculada en el proyecto, la población del estudiantado colegial de los ocho colegios pertenecientes al FETSUR y las personas emprendedoras.

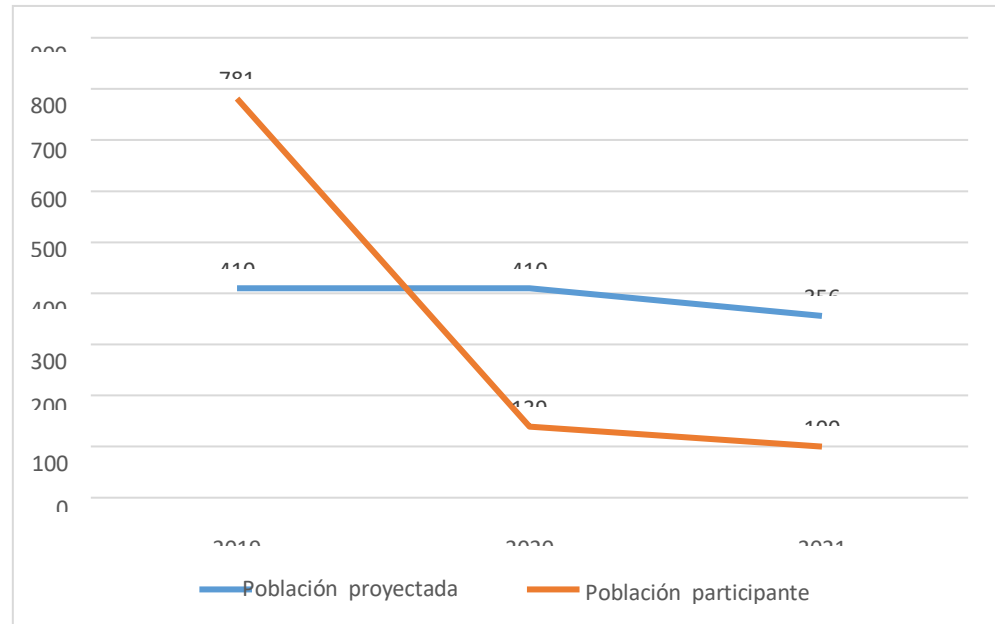
Por consiguiente, se consultaron datos provenientes de los tres informes finales del proyecto del periodo 2019 al 2021 con el propósito de generar información pertinente que coadyuve a dimensionar el alcance de las afectaciones durante la pandemia y en el lapso hacia la postpandemia en la gestión del proyecto TC-657 “El Sur Emprende”, dentro de una comunidad rural en el sur.

En primera instancia, se analizará la cantidad de población participante. En segundo lugar, dentro de los cuatro objetivos planteados en la formulación del proyecto, se abordará para efectos de esta investigación el grado de cumplimiento de los objetivos específicos 1 y 4, ambos están relacionados directamente con la población participante y el estudiantado universitario. Por último, se examinará la colaboración en horas cumplidas por parte del estudiantado matriculado que aprobó sus 300 horas en el proyecto durante el periodo en estudio.



# FLACSO 2022

**Figura 1**



Nota: El gráfico representa la tendencia de la población proyectada y participante del proyecto TC- 657 “El Sur Emprende” del periodo en análisis.

Fuente: Elaboración propia utilizando los datos de los Informes de Proyecto del 2019 al 2021 de la responsable del proyecto presentados ante la VAS.

En la Figura 1, se visualiza la cantidad de 1176 personas (410, 410 y 356) proyectadas, en contraste con las 1020 (781, 139 y 100) personas participantes de todas las actividades realizadas planteadas en los objetivos del proyecto durante el periodo (2019, 2020 y 2021). En el 2019, se alcanzaron un total de 781 personas; sin embargo, en relación con los objetivos y las actividades asociadas en las metas, la cantidad concurrente a los talleres se contabiliza con 360 personas. De esta manera, las 421 personas adicionales, corresponden a las que acudieron al evento Campamentos de Verano 2019 del Recinto de Golfito (actual Sede del Sur),



# FLACSO 2022

en donde el proyecto TC-657 “El Sur Emprende”, estuvo como responsable de vincular las acciones en la Región Brunca. Se realizaron 21 actividades en los cantones de Pérez Zeledón, Golfito, Coto Brus, Osa y Corredores, con la colaboración de los siguientes proyectos y organizaciones comunales:

Conllevó la vinculación con dos proyectos de la Sede del Sur: ED-3314 Casa de Idiomas y Cátedra Temática Humanidades en el Pacífico Sur. La participación de dos TCU de la Sede Rodrigo Facio: TC- 699 Estrategias para un Manejo Sostenible de los Recursos Naturales y TC-8 Promoción de la enseñanza de la ciencia y tecnología de alimentos. Además, de la articulación con 10 organizaciones de la comunidad: Turibrus R.L, Cooprosanvito R.L, Hogar del Adulto Mayor Coto Brus, Cámara de Turismo del Golfo Dulce, Escuela Central de Golfito, Colegio Técnico Profesional Carlos Manuel Vicente Castro, Asociación de Desarrollo Local de San Gerardo de Rivas, Asociación Caminos de Osa, Asociación de Desarrollo la Palma Puerto Jiménez y la Incubadora de Negocios del Sur (INSUR) del MEP (Hidalgo, 2019, p.8)

En el 2020, la participación en las actividades previstas con la población disminuyó drásticamente a 139 personas, esto producto de la paralización global provocada por la pandemia. De igual manera, la Universidad de Costa Rica cesó la mayoría de las labores presenciales e implementó de manera emergente el teletrabajo. Por ende, los desplazamientos a las comunidades en los proyectos de Acción Social fueron sustituidos por “espacios comunales virtuales”. Sin embargo, para el II ciclo se permitió realizar algunas acciones en comunidad bajo las directrices de la Resolución VAS-4-2020 “Protocolo Específico para el aval de actividades de Acción Social con algún Grado de presencialidad”, en concordancia con las medidas sanitarias implementadas al país.

Luego, para el 2021 se tuvo una afluencia de 100 personas en todos los talleres, esto debido a que la mayoría de población participante estaba orientada en personas estudiantes de secundaria. Los centros educativos se reintegran a la presencialidad bajo las condiciones del “Manual para el retorno seguro y responsable a los centros educativos” (MEP, 2021). Por



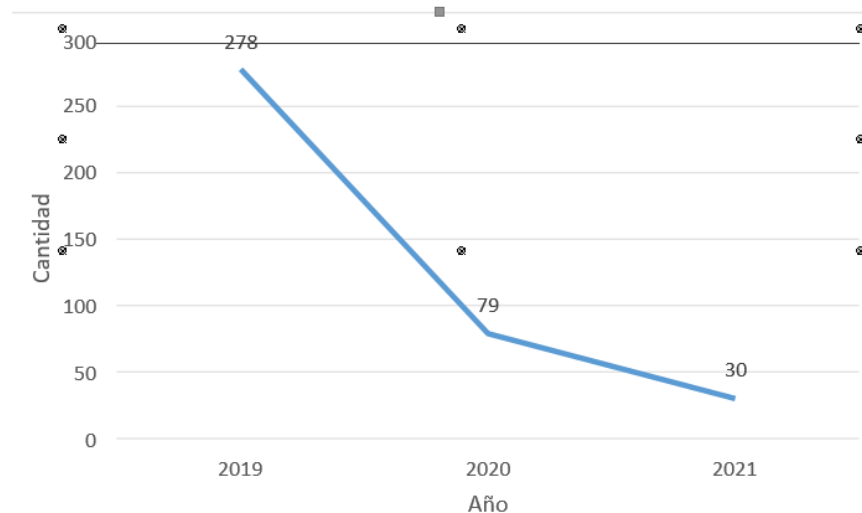
# FLACSO 2022

consiguiente, prácticamente se restringieron las actividades externas en los colegios con el propósito de evitar posibles contagios.

En el caso del objetivo específico 1, se enfoca en “Fortalecer la cultura emprendedora de la población beneficiaria con el fin de que desarrollen habilidades en creatividad e innovación” (Hidalgo, 2019, p.8). Se había proyectado atender para todo el periodo a una población de 300 personas y alcanzar una meta de al menos el 90 %.

## Figura 2

Población participante del objetivo 1 “Fortalecer la cultura emprendedora de la población beneficiaria con el fin de que desarrollen habilidades en creatividad e innovación”.



Nota: El gráfico representa la tendencia de la población participante del proyecto TC- 657 “El Sur Emprende” del periodo en análisis.

Fuente: Elaboración propia utilizando los datos de los Informes de Proyecto del 2019 al 2021 de la responsable del proyecto presentados ante la VAS.



# FLACSO 2022

En la Figura 2, se observa en el año 2019 que los talleres de Generación de Ideas Innovadoras tuvieron una población participante de 326 personas (compuesta de 278 estudiantes de centros educativos de secundaria y de 48 mujeres emprendedoras). De esta manera, sobrepasó en un 9 % la meta en el primer año del periodo de tres años. En el 2020, la participación decayó drásticamente a una concurrencia de 79 personas (69 estudiantes colegiales y 10 personas emprendedoras) en los talleres en modalidad virtual a través de la plataforma Zoom, herramienta digital facilitada por la universidad como mecanismo de comunicación laboral para el teletrabajo.

En el 2021, se atendieron de forma presencial a 30 estudiantes del Colegio Carlos Manuel Vicente Castro con el Taller sobre Habilidades Blandas en el II ciclo, con la ejecución de los protocolos universitarios que permitieron dentro de sus lineamientos actividades presenciales en comunidad. En este año, aunque las medidas sanitarias gubernamentales poco a poco permitían cierta flexibilidad en la movilización de las personas dentro del país, mediante la utilización obligatoria de la mascarilla y la implementación del protocolo de prevención y mitigación de la COVID-19, las condiciones imperantes de la pandemia continuaban afectando fuertemente, y en el caso de los centros educativos de secundaria participantes del proyecto, se detuvieron momentáneamente la mayoría de las actividades virtuales o presenciales externas a la institución, como se menciona en el Informe del proyecto TC-657 “El Sur Emprende”:

Los talleres con los colegios siempre se han coordinado de manera anticipada en el marco del FETSUR con los Colegios TécnicoProfesionales: Carlos Manuel Vicente Castro, Corredores, Guayarará, Puerto Jiménez, Sabalito, Umberto Melloni Campanini, Santa Elena de Pittier y Osa. Además, de la Incubadora de Negocios del Sur (INSUR) y la coordinación de empresa de cada colegio. En este contexto pandémico, los centros educativos priorizaron otras necesidades académicas y no fue posible realizar las visitas de campo para la implementación de los talleres. (Hidalgo, 2021, p.8)



# FLACSO 2022

En referencia al objetivo específico cuatro “Fortalecer las competencias emprendedoras de los estudiantes y responsable, posibilitando mejorar su desempeño en el diseño de proyectos de acción social que articulen la interdisciplinariedad en el proceso de enseñanza aprendizaje de los estudiantes y comunidad participante” (Hidalgo, 2019, p.13.). Desde el 2019 se capacitó al estudiantado en talleres enfocados directamente en sus habilidades emprendedoras, con la colaboración de Proinnova con el Taller sobre Creatividad e Innovación, AUGÉ con el Taller de Primeros Auxilios para el Emprendimiento Multidisciplinario, talleres de Podcast y Video por un estudiante Bibliotecología en Ciencias de la Información (Hidalgo, 2019).

En el 2020, las capacitaciones se enfocan directamente en robustecer las capacidades en comunicación virtual a través del aprendizaje de herramientas digitales para fortalecer la gestión del proyecto en virtualidad. Por lo tanto, se reciben los siguientes talleres: Etiqueta en las actividades virtuales y aspectos generales en la línea grafica UCR, impartido por la Oficina de Divulgación e Información (UCR), la herramienta Canva de diseño gráfico en línea, el Programa para crear Videos Insho, la herramienta para murales colaborativos Padlet y Modelo de Negocios Canvas, estos últimos talleres implementados por el estudiantado matriculado del proyecto TC-657 “El Sur Emprende” (Hidalgo, 2020).

En el caso del 2021, la responsable del proyecto realizó el curso sobre Introducción a la Evaluación, que brindó el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP). También, con el fin de iniciar actividades presenciales con la comunidad, se realizó el curso PG-VAS, en donde “se establece un nuevo procedimiento de solicitud de presencialidad para realizar actividades, giras o trabajos de campo a partir del II ciclo 2021, siempre y cuando se mantengan las directrices y comunicados sobre la emergencia nacional relativos al SARS-CoV-2 a nivel institucional y nacional” (Circular VAS-26-2021). En el caso del





# FLACSO 2022

estudiantado y comunidad participante se refuerzan talleres en: la herramienta Canva de diseño gráfico en línea, fotografía digital, marketing digital, facturación electrónica, contabilidad básica, y Educación Financiera (Hidalgo, 2021).

Por consiguiente, durante la pandemia y en el lapso hacia la postpandemia, se evidencia la necesidad de flexibilizar el objetivo específico cuatro, propuesto inicialmente (antes de la pandemia) en fortalecer las competencias emprendedoras. Por lo tanto, esta flexibilización se enfocó en optimizar las competencias digitales para el uso de herramientas tecnológicas por parte del estudiantado, docente responsable y comunidad participante.

En las consideraciones finales de esta indagatoria se hace meritorio mencionar la colaboración de horas comunales por parte del estudiantado matriculado que finalizó las 300 horas en el proyecto de TC-657 “El Sur Emprende”. En este caso, durante el periodo en estudio, se aportaron 17.100 (diez y siete mil) horas de trabajo en comunidad por parte de 57 estudiantes de las siguientes disciplinas: Turismo Ecológico, Informática Empresarial, Bibliotecología en Ciencias de la Información, Arquitectura, Inglés y Educación Primaria. Esta cifra representa la labor interdisciplinaria del estudiantado y la articulación de acciones con las organizaciones y grupos locales en las comunidades del sur.

## Conclusiones

Los proyectos de Trabajo Comunal Universitario en la UCR inscritos en la VAS efectúan un trabajo interdisciplinario por parte del estudiantado, lo que materializa y dinamiza de forma evidente la vinculación universidad-comunidad como un espacio de enseñanza y aprendizaje. De manera conjunta, las personas estudiantes, docentes y la población participante



# FLACSO 2022

conjugan sus aportaciones en la resolución de problemáticas desde la priorización de las comunidades. Este engranaje se sustenta en la formación humanista de la UCR, lo cual robustece de cierta manera, el desarrollo de capacidades en las personas que habitan en las comunidades de nuestro país, fomentando así, la equidad en la sociedad costarricense al promover territorios más accesibles e inclusivos.

La pandemia provocada por la Covid-19 impactó fuertemente la economía a nivel global, a Costa Rica, y a las comunidades rurales, y este caso, al sur del país. El proyecto TC-657 “El Sur Emprende”, localizado en un área geográfica rural, fue afectado en varios niveles, desde lo cuantitativo, se observa una disminución importante en la población participante de los talleres, que se realizaban de manera presencial en los cantones. Luego, de forma emergente surge la necesidad de capacitación en el aprendizaje de herramientas digitales para fortalecer la gestión del proyecto en presencialidad remota, y así conectar de manera más efectiva con las comunidades con deficiencias de acceso y conectividad a internet.

Desde otra perspectiva fuera de lo cuantitativo, se afrontaron casos diagnosticados por la Covid-19, entre el estudiantado, docente y personas participantes del proyecto TC- 657 “El Sur Emprende”, en ausencia de decesos. De igual manera, el desconocimiento de saber con certeza cuando se volvería a “normalidad”, fuera del contexto pandémico, causó mucha incertidumbre en todas las personas participantes. Un factor importante de mitigación a la percepción de incertidumbre se relacionó con el acompañamiento desde las autoridades superiores universitarias que flexibilizaron procesos y procedimientos presenciales a una migración virtual casi de forma expedita, aunado de la instauración del trabajo virtual.

Los aprendizajes antes, durante y en la ruta hacia la postpandemia, merecen estudiarse detenidamente para tratar de dimensionar desde nuestros ámbitos de acción los estragos causados durante este periodo. Descolocarse



# FLACSO 2022

del contexto implica un esfuerzo relevante para inferir cuáles son las lecciones aprendidas y cómo podemos prevenir como universidad las afectaciones ante amenazas externas en comunidades tan vulnerables económica y socialmente, como las del sur de Costa Rica.

## Referencias bibliográficas

Enríquez A. y Sáenz C. (2021). Primeras lecciones y desafíos de la pandemia de COVID- 19 para los países del SICA. Serie Estudios y Perspectivas-Sede Subregional de la CEPAL en México, N° 189 (LC/TS.2021/38; LC/MEX/TS.2021/5), Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Hernández-Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista-Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación. [http://metabase.uaem.mx/bitstream/handle/123456789/2792/510\\_06\\_color.pdf?s equence=1](http://metabase.uaem.mx/bitstream/handle/123456789/2792/510_06_color.pdf?s equence=1)

Hidalgo, G. (2022). Resiliencia. El Sur se reinventa. Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/opinion/resiliencia-el-sur-se-reinventa/>

Hidalgo, G. (2022). Experiencias rurales del TC-657 “El Sur Emprende”, periodo 2015- 2020. Aprendizajes en contexto de pandemia. Revista Estudios. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/estudios/article/view/50288/50258>

Hidalgo, G. (2021). Informe de Resultado de Proyecto TC-657 El Sur Emprende 2021. (Informe de proyecto de Acción Social inédito). Universidad de Costa Rica.



# FLACSO 2022

- Hidalgo, G. (2020). Informe de Resultado de Proyecto TC-657 El Sur Emprende 2020. (Informe de proyecto de Acción Social inédito). Universidad de Costa Rica.
- Hidalgo, G. (2019). Informe de Resultado de Proyecto TC-657 El Sur Emprende 2019.(Informe de proyecto de Acción Social inédito). Universidad de Costa Rica.
- Ministerio de Educación Pública (2021). Manual para el retorno seguro y responsable a los centros educativos en 2021. San José, Costa Rica. <https://www.unicef.org/costarica/informes/manual-para-el-retorno-seguro-y-responsable-a-los-centros-educativos-en-2021>
- Pérez Yglesias, M. y Meoño Molina, R. (2005). Trabajo Comunal Universitario: La conquista de un derecho. Revista Herencia, 18(2), 1-143. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/herencia/article/view/9995>
- Universidad de Costa Rica. (13 de diciembre de 2021). Resolución de Rectoría R-308- 2021. <https://www.rectoria.ucr.ac.cr/site/wp-content/uploads/2021/12/r-308-2021.pdf>
- Universidad de Costa Rica. (7 de junio de 2021). Resolución de Rectoría R-141-2021.[https://vinv.ucr.ac.cr/sites/default/files/documentos/resolucion\\_de\\_creacion\\_de\\_diprovid\\_r-141-2021.pdf](https://vinv.ucr.ac.cr/sites/default/files/documentos/resolucion_de_creacion_de_diprovid_r-141-2021.pdf)
- Universidad de Costa Rica. (13 de agosto de 2021). Circular de Acción Social VAS-26-2021. <https://accionsocial.ucr.ac.cr/sites/default/files/documentos/2021-08/Circular%20VAS-26-2021.pdf>
- Universidad de Costa Rica. (18 de agosto de 2018). Consejo Universitario. Reglamento del Trabajo Comunal Universitario. [https://www.cu.ucr.ac.cr/normativ/trabajo\\_comunal.pdf](https://www.cu.ucr.ac.cr/normativ/trabajo_comunal.pdf)



**FLACSO**  
**2022**

# **FUNDAMENTOS EPISTEMOLÓGICOS PARA UNA REINTERPRETACIÓN DE LA ECONOMÍA ECOLÓGICA EN LOS PUEBLOS ORIGINARIOS DE LATINOAMÉRICA.**

**David Alonso Noceda León**

El Colegio de Puebla.

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumen

El análisis teórico y sociológico de la Economía Ecológica es fundamental para frenar los procesos de enriquecimiento por explotación y los fenómenos políticos asociados a una minoría capitalista que se generalmente se presentan en Latinoamérica. Esta investigación es una Revisión Sistemática de la Literatura que analiza el modelo desarrollista de la región y la extensión ideológica del capitalismo norteamericano para entender el desgaste social y ecológico que padecen los grupos mayoritariamente rurales e indígenas. El trabajo plantea un debate que debe conservarse en los espacios educativos e intelectuales para considerar otras alternativas de desarrollo mucho más incluyentes.

**Palabras clave:** Economía Ecológica, Capitalismo, Capitaloceno, Antropoceno, Globalización.



## Introducción

La progresiva positivización de la sociedad posmoderna ha detonado de maneras inexorables la individualidad y el consumo en cada rincón del planeta. Para el mercado la velocidad de compra y la información son elementos invaluableles para la imposición de una cultura global que desestima la finitud de los recursos naturales y demerita los conocimientos ancestrales que tratan de protegerlos.

El egocentrismo autista de las sociedades capitalistas, no tiene la capacidad abstracta de contemplar el todo y se conforma con lo superfluo que le genere resultados de manera inmediata (Chul Han, 2021). Desde hace unas décadas, la sociedad se ha transformado en una máquina imparable para la creación de rendimientos o utilidades sin importar los costos y consecuencias en el plano ecológico.

La Economía Ecológica (EE) ante esa incesante mercantilización de la naturaleza y la acumulación de capital, busca detonar un “cambio sistémico” que modifique el mundo desde una perspectiva multicultural y contrahegemónica para la preservación de los conocimientos y prácticas ancestrales de la otredad. El reconocimiento de los pueblos originarios como agentes, gestores e impulsores del cambio global, es todavía una tarea donde la EE puede ocupar un lugar importante si se respalda con estrategias y proyectos comunes desde la iniciativa pública y privada.

Este documento tiene como propósito la revisión teórica y sociológica de la EE para el análisis de sus rasgos característicos en la región latinoamericana, pero sobre todo, la identificación de oportunidades que una epistemología económica del Sur puesta en práctica podría detonar en nuestra región.

La construcción analítica del texto deriva de las aportaciones teóricas actuales y de corrientes filosóficas que asimilan como insostenible el



# FLACSO 2022

modelo hiperglobalizado de la economía. La explotación, el despojo y el exterminio cultural de lo “no occidental” serán términos comunes a lo largo de este capítulo. Sin embargo, es todavía necesario complejizar los fenómenos socioeconómicos de Latinoamérica y concretar esos planteamientos en acciones particulares que propicien la colectividad y la aceptación de un destino común que se comparte desde lo territorial y lo cultural. Para lograrlo, el diálogo de saberes debe desprenderse de lo académico y pasar a la esfera pública en la toma de decisiones; hoy más que nunca la sociedad civil tiene que recuperar sus espacios de exigencia y participación política, cosas que de primer momento requieren un exhaustivo análisis para la redirección de cualquier esfuerzo.

## Contextualización teórica y sociológica de la Economía Ecológica

Una de las grandes interrogantes para las sociedades globalizadas del siglo XXI, es si el capitalismo finalmente conocerá el desenlace tras una época llena de contradicciones y abusos en las diferentes esferas de lo ecológico y lo social. Sin embargo, más allá de las suposiciones o cuestionamientos que pudieran generarse al respecto, la disyuntiva puede asentarse en cuanto a la propuesta teórica hegemónica que podría sustituirle.

Para Escobar (2014), el capitalismo no sólo es una producción cultural, es una forma de producir determinados sujetos humanos y órdenes sociales donde muchas conversaciones o modelos fueron apropiados, suprimidos o ignorados. La otredad ignorada que no sólo existe en el Sur ha sido tan relegada a lo largo de la historia, que la visualización de paradigmas alternativos parece imposible.





# FLACSO 2022

La dificultad de llevar a la praxis o establecer el diálogo en torno a modelos económicos más sustentables, radica en la prevalencia del capitalismo sobre las relaciones entre sociedad y naturaleza. El sistema económico actual establece sus propias agendas e interfiere en las dinámicas geopolíticas de las diferentes naciones a nivel mundial. En ese contexto, la reconfiguración del capital frente a la posmodernidad incierta por la que se rige el mercado crea disparidades cada vez más severas para las regiones. Bauman (2007) catalogaba de excesivo al proceso productivo de las transnacionales actuales por las altísimas alteraciones a los ecosistemas de los países en desarrollo.

A diferencia de lo que pensaba éste sobre la globalización económica y la modernidad líquida, el pensamiento del Sur con teóricos como Gudynas (2017) plantea que aunque en América Latina sea posible observar el individualismo y el relativismo (característicos en los sistemas neoliberales), siguen muy presentes unos cuantos atributos de la modernidad sólida. Esto quiere decir que en el continente persiste la conquista de los territorios y la obsesión por demostrar el poder estatal frente a la ciudadanía; fenómenos asociados a una modernidad viscosa.

En la región es el Estado quien tiende a imponerse sobre las empresas y las comunidades locales o grupos indígenas y campesinos. Las estrategias de desarrollo siguen ancladas en el papel de la tierra, tanto desde gobiernos conservadores como progresistas y se reconoce la enorme riqueza ecológica que puede, y debe ser aprovechada intensamente. El problema viene con la consecución de acuerdos, puesto que las diferencias ideológicas son identificadas como obstáculos o pensamientos retrógrados que pueden ser peligrosos y que por lo tanto deben ser combatidos o exterminados (Gudynas, 2017).

En gran parte de América Latina, el Estado sigue cargando con vicios heredados desde el siglo XIX tras los procesos independentistas, pero sobre



# FLACSO 2022

todo, con las dinámicas políticas que promueven el autoritarismo y la creación de caudillos. Es por eso que la viscosidad del Sur o la fluidez de sus sistemas políticos necesita redirigirse hacia los intereses los grupos desprotegidos y vulnerables.

Dentro de las opciones teóricas para lograr el cambio social y económico del continente, se encuentra la Economía Ecológica Radical (EER). Un proyecto analítico en construcción que propone explicar y potenciar la transformación de comunidades campesinas e indígenas. La edificación de conocimiento desde este enfoque es un reto epistemológico y ontológico que surge desde el siglo XX como una variante teórica para atacar las consecuencias del consumismo exacerbado y las fronteras porosas de las que hablaba Galeano (1971).

Barkin y Tagle (2012) en su ensayo sobre la era del capitaloceno reconocen dentro de la Economía Ecológica (EE) la coexistencia de tres versiones: a) la conservadora, b) la crítica y c) la radical. La diferencia principal estriba en que las corrientes conservadora y crítica buscan la “sustentabilidad” (en variadas definiciones y a diversas escalas) en el marco del actual sistema socioeconómico (el capitalismo), mientras que la versión radical plantea la necesidad de una ruptura con la racionalidad económica de ese proyecto civilizatorio. Asimismo, se identifican algunas de las limitaciones de la EE en las primeras dos versiones mediante el empleo del concepto de la brecha metabólica, cuya génesis radica en las transferencias de insumos biológicos promovidas por la monopolización de los recursos naturales, el imperialismo ecológico y en general, la intensificación de las relaciones de producción y sociales capitalistas.

El capitalismo requiere el progreso constante y se caracteriza por alinear los avances tecnológicos a las fuerzas productivas para continuar impulsando la reproducción ampliada del capital (Briceño et al., 2018). La intensificación de este sistema trae consigo patrones de producción social



# FLACSO 2022

ambientalmente destructivos que amenazan con rebasar las fronteras ecológicas planetarias, ocasionando un efecto de no retorno que atenta contra la vida entera de la biosfera.

Durante el siglo pasado, la EE comenzó a ser un campo alternativo para proponer límites al crecimiento económico, fundamentados sobre todo en las obras de Georgescu-Roegen (1971) quien indicó que el proceso económico estaba sujeto a la gobernabilidad de las leyes de la entropía; enfatizando que ese proceso era irreversible por la constante transformación de materia y de energía en residuos no susceptibles de un uso ulterior por el ser humano. Esta propuesta logró fundamentar un cuarto principio que sostenía que el crecimiento económico reducía los recursos naturales generando escasez.

Por su lado, Boulding (1966) fue otro de los pensadores modernos de la EE que vinculaba los límites planetarios con la finitud de los recursos; postura que en años posteriores Daly (2009), complementaría bajo la idea de que el crecimiento sostenido de la producción y el consumo de largo plazo podría ser válido únicamente si se cumpliera alguna de las siguientes tres condiciones: a) si la economía no fuera un subsistema, b) si la economía creciera en una dimensión que no involucrara al aspecto físico y c) si se derogaran las leyes de la termodinámica.

Daly (2009) también consideraba que el cambio tecnológico y el mercado eran mecanismos suficientes u óptimos para cuidar al planeta. Sin embargo, postulaba la alternativa de un “estado estable” donde el crecimiento del capitalismo tuviera un conocimiento de causa. Estos argumentos de la época posmoderna han abierto el diálogo hacia teorías que propician una coexistencia más serena entre economía y naturaleza que descansa en la calidad de vida, la solidaridad y el respeto al medio ambiente.

Dentro de estas corrientes, el Marxismo Ecológico ha destacado como el ala crítica de un proyecto modernizador que aún no concluye. Esto porque



# FLACSO 2022

fue Marx quién identificó y cuestionó los circuitos metabólicos que se construyen en sociedad con la finalidad de imponer cambios de estilo de vida. En el siglo XIX era inimaginable una catástrofe ecológica planetaria, pero con el materialismo práctico se podía entender el funcionamiento del modo de producción capitalista y vislumbrar la crisis ecológica que se aproximaba (Briceño et al., 2018).

El Marxismo Ecológico ha elevado la discusión respecto a un nuevo modelo económico donde se concrete finalmente una ruptura con la postura de la racionalidad económica. Sus adeptos reclaman cambios profundos e inamovibles al estilo de vida tradicional asociado al consumo, incorporando las leyes de la entropía y enfatizando en la existencia de un proletariado ecológico que puede subsistir bajo un esquema de conteo de transferencias de materia-ecológica para continuar sosteniendo el costo de vida de unos pocos (Bellamy, 2013).

Esta versión de la EE expone la incesante mercantilización de la naturaleza y la acumulación de capital para detonar un “cambio sistémico, no cambio climático”. De esto constructo dialéctico, sería la perspectiva ambiental del Sur que recuperaría la praxis social y los saberes tradicionales (Leff, 2003), misma que se convertiría en el marco para estudiar la realidad de los pueblos campesinos e indígenas desde una óptica más inclusiva y respetuosa de sus tradiciones.

Estas reconfiguraciones sistémicas, entienden la necesidad de sustituir el paradigma dominante con enfoques alternativos para la creación de conocimiento, enfatizando en la preservación del patrimonio natural en términos económicos. Para Leff (2003), la EER es una oportunidad para analizar los marcos epistemológicos de la ciencia normal, proponiendo otra forma de hacer ciencia basada en el reconocimiento de diversos actores dentro y fuera de las comunidades que contribuyen a la construcción de conocimientos a partir de la praxis.



# FLACSO 2022

La ciencia normal nos ha llevado a la transformación social absoluta en una institución subordinada al mercado autorregulado (Polanyi, 2007). En nuestra época, los mercados ejercen un control y dominio absoluto de todas las esferas sociales; la naturaleza, el trabajo y el dinero se convierten en mercancías ficticias, organizados y distribuidos según los designios del capital, es decir, la clase dominante (Bauman, 2000). Esto último es relevante, si entendemos que la economía está arraigada a la sociedad, pero sobre todo al planeta.

Iván Illich (1974), un pensador crítico de la modernidad, llegó a postular que no son eternos el crecimiento económico y el bienestar social capitalista. Este consideraba como límites a las instituciones que sostienen el sector industrial y político, por lo que proponía una organización social basada en la convivialidad. Esas ideas que todavía no se encontraban dentro de un escenario globalizado como en la actualidad, evidenciaban los procesos estructurales que debían modificarse para frenar la acumulación por despojo que particularmente se vive en los países subdesarrollados.

Es por eso que la EER con la incorporación del marxismo ha logrado abordar los procesos subyacentes que impulsan la dinámica de insustentabilidad para preparar respuestas políticas y sociales más efectivas. Este modelo es la clave para el desarrollo de una agenda internacional que logre responder a las necesidades de las generaciones futuras. Se trata de construir otra visión de la sustentabilidad que no tenga relación con el poder y que proponga visiones alternativas al ambientalismo ortodoxo o el capitalismo verde, fundamentadas en valores éticos (Briceño et al., 2018).

En respuesta a este tipo de visiones, la sociedad civil debe renacer como fuerza transformadora. Requerimos que la sustentabilidad adquiera un verdadero poder social que coadyuve a la crisis civilizatoria erradicando la dominación y la explotación, con las “otredades” como mundos alternos.



# FLACSO 2022

Es importante rescatar que en tiempos recientes, debido a las acciones humanas sobre la biosfera, se habla de “la era del Antropoceno”, que pretende encapsular los patrones de dominación del ser humano sobre la Tierra, generando altos volúmenes de desechos y trasgrediendo los sistemas fundamentales para el sostenimiento de la vida (Sachs, 2008).

El modo de vida actual de “la humanidad” requiere cantidades ingentes de recursos naturales que ponen en riesgo la viabilidad de la vida en el planeta y nos llevan a repensar si frente a la crisis estructural como la que nos enfrentamos resultará aún rentable el sistema en las décadas siguientes. La pertinencia de la EE está en su categoría de sistema abierto donde se integran los sistemas más grandes de la sociedad y la biosfera.

Si las naciones de todo el planeta no recomponen las actividades económicas, la capacidad de carga de la biosfera pondrá sus límites contra nuestra especie. Hoy más que nunca el crecimiento de las economías humanas se enfrenta a barreras inherentes y con su concepción holística del mundo, la economía ecológica puede promover un cambio íntegro del mercado y redirigir los esfuerzos para combatir otras temáticas como la inequidad social y el deterioro de los ecosistemas.

En el plano analítico, la economía EE se da cuenta de muchas sociedades que se están construyendo al margen del sistema capitalista, que dan muestra de estructuras que no solo han sido malinterpretadas desde occidente, sino que, además, han sido subestimadas económica y políticamente. Son sociedades que, por lo general, han surgido en la periferia del mundo y específicamente en el Sur Global (Barkin et al., 2020).

Estos grupos provenientes del Sur promueven condiciones distintas para la acumulación de capital y la configuración política, reforzando su autonomía y su capacidad de gestión colectiva para desarrollar sus capacidades productivas pero más que nada, cubrir sus necesidades y



# FLACSO 2022

requerimientos de vida básicos. De igual forma, han iniciado la transición hacia la justicia ambiental, donde el acceso a servicios ambientales básicos no se plantea como mercancía sino como derecho universal. Con esto se busca hacer énfasis en la idea de que el acceso a la naturaleza no debe ser un lujo para los grupos económicamente privilegiados, sino un derecho básico al alcance de todo el mundo (Gómez-Baggethun, 2018).

En esta línea, destaca que la EER cuestiona los peligros que enfrentan los ecosistemas reconociendo sus dimensiones éticas y políticas, no sólo por el hecho de que los Estados capitalistas establecen sus funciones para ejecutar políticas que benefician a la actual clase social capitalista, sino porque esas políticas perpetúan esta hegemonía y favorecen a este sistema (Caro-Ramírez, 2016).

Lizarazo (2018) sostiene que si las naciones conservan esa imperante necesidad de crecimiento económico ilimitado, el proyecto de transformación social impulsado por la EE posiblemente no tenga futuro, pero si se construye un movimiento auténtico de pensamiento contrasistema, no solo reactivo sino propositivo a partir de un pluralismo metodológico consciente y estructurado en la ciencia posnormal y la transdisciplinariedad, se consolidarán iniciativas teóricas a la visión clásica y neoclásica de la economía.

La complejidad de la EE está en materializar sus aportaciones teóricas y la integración de nuevas ideas para cruzar las barreras científicas y académicas. Se ha condicionado a los estudiantes con argumentos inverosímiles respecto al funcionamiento cíclico de la economía. Sin embargo, la realidad es que el sistema económico no produce nada, es decir, las empresas no producen, sino que extraen y transforman unos recursos naturales con el propósito de obtener bienes y servicios (G. Rodríguez, 2019).



# FLACSO 2022

Esa extracción manifestada en fenómenos múltiples de explotación de recursos humanos y naturales genera residuos injustificables y nada recíprocos con los ecosistemas. Los grupos de poder (generalmente occidentales) no reconocen los paradigmas y conocimientos de las comunidades directamente afectadas, al contrario, las desvalorizan y deslegitiman apropiándose de sus territorios y características culturales. La ciudadanía moderna debe construir puentes de organización social para cambiar las decisiones de consumo, pero más que nada, la conciencia ambiental para desarrollar sociedades solidarias que prevalezcan en la discusión pública y la agenda de investigación académica convencional, ya que de esta manera, se establecería una dinámica ecológicamente sensible de precios que propiciaría la utilización eficiente de los recursos. Con esto se incorporarían los costos de la economía real- real, no sólo los precios de mercado de los recursos naturales, sino los precios de conservación de los ecosistemas que proporcionan los bienes y los costos de los servicios ambientales que brindan esos ecosistemas (Azamar et al., 2019).

La comprensión de todos estos fenómenos asociados a las nuevas formas de entender las redes jerárquicas de poder y la naturaleza conflictiva del ser humano, son una oportunidad para modificar epistemológica y metodológicamente el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos. La EE es una puerta para la construcción de un movimiento estructural y generacional respecto a un cambio adecuado de nuestra relación con la Tierra y el Cosmos, por lo que sin duda el reto más grande será siempre encarar los privilegios y los intereses económicos de los grupos minoritarios que ejercen el poder político de una manera descontrolada.





## Reinterpretación epistemológica de la Economía Ecológica en los pueblos originarios de Latinoamérica

Ante el retorno ideológico de los populismos y gobiernos autoritarios en Latinoamérica, la EE puede ser una herramienta clave para defender una «política de esperanza» que haga frente a la «política del miedo de la que dependen los regímenes autoritarios emergentes»(Robaina, 2019). La nueva generación de líderes del continente conserva elementos característicos de una extrema derecha arcaica y obsoleta que no comprende ni asimila la profundidad sistémica que define al Sur.

Si durante el siglo XX nuestra región tuvo la peculiaridad de ser escenario de golpes militares, revoluciones y gobiernos autoritarios, la nueva era nos ha rebelado panoramas cada vez más inciertos e inestables donde la cohesión social es un tema pendiente para la ciudadanía. No sólo las ideologías de izquierda y los populismos parecieran alejarse de sus principios, sino que se abstienen de discusiones respecto al globalismo y sus repercusiones socioambientales hacia los más desfavorecidos.

Para García (2019) el nulo interés por las cuestiones medioambientales como el cambio climático o la indiferencia hacia la evidencia científica, los hechos históricos y los datos empíricos, se ha convertido en la norma que distingue a los gobernantes latinoamericanos por contradecir sus posturas y supuestos valores fundamentales. Esa obstinada élite que ejerce el poder político y está íntimamente ligada a intereses económicos transnacionales, enfrentará a sociedades cada día más líquidas que buscarán una transformación epistemológica del Sur con sus movimientos y demandas socioecológicas.

Esta época ha demostrado que el Sur también se enfrenta a otros riesgos a mediano y largo plazo relacionados con la reordenación global de los



# FLACSO 2022

mercados y la geopolítica, el cambio tecnológico y la creciente tensión a la que está sometido el sistema multilateral para asegurar una gobernanza efectiva, representativa y legítima de la globalización (Sanahuja, 2018). Esos riesgos son observables con el giro teórico decolonial de nuestra región en años recientes al retomar planteamientos de las comunidades originarias para procurar una relación menos asimétrica con la naturaleza (Buen Vivir); asumiendo que nuestra especie comparte de manera horizontal la vida en todas sus manifestaciones (Gálvez & López, 2018).

Las discusiones recuperadas de los pueblos originarios han dirigido la vista hacia modelos para la generación de riqueza no convencionales como la EE por el solo hecho de que lo clásico o lo neoliberal representan la ineficiencia e ineficacia en la distribución de los ingresos entre los agentes económicos y los actores sociales. Un replanteamiento epistemológico de la economía en el Sur según Gómez & Barboza (2022), implica no sólo identificar los efectos del consumo y la producción en los territorios, sino la reconstrucción de categorías hasta ahora reduccionistas y deterministas como el “mercado”, la “competitividad”, el “individualismo”, la “libertad económica” y la “competencia”.

Para alcanzar una categorización económica renovada y adaptada al contexto de la región, es razonable que la Educación sea el primer elemento a modificar desde una epistemología que establezca diálogos interculturales e intergeneracionales basados en la reflexión crítica y la posibilidad de forjar caminos alternativos para el progreso, desarrollo o florecimiento de los pueblos; con la consigna permanente del respeto, la libertad, la cultura para la paz y la justicia (Rodríguez & Sánchez, 2019).

Por consiguiente, los esfuerzos sociopolíticos deben encaminarse hacia un enfoque pedagógico divergente que impacte estructuralmente la formación integral de la niñez y la juventud por medio de la confrontación crítica y el respeto hacia la diversidad cultural e intelectual de los pueblos originarios



# FLACSO 2022

para incorporarlos en iniciativas o proyectos compartidos que direccionen el desarrollo de manera integral hacia una perspectiva ecológica.

El vínculo entre Educación y Economía no puede soslayarse por ambiciones oligárquicas o tecnocráticas. Sin una revisión epistemológica que considere el sentido de ser en el mundo, las próximas generaciones no serán capaces de responder a las contrariedades de un modelo hegemónico y las afectaciones irreversibles de nuestro planeta que les demandarán una adaptación más ágil, dinámica y sustentable para garantizar no sólo la sobrevivencia, sino el bienestar colectivo. Entre las corrientes pedagógicas que intentan atender el estado de la naturaleza, está la ecoeducación, movimiento que diseña de estrategias, directrices y medios para hacer de la pedagogía ambiental una realidad, revalorizando a las personas, culturas y modus vivendi con la finalidad de entender al ser humano como un ser incompleto, sin terminar e interminable (Antunes & Gadotti, 2006).

Las corrientes decolonizadoras del poder en Latinoamérica han dado cuenta de cómo el desarrollismo de los gobiernos regionales ha homogeneizado y despreciado las demás formas de ser en el mundo ocasionando un epistemicidio sin precedentes (Fuentes, 2016). Estos embates frecuentemente dirigidos hacia la diversidad indígena han sido justificados por el supuesto “proyecto civilizatorio” donde el desarrollo ambiental es totalmente inviable si los procesos industriales aumentan. El modelos o paradigmas que benefician equitativamente a los sectores sociales.

En estos tiempos de crisis como argumentaba Santos (2011) “no es simplemente un conocimiento nuevo lo que necesitamos; necesitamos un nuevo modo de producción de conocimiento”. Dentro de éste, la crítica a la situación social y ambiental o civilizatoria requiere de enfoques socioecológicos, interdisciplinarios y holísticos que atiendan estas cuestiones de forma conjunta (Zuberman, 2020).



# FLACSO 2022

Las teorías del Sur para el siglo XXI, deben asumir el compromiso efectivo de profundizar en las valoraciones éticas y morales de los pueblos originarios para gestar una conciencia ontológica que no deje de lado las cosmovivencias. El reconocimiento de la otredad será el eje fundamental para la liberalización colectiva de un dominio colonial que parece invisible, pero extiende cada vez más sus redes de explotación y exterminio hacia lo que no comparte similitudes con Occidente.

Un cambio profundo del sistema económico en América Latina, conlleva de manera implícita el estudio de las comunidades desde sus fundamentos con una visión crítica y alternativa que derive de la observación y no sólo de la revisión teórico-literaria (Barkin et al., 2020). Ahora bien, la EE tiene que constituirse en soluciones prácticas, políticas públicas; mecanismos de participación indígena, rural o social y proyectos de emprendimiento desde las instituciones académicas del nivel superior para acompañar a los sujetos de acción comunitaria en el desarrollo de sus comunidades. Las estrategias o planteamientos para una revolución epistemológica de la economía del Sur no se fabricarán con simples supuestos y revisiones cualitativas de los fenómenos sociales, sino con el esfuerzo público-privado para la organización colectiva y el diálogo de saberes para el establecimiento de acuerdos que permitan un futuro más sustentable y justo.

## Conclusiones

El análisis teórico y sociológico de la Economía Ecológica tiene que ser una constante en los entornos académicos latinoamericanos, no sólo para frenar el enriquecimiento por explotación y los fenómenos políticos asociados a una minoría capitalista, sino para cuestionar los peligros que enfrentan los ecosistemas reconociendo sus dimensiones éticas y jurídicas. El modelo desarrollista de la región ha sido desde el siglo XX una extensión



# FLACSO 2022

ideológica del capitalismo norteamericano, lo que ha fomentado el desgaste social y ecológico de los grupos mayoritariamente rurales e indígenas.

El camino para la conservación de un pensamiento económico contrasistema que sea propositivo, dependerá de las iniciativas sociales e incluso privadas que decidan apostarle a la sustentabilidad del futuro con elementos transdisciplinarios. Las oportunidades que la EE puede gestar en nuestra región son todavía desvalorizadas; es necesario que el poder social se posicione estratégicamente en los espacios públicos para combatir la crisis civilizatoria en la que los mundos alternos no son dignos de ser contemplados.

Una economía biocéntrica que no genere patrones de dominación y consumo, puede ser la clave para frenar la contaminación por desechos o residuos que actualmente trasgrede a los sistemas fundamentales para sostener la vida en la Tierra. Nuestra humanidad, no sólo Latinoamérica debe modificar sus estilos de vida hacia opciones más sostenibles y viables para el planeta.

La EE ha demostrado desde sus orígenes teóricos, que no sólo afronta los retos del posmodernismo, al cambiar el ecosistema mental y mutar el principio de recibir (explotar la Tierra) por el de dar, sino que establece posturas epistemológicas de lo ambiental que detonan un desarrollo integral más empático con los entornos locales.

Los retos para esta corriente económica circundan de primer momento en el acceso a ella en los espacios educativos modernos. Son estos los que tienen la obligación de revalorizar, empoderar y resignificar los valores culturales y la identidad subjetiva de cada región hallando los mecanismos correctos para la comunicación con la Tierra; pero también es cierto que el papel de las naciones está en defender y propiciar una interacción entre naturaleza y sociedad más armónica por medio de proyectos y políticas públicas. La EE no es simplemente una tendencial que deba ser atendida



# FLACSO 2022

con fines propagandísticos, es más bien una redefinición de la conciencia social en cuanto a su rol civilizatorio en el mundo como principal protector de este.

Los conocimientos y prácticas ancestrales de los pueblos originarios deben recibir atención técnica, orientación y apoyos gubernamentales; en su vasta interpretación de la Tierra, puede encontrarse la llave para resolver las diversas crisis que provoca el sistema capitalista. La EE es también una posibilidad para definir agendas comunes que corrijan la incapacidad humana de enfrentar positivamente los retos que se le presentan a nuestra especie y finalmente alcanzar una coevolución más incluyente.

## Referencias bibliográficas

Antunes, A., & Gadotti, M. (2006). La ecopedagogía como la pedagogía indicada para el proceso de la Carta de la Tierra. *La Carta de La Tierra En Acción: Hacia Un Mundo Sostenible*, 141–143.

Azamar, A., Matus, J., Belmonte, S., Cortés, H., Escobar, D., Gallo, J., Ladrón de Guevara, M., Méndez, E., Morales, P., Morandín, I., & Peniche, S. (2019). *Tendiendo puentes para una sustentabilidad integral*. Universidad Autónoma Metropolitana. <http://biblioteca.clacso.org>

Barkin, D., Fuente, M., & Tagle, D. (2012). La significación de una economía ecológica radical. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, 19, 1–14.

Barkin, David, Ortega, M., Saldaña, M., Miranda de la Rosa, C., & Pérez-Riaño, T. (2020).

*Construyendo una Economía Ecológica Radical para la Autonomía Local*. *Polis (Santiago)*, 19(56). <https://doi.org/10.32735/s0718-6568/2020-n56-1523>



# FLACSO 2022

- Bauman, Z. (2000). *Modernidad Líquida*. Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Z. (2007). *Vida de Consumo*. Fondo de Cultura Económica.
- Bellamy, F. (2013, December 1). Marx and the Rift in the Universal Metabolism of Nature. *Monthly Review*. <https://monthlyreview.org/2013/12/01/marx-rift-universal-metabolism-nature/>
- Boulding, K. (1966). *The economics of the coming spaceship earth*. Johns Hopkins University Press.
- Briceño, E., Villa, Á., & Muñoz, P. (2018). Los límites de la economía ecológica en la era del capitaloceno. *Sociales (Cr)*, II.
- Caro-Ramírez, É. (2016). Economía Ecológica. Paradigmas de la Economía. *Pers.Bioét*, 20, 175–191. <https://doi.org/10.5294/PEBI.2016.20.2.5>
- Chul Han, B. (2021, January). Pedagogía del mirar. <https://www.bloghemia.com/2021/01/pedagogia-del-mirar-por-byung-chul-han.html>
- Daly, H. E. (2009). From a Failed Growth Economy to a Steady-State Economy. United States Society for Ecological Economics. <http://www.theoil drum.com/node/5464#more>
- Escobar, A. (2014). La economía y el espacio de desarrollo: fábulas de crecimiento y capital. In *La invención del desarrollo* (pp. 109–163). Universidad del Cauca. [http://www.unicauca.edu.co/editorial/sites/default/files/librosDigitales/la\\_invencion\\_d\\_el\\_desarrollo.pdf](http://www.unicauca.edu.co/editorial/sites/default/files/librosDigitales/la_invencion_d_el_desarrollo.pdf)
- Fuentes, J. (2016). Alternativas a la economía y al desarrollo, desde las epistemologías del Sur y algunas nuevas visiones del mundo. *Cooperativismo & Desarrollo*, 24(109). <https://doi.org/10.16925/co.v24i109.1504>



# FLACSO 2022

- Galeano, E. (1971). *Las venas abiertas de América Latina*. Ediciones la Cueva.
- Gálvez, D., & López, V. (2018). Estudios poscoloniales: genealogías latinoamericanas. *Pléyade*, 21, 17–27. <https://www.scielo.cl/pdf/pleyade/n21/0719-3696-Pleyade-21-17.pdf>
- Georgescu-Roegen, N. (1971). *La ley de la Entropía y el proceso económico*. Harvard University Press.
- Gómez-Baggethun, E. (2018). Ecologizar la Economía o economizar la Ecología: controversias y desafíos en torno a la valoración de los servicios de los ecosistemas. *Gestión y Ambiente*, 21(1supl), 69–78. <https://doi.org/10.15446/ga.v21n1supl.75744>
- Gómez, D. T., & Barboza, E. M. (2022). ¿Es posible el diálogo entre la economía ecológica y la economía solidaria? *Revista Iberoamericana de Bioeconomía y Cambio Climático*, 8(15). <https://doi.org/10.5377/ribcc.v8i15.14052>
- Gudynas, E. (2017, February 15). *Nuestra modernidad viscosa: Bauman aquí en el Sur*.
- Palabras Al Margen. <http://gudynas.com/wp-content/uploads/GudynasBaumanModernidadViscosa17PMargen.pdf>
- Illich, I. (1974). *La sociedad desescolarizada*. Harper & Row.
- Leff, E. (2003). *Ecología y capital. Racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable*. Siglo XXI Editores.
- Lizarazo, J. S. (2018). Economía Ecológica y la construcción epistemológica de una ciencia revolucionaria para la sostenibilidad y la transformación del mundo. *Gestión y Ambiente*, 21(1supl), 13–34. <https://doi.org/10.15446/ga.v21n1supl.72122>





# FLACSO 2022

- Polanyi, K. (2007). La gran transformación. Crítica del liberalismo económico. Quipu Editorial. [www.quipueditorial.com.ar](http://www.quipueditorial.com.ar)
- Robaina, E. (2019, November). Economía ecológica frente al discurso de extrema derecha. La Marea. <https://economiasur.com/2019/12/economia-ecologica-frente-al-discurso-de-extrema-derecha/>
- Rodríguez, G. (2019, June). Economía ecológica: hacia una ecología en la enseñanza de la economía. Revista Kawsaypacha, 89–104. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/Kawsaypacha/article/view/20962/20651>
- Rodríguez, V., & Sánchez, R. (2019). De la educación para el desarrollo sostenible a la educación ambiental desde las epistemologías del sur. CoPaLa, 5, 13–30. <https://doi.org/10.35600.25008870.2020.9.00162>
- Sachs, J. (2008). Economía para un planeta abarrotado. Debate.
- Sanahuja, J. (2018). Las nuevas derechas latinoamericanas frente a una globalización en crisis. Nueva Sociedad, 275, 32–46. [https://eprints.ucm.es/id/eprint/48563/1/Las\\_nuevas\\_derechas\\_latinoamericanas\\_fre.p df](https://eprints.ucm.es/id/eprint/48563/1/Las_nuevas_derechas_latinoamericanas_fre.p df)
- Santos, B. de S. (2011). Epistemologías del Sur. 54, 17–39.
- Zuberman, F. (2020, May 11). Vista de Heterogeneidades y vínculos en la Economía Social y la Economía Ecológica. CEC. <http://cec.sociedadecriticacriica.org/index.php/cec/article/view/160/371ales>. Montevideo.



**FLACSO**  
**2022**

# **INCLUSIÓN FINANCIERA, POBREZA Y DESIGUALDAD TERRITORIAL EN EL ECUADOR<sup>1</sup>**

**MA. Javier Álvarez-Gamboa**  
FLACSO – Ecuador

**Dr. Hugo Jácome-Estrella**  
FLACSO – Ecuador

**PhD. Pablo Cabrera-Barona**  
FLACSO – Ecuador

**Eje temático 08: Economía y desarrollo incluyente**

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Resumen

La inclusión financiera ha tomado mucha relevancia en las últimas décadas debido a la contribución de acceso a los servicios financieros en el desarrollo económico de los países y en la reducir la pobreza y la desigualdad. Este artículo analiza la relación entre la inclusión financiera y la pobreza multidimensional. Se desarrollan tres estimaciones espaciales de panel a través de los modelos SAR, SEM y SARAR, para lo cual, se construye un índice sintético a través de variables que agrupan las dimensiones de acceso y uso de inclusión financiera y mediante la técnica multivariante de análisis de componentes principales. Los resultados indican una asociación inversa entre la inclusión financiera y la pobreza. Asimismo, se determinó que existen marcadas desigualdades territoriales entre las provincias del Ecuador reflejadas a través de los resultados obtenidos del índice de inclusión financiera medidos en estratos alto, medio y bajo. Se concluye que la inclusión financiera es una herramienta importante de desarrollo ya que tiene la capacidad de reducir la pobreza, por lo que es necesario que los países en desarrollo como el Ecuador fortalezcan el acceso y el uso de los productos y servicios financieros con especial énfasis en los segmentos excluidos de la población con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de la sociedad.

**Palabras claves.** Inclusión financiera, pobreza multidimensional, econometría espacial, desigualdad territorial.

---

<sup>1</sup> Artículo completo disponible en: <https://estudioeconomicos.bce.fin.ec/index.php/RevistaCE/issue/view/62>



**FLACSO**  
**2022**

# **CONTABILIDAD VERDE COMO HERRAMIENTA DE INNOVACIÓN DIFERENCIAL PARA EL FUTURO DE AMÉRICA LATINA.**

**Máster Nidia Elizabeth Bareiro Irala**

Universidad Internacional Tres Fronteras.

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

## Resumen

La preocupación de la contabilidad, el de las empresas e instituciones debe ir más allá de las cifras, y abrir espacio al tratamiento de problemáticas medioambientales en pos de un futuro mejor. Es por ello, que se ha abordado como objetivo principal de la presente investigación el de exponer los efectos ambientales positivos de la aplicación de la contabilidad verde como importante herramienta de innovación con miras al futuro de América Latina. Para ello, se ha adoptado un enfoque metodológico cualitativo, con diseño documental – descriptivo con lo cual, se ha indagado en fuentes informativas determinantes de análisis que permitieron la creación de reflexiones sobre el indispensable papel que juega la contabilidad medioambiental. En el cual, se han presentado como principales resultados del trabajo realizado, la importancia de la implementación del estándar estadístico internacional para la contabilidad del capital natural y las mediciones relacionadas entre la economía y el medioambiente, así como la implementación de las cuentas ambientales que den lugar a la generación de activos verdes. En el cual, si bien existen países de América Latina que vienen realizando esta constante, tales como Brasil, Chile, Colombia, y Ecuador, existen otros que ni siquiera poseen conocimiento sobre dichas herramientas. Por otra parte, se destaca la necesidad de la implementación de la contabilidad ambiental en el sector empresarial, de modo a favorecer la creación de cuentas ambientales en todos los sectores existentes haciendo hincapié a los beneficios emergentes de dicha práctica que no solo consisten en la minimización del impacto ambiental, sino también, en la contribución social a través de la mejora en la calidad de vida y la reducción de la pobreza.

**Palabras claves.** Contabilidad, Medioambiente, Innovación, América Latina



# FLACSO 2022

## Introducción

Apuntando a la reflexión que permita crear conciencia sobre la utilización de los recursos en los procesos económicos y su devolución al medio ambiente nace el cuestionamiento que da origen a esta investigación; ¿cuáles son los efectos ambientales positivos de la aplicación de la contabilidad verde como importante herramienta de innovación con miras al futuro de América Latina? Del cual, se desprende las siguientes interrogantes; ¿cuáles son las consecuencias medioambientales actuales de América Latina?, ¿cuáles son las ventajas de la aplicación de la contabilidad verde para la sociedad de América Latina?, ¿cuál es el papel crucial de la contabilidad verde en las empresas de América Latina? De modo a plasmar como objetivo general el de exponer los efectos ambientales positivos de la aplicación de la contabilidad verde como importante herramienta de innovación con miras al futuro de Latinoamérica. Estableciendo, así como objetivos específicos del presente trabajo; analizar las consecuencias medioambientales actuales de América Latina, identificar las ventajas de la aplicación de la contabilidad verde para la sociedad de América Latina, y determinar el papel crucial de la contabilidad verde en las empresas de América Latina.

Para tal fin, se ha aplicado una metodología con enfoque cualitativo, diseño documental – descriptivo, en atención al objetivo de la presente investigación en el que se aborda la realidad medioambiental y la esperanza futurista positiva mediante la aplicación de la contabilidad verde. Siendo la técnica de recolección de datos las fuentes documentales que permitieron un estudio de conocimiento e indagación de la aplicación del tema abordado en distintos países de Latinoamérica. Asimismo, imposible dejar de mencionar que se ha procedido a la extracción



# FLACSO 2022

mediante revisión bibliográfica, evitando en su máximo posible los sesgos investigativos de modo a otorgar un aporte favorable a la producción científica que permita la mejora de la calidad de vida humana y el cuidado del medioambiente (Miranda, 2016).

Se plasman en las siguientes hojas desde; los conceptos generales sobre el tema, la realidad del calentamiento global y el envejecimiento poblacional en Latinoamérica, la aplicación de la contabilidad verde a través del SCAE, diferencial de la contabilidad verde para el futuro de América Latina, la contabilidad verde en empresas de Latinoamérica, entre otros puntos de interés.

## **Análisis de las consecuencias medioambientales actuales de América Latina**

### **Concepciones generales:**

Imprescindible es la salida del esquema común de procesos de negocios tendientes únicamente a la generación de utilidades, para dar lugar a procesos que permitan otorgar respuestas a problemáticas sociales y medioambientales actuales, en pos de un futuro mejor para Latinoamérica. Dando origen de esta forma a la contabilidad verde, también conocida como contabilidad medioambiental que se constituye en una herramienta orientada al cumplimiento de dicha responsabilidad mediante una evaluación del impacto en el medioambiente (Comisión Europea, s.f.). Un instrumento importante, que refleja como determinadas acciones pueden repercutir en nuestro entorno afectando positiva o negativamente a su vez al futuro de la humanidad, y permitiendo crear



# FLACSO 2022

conciencia acerca de la retirada y devolución de los recursos ambientales que hacemos con nuestro planeta, constituido como nuestro hogar comunitario de compromiso de deber común en cuidarlo.

Para tales fines, se ha creado el SCAE primer “Sistema de Contabilidad Económica Ambiental”, el cual otorga mediciones estadísticas con base en los procesos de extracción de un bien y la devolución del mismo al medio ambiente en forma de desechos u otro (Pizarro, 2022; Naciones Unidas [NU] y Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], s.f.). Posibilitando la métrica y a la vez la reflexión de que todo proceso de transformación si bien genera ingresos de índole monetario, su residual tal vez no ejerza una influencia beneficiosa para el entorno natural.

Esto hace hincapié a la necesidad que origina la concepción del capital natural, pues es la madre naturaleza la que provee básicamente todos los recursos necesarios, debiendo éstos ser considerados fuera de las métricas convencionales de las políticas públicas e indicadores de inversión. Originando la plataforma denominada “Modelo económico ambiental integrado” o IEEM, el cual utiliza los datos emitidos por el SCAE integrándolo en módulos representativos de recursos de forma específica (Alifieri, 2021; Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2017)

. Asimismo, del SCAE se desprende el sistema de contabilidad experimental de ecosistemas, complementaria a la primera y cuya función consiste en la medición de ecosistemas y su relación con la economía y otras actividades de carácter humano (System of Environmental Economic Accounting [SEEA], s.f.). Su estudio otorga un análisis medioambiental de los recursos en su conjunto y en plena relación armónica con los seres vivientes, siendo ésta una herramienta íntegra de evaluación





# FLACSO 2022

medioambiental permitiendo la preservación de la fauna y flora de forma conglomerada.

Así pues, para facilitar dicha labor la Organización de las Naciones Unidas crea la plataforma Aries, instrumento tecnológico que combina la inteligencia artificial permitiendo el registro y la confrontación de datos sobre el capital natural de forma práctica y accesible incluso para países en vías de desarrollo, ingresando desde la página web de la ONU para la contabilización de las cuentas ambientales del SCAE (SEEA, s.f.)

Por último, se procede de esta forma a considerar la aplicación de las cuentas ambientales, definidas como instrumentos de captación de datos contables que permiten combinar datos físicos y monetarios para generación de indicadores de impacto medioambiental que consideran, asimismo, el factor de agotamiento del recurso utilizado, esto es del activo verde o medioambiental (BID, 2017). En síntesis, es a través de este tipo de cuentas contables que se generan datos para su posterior análisis cualitativo y cuantitativo que permitan una posterior toma de decisión contribuyente a la protección de los recursos naturales.

La realidad del calentamiento global y el envejecimiento poblacional en Latinoamérica:

Toda la población Latinoamericana experimenta los efectos negativos del cambio climático tanto de forma directa, como indirecta y socioeconómica. Los problemas ocasionados van desde las enfermedades respiratorias, alérgicas, la contaminación y escasez de los alimentos, la contaminación y escasez del agua, a los problemas de rendimiento corporal e intelectual imposibilitando la productividad laboral, entre otros. Distintos estudios exponen datos incluso acerca de la mortandad



# FLACSO 2022

esperada, ésta última con datos alarmantes de 250.000 muertes adicionales esperadas anualmente.

(Organización Mundial de la Salud [OMS], 2003; OPS, 2021). Según Neira (2016, como se citó en Necoechea, 2021) todos los males que aquejan la salud de los seres humanos poseen su causante en el calentamiento global, así también, éste es el causante de la hambruna a nivel mundial con proyecciones de reducción de la producción mundial de alimentos en un 2% por década. Cifras comprometedoras, que exponen que el hecho de no cuidar del medioambiente pasa la factura a la humanidad. Todo esto, se sugiere que es producido a causa del desenfrenado e irresponsable uso de los recursos, que además de producir efectos nocivos en los seres vivos, a la par va convirtiendo nuestro planeta en un verdadero vertedero. Puesto que para el 2050 se espera una generación de residuos de 671.000 toneladas por día, que corresponden a un aumento del 24% con respecto a la cifra anterior (ONU, 2018). Esto hace obligatoria la toma de acción tanto de los organismos públicos como privados, de modo a poner freno y direccionar el futuro de América Latina hacia un mejor porvenir.

Presente y futuro se interponen cara a cara, donde la realidad vivida refleja ya un porcentaje alarmante de niños desnutridos con cifras en aumento para el 2050, sumados al grupo etario de la tercera edad a quienes no podemos olvidar, pues las acciones del tiempo van ejerciendo sus efectos dando origen a la par al envejecimiento de la población. Estos últimos, a nivel Latinoamérica que, según análisis de la cantidad total de la población de esta franja etaria, un 16,3% de los adultos mayores de 65 años de edad se encuentran en situación de pobreza, mientras que otro 30,3% se encuentra en situación de vulnerabilidad, ya que los programas de retribución social solo benefician al 29,2% de la población total de



# FLACSO 2022

dicho grupo (Oliveri, 2016). Por un lado, se expone la existencia de adultos mayores que se encuentran fuera de los programas sociales, pero también por el otro no escapa al conocimiento general que dicha cifra de retribución social representa un valor ínfimo en muchos casos si se llega a considerar las necesidades principalmente de salud, por el valor elevado de medicamentos y tratamientos médicos que generalmente requieren los mismos.

## **Papel crucial de la contabilidad verde en Latinoamérica**

### **Aplicación de la contabilidad verde a través del SCAE:**

El SCAE ha sido adoptado en el año 2012 por la Comisión de estadísticas de las Naciones Unidas de modo a crear un estándar para mediciones estadísticas que integre la información económica ambiental, en donde parte de la consideración de la riqueza nacional de un país como activos ambientales, tales como la energía, minería, tierra agrícola, bosques, agua, entre otros. Los mismos son registrados en cada periodo contable en donde es medido el stock inicial, sus variaciones y el stock final de cada recurso natural que ingresa al ámbito económico utilizando un cuadro de oferta y utilización en unidades físicas que constituyen las cuentas de flujo. Asimismo, no solamente se tiene en cuenta el registro de los recursos en sí, sino también de las actividades ambientales en las llamadas cuentas de actividades ambientales, cuyo fin es captar los desembolsos efectuados para llevar a cabo acciones de protección, mitigación y restauración del medio, así como las gestiones de recursos naturales (Carvajal, 2018; Altmann, s.f.). Los registros efectuados en



# FLACSO 2022

dichas cuentas se realizan atendiendo sus características físicas y monetarias con fines de formulación del análisis, aportando de esta manera información integral importante.

El registro de los activos ambientales capta el stock inicial, sus variaciones y el stock final mediante la anotación de las reducciones, tales como; la extracción de recursos minerales, la abstracción del agua, etc. Asimismo, son anotados los incrementos que pueden presentarse en cuatro tipos; crecimiento de stock, descubrimiento de nuevo stock, reconsideraciones al alza y cambios en las clasificaciones (Altmann, s.f.). Esto es, se efectúa el registro de la adición de nuevos recursos naturales como así también su revaluación y recategorización. Todo esto permite contar con un catálogo completo de los mismos y de su situación medioambiental actual.

## **Diferencial de la contabilidad verde para el futuro de América Latina:**

La determinación de un modelo de métrica permite la evaluación constante y la obtención de datos actuales de forma oportuna, que otorgan conocimiento de la realidad económica-medioambiental. Según datos del 2019 de la CEPAL y las Naciones Unidas, a finales del 2018, siete países habían demostrado un trabajo constante en el desarrollo de cuentas ambientales, entre ellos; Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, Ecuador,

México, y Costa Rica. Por otra parte, Paraguay había presentado los avances de la creación de sus cuentas ambientales en noviembre de ese año, por último, países como Uruguay y Perú disponían de avances pilotos con miras a la creación de las mismas para ese entonces en el año 2019 (NU y CEPAL, s.f.; Secretaría de Técnica de Planificación del



# FLACSO 2022

Desarrollo Económico y Social [STP], 2018). Es observable la orientación de los citados países en la adopción de la métrica propuesta con fines a la preservación de sus recursos y al cuidado del medio tendientes a la mejora de la calidad de vida de la población en general.

La implementación de la herramienta en estudio puede constituirse en un diferencial para el futuro de Latinoamérica pues permite la medición y estadística de los recursos naturales, posibilitando a la par la medición de las políticas medioambientales implementadas por cada país en cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030. Ha de comprenderse que sin un instrumento de medición es imposible el conocimiento de la situación actual, así como el análisis y la implementación de mejoras (NU y CEPAL, s.f.).

## Contabilidad verde en empresas de Latinoamérica

La implementación de la contabilidad verde en empresas no solamente implica la adopción o creación de cuentas ambientales, sino también, la determinación de indicadores que permitan la realización de un análisis sobre los efectos y costos de la extracción para la utilización de los recursos naturales como también de su recuperación y las multas ambientales que pese sobre dicho proceso de negocio. Esta adopción abriría un abanico de determinados beneficios que se constituyen como el diferencial de su aplicación para las empresas, según algunos autores exponiéndose primordialmente en el registro estadístico de los recursos y su impacto económico ambiental; donde además se ejerce la posibilidad de lograr la compensación de los costos a través de ingresos obtenidos por



# FLACSO 2022

la venta de residuos generados, uso de tecnologías verdes, beneficios positivos para la salud de la humanidad, elevamiento de la imagen corporativa, posibilidades de acceder a más opciones de fondos financieros además de presentar un patrimonio más atractivo para inversionistas, entre otros. No obstante, los autores sostienen la necesidad de capacitación del contador financiero para poder ejercerla, ya que si bien existen empresas que ejercen acciones de cuidado al medioambiente no aplican la contabilidad verde, además exponen la necesidad de difusión acerca del mismo desde los inicios en los sistemas académicos pues prima su desconocimiento en el ámbito empresarial y en determinados extractos de la sociedad (Vega & Ricárdez, 2011; Sarmiento, Orellana y Perez, 2020; Sánchez, Álvarez, Pérez, 2017 como se citó en Cárdenas e Infantes, 2021).

La práctica de la contabilidad verde en el ámbito empresarial ya está siendo dada, no obstante, la misma requiere de un despliegue de recursos humanos, esto es, de que el profesional contable y los responsables en general adquieran la formación pertinente para su adopción, pues la realización de campañas que contribuyan con el medioambiente y su difusión en redes, son beneficiosas para la empresa y el entorno, pero no permiten el registro científico del impacto económico – ambiental llevado a cabo como lo permite reflejar la aplicación de la contabilidad verde. Además, de que con mayor precisión permitirá la posibilidad de obtención de los múltiples beneficios mencionados que se estima se conviertan para los mismos en ventajas competitivas diferenciales en el mercado.

Las empresas en la actualidad poseen un pensamiento comprometido en reflejar su responsabilidad con el entorno social y medioambiental, hecho que contribuye a lograr la fidelidad no solo de su público meta sino



# FLACSO 2022

también de colaboradores e inversionistas, e incluso más halla a nivel macro (Vega y Ricardéz, 2011). Si bien existen múltiples ventajas ya mencionadas precedentemente para la empresa individualmente, por otra parte, dichas ventajas se convierten en un beneficio conjunto para la sociedad pues la reducción de los efectos nocivos en el medioambiente permite la reducción de enfermedades y el ahorro en gastos públicos, como también a la mejora climática y su influencia en las cosechas alimenticias reduciendo los precios de mercado y los índices de desnutrición. Asimismo, permite el elevamiento de la calidad de vida además de que contribuye a la mejora del fauna y flora, y del paisaje en su conjunto posibilitando espacios de recreación social y aumento del turismo.

## Análisis de revisión

Tabla 1

Reflexión breve de puntos relevantes tratados en la investigación

| <b>Criterios de selección bibliográfica</b>   | <b>Síntesis de reflexión</b>   |
|---|--|
| <b>Contexto;</b> Latinoamérica  | Desde la comprensión de los efectos directos e indirectos del calentamiento global sobre la salud humana, al impacto económico en grupos de riesgos como los adultos mayores se obtienen nociones sobre la situación que abre pautas a la consideración que toda acción tiene su reacción, y el uso de |
| <b>Diseño de estudio;</b> se optó por estudios relacionados principalmente a la contabilidad verde, medioambiente, responsabilidad social empresarial |  |



# FLACSO 2022

|   |  |
|---|--|
| <p><b>Limitación de revisión;</b> situación socio-económica-ambiental poblacional y empresarial latinoamericana actuales y proyecciones futuras al 2050</p>   | <p>recursos sin el cuidado de su correspondiente devolución al medio ya expone sus consecuencias haciendo necesaria la toma de acciones que permitan paliar dichos efectos y proporcionar un mejor futuro a la población latinoamericana.</p>  |
| <p><b>Justificación de tipo de estudio;</b> enfoque en el cumplimiento de objetivos específicos de investigación tales como; las consecuencias medioambientales actuales, las ventajas de la aplicación de la contabilidad verde para la sociedad y el papel crucial de la contabilidad verde en las empresas</p> | <p>Procediendo al abordaje de la contabilidad con sus particulares nociones generales a conocer su aplicabilidad a través del Sistema de Contabilidad Económica Ambiental registrado mediante uso de la plataforma Aries. Instrumento que permite no sólo la medición estadística de los recursos naturales, sino también múltiples beneficios a nivel país.</p> |
| <p><b>Análisis esperado;</b> conocimiento de la aplicabilidad, nociones generales de funcionamiento, beneficios sociales y empresariales de la contabilidad verde</p>   | <p>Además de que su aplicación a nivel empresarial, posibilitaría ventajas competitivas facilitadoras de mejor posicionamiento y utilidades para las empresas, además de proporcionar una contribución a la sociedad permitiendo la mejorade la calidad de vida y la reducción de la pobreza</p>   |

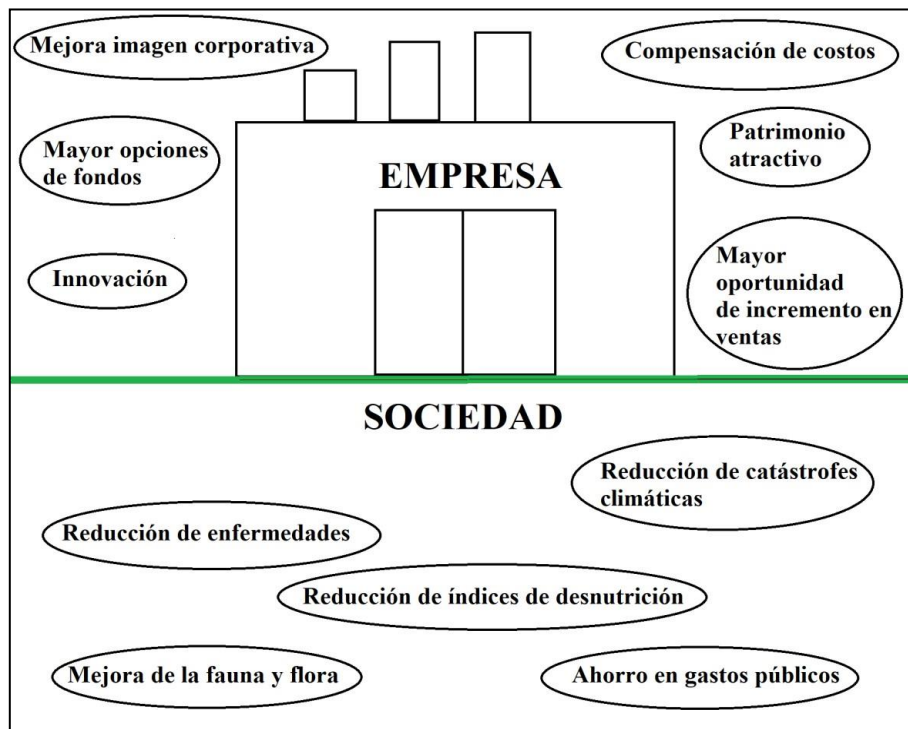
Imagen 1

Resumen de los principales beneficios de aplicar la contabilidad verde en las empresas de América Latina





# FLACSO 2022



Fuente: Autora en base a Vega & Ricárdez, 2011; Sarmiento, Orellana y Perez, 2020; Sánchez, Álvarez, Pérez, 2017 como se citó en Cárdenas e Infantes, 2021.

Nota. Su implementación permite la mejora en los resultados financieros y determinadas áreas empresariales, tales como; marketing, finanzas, entre otros. Asimismo, con el aporte de las empresas se beneficia también toda la colectividad humana social y su entorno.



# FLACSO 2022

## Conclusiones

En el presente trabajo de revisión bibliográfica se exponen que se ha cubierto los objetivos específicos de investigación tales como; las consecuencias medioambientales actuales de América Latina, en el que se ha expuesto sobre los efectos del calentamiento global tanto para la salud como para producción de alimentos, y su influencia en el envejecimiento poblacional. Por otra parte, se ha indagado sobre las ventajas de la aplicación de la contabilidad verde para la sociedad de América Latina, en el que va desde un registro de los recursos en las cuentas ambientales que permite su cuidado a su evaluación económica-ambiental. Y por último, el papel crucial de la contabilidad verde en las empresas Latinoamericanas, que no solamente proporciona beneficios en forma de ventajas competitivas, sino también contribuye con el medioambiente y el entorno social.

Con lo cual, la verdadera pauta radica en la inserción de un cambio de paradigmas, en donde no solo se apliquen políticas públicas y empresariales, sino que permitan su medición para su evaluación y constante evolución de modo a forjar un verdadero compromiso hacia objetivos mayores que la generación de utilidades monetarias, tales como asumir un rol de compromiso social – ambiental que asegure una mejora en la calidad de vida de niños, jóvenes y adultos mayores tal como lo constituye esta herramienta denominada como contabilidad verde.



# FLACSO 2022

## Referencias bibliográficas

- Alfieri, A. (2021). El Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica [Archivo PDF].  
[https://www.cepal.org/sites/default/files/courses/files/curso-scae-ce-introduccion-denu\\_mayo2022.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/courses/files/curso-scae-ce-introduccion-denu_mayo2022.pdf)
- Altmann, B. (s.f.). Sistema de Contabilidad Ambiental Económica – Introducción a las cuentas de activos ambientales [Archivo PDF].  
[https://www.cepal.org/sites/default/files/courses/files/sesion-6\\_cuentas-de-activos-ambientales.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/courses/files/sesion-6_cuentas-de-activos-ambientales.pdf)
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2017). Economía-Ambiental para políticas basadas en la evidencia – IEEM: Una nueva plataforma de decisión basada en el capital natural [Archivo PDF].  
<https://www.wavespartnership.org/sites/waves/files/kc/IEEM%20POLICY%20BRIEF%20ONE%20ESP.compressed.pdf>
- Cárdenas, L. y Infante, M. (2021). Usos y beneficios de la aplicación de la contabilidad social y ambiental en las empresas [Archivo PDF].  
[https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/41182/1/2021\\_usos\\_beneficios\\_aplicacion\\_C3%B3n.pdf](https://repository.ucc.edu.co/bitstream/20.500.12494/41182/1/2021_usos_beneficios_aplicacion_C3%B3n.pdf)
- Carvajal, F. (2018). Cómo las cuentas ambientales contribuyen al desarrollo de las estadísticas e indicadores ambientales [Archivo PDF].  
[https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/2018-06-2areu-expertos-ea-3\\_2-cepal-fcarvajal.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/2018-06-2areu-expertos-ea-3_2-cepal-fcarvajal.pdf)



# FLACSO 2022

- Comisión Europea. (s.f.). Eco-innovación.  
[https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-eco-innovation/policies-matters/eu/703\\_es#:~:text=La%20contabilidad%20verde%20es%20una,con%20el%20coste%20de%20repararlo](https://ec.europa.eu/environment/ecoap/about-eco-innovation/policies-matters/eu/703_es#:~:text=La%20contabilidad%20verde%20es%20una,con%20el%20coste%20de%20repararlo).
- Miranda de Alvarenga, E. (2016). Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa. Edición Gráfica A4 Diseños
- Naciones Unidas, y CEPAL. (s.f.). Avances y desafíos de las cuentas ambientales y ecosistémicas en América Latina y el Caribe. <https://comunidades.cepal.org/estadisticas-ambientales/es/grupos/discusion/avances-y-desafios-de-las-cuentas-ambientales-y-ecosistemicas-en-america-latina-y>
- Necoechea, P. (2021). Salud Pública Cambio Climático [Archivo PDF].  
[https://www.kas.de/documents/273477/12171150/Salud+publica+y+cambio+clim%C3%A1tico\\_Encuesta+LATAM.pdf/dc746a41-fb06-fbfd-1a13-0f3399d6950c?version=1.0&t=1617111344996](https://www.kas.de/documents/273477/12171150/Salud+publica+y+cambio+clim%C3%A1tico_Encuesta+LATAM.pdf/dc746a41-fb06-fbfd-1a13-0f3399d6950c?version=1.0&t=1617111344996)
- Oliveri, M. L. (2016). Pensiones sociales y pobreza en América Latina. *SciELO Perú*, 43(78), 121-157. [http://dx.doi.org/10.21678/0252-1865-00430078\\_5](http://dx.doi.org/10.21678/0252-1865-00430078_5)
- ONU Programa para el medio ambiente. (9 de octubre de 2018). Un tercio de los residuos de América Latina y el Caribe termina en basurales o en el medio ambiente. <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/un-tercio-de-los-residuos-de-america-latina-y-el-caribe>
- Organización Mundial de la Salud. (2003). Cambio climático y salud humana – Riesgos y respuestas – Resumen [Archivo

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. “*Democracia, justicia e igualdad*”

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



# FLACSO 2022

PDF].

<https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42808/9243590812.pdf>

Organización Panamericana de la Salud. (2021). Cambio climático y salud. <https://www.paho.org/es/temas/cambio-climatico-salud>

Pizarro, R. (2022). Estudios del cambio climático en América Latina – Cuentas ambientales para la formulación e implementación de la política climática [Archivo PDF].

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47903/3/S2100757\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47903/3/S2100757_es.pdf)

Sarmiento Figueroa, A. E., Orellana Bueno, D. V. y Perez Jara, P. J. (2020). La contabilidad ambiental en empresas industriales de línea blanca en la provincia del Azuay-Ecuador. *Revista Ciencia Matria*, 373-481. DOI 10.35381/cm.v6i2.373

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. (20 de noviembre de 2018). Presentan avances de las Cuentas Ambientales de Paraguay. <https://www.stp.gov.py/v1/presentan-avances-de-las-cuentas-ambientales-de-paraguay/>

System of Environmental Economic Accounting, United Nations. (s.f.). Aplicación, Aries for SEEA – Tecnología pionera para contabilizar el capital natural de forma rápida [Archivo PDF]. [https://seea.un.org/sites/seea.un.org/files/aries\\_for\\_seea\\_factsheet\\_spanish.pdf](https://seea.un.org/sites/seea.un.org/files/aries_for_seea_factsheet_spanish.pdf)

System of Environmental Economic Accounting, United Nations. (s.f.). Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica – SCAE – Contabilidad Experimental de los Ecosistemas [Archivo PDF].



# FLACSO 2022

<https://www.teebweb.org/wp-content/uploads/2013/08/Spanish-march-13.pdf>

Vega, I. y Ricárdez, J. (5-7 de octubre de 2011). La contabilidad verde como elemento fundamental dentro de las empresas mexicanas socialmente responsables [Discurso]. XVI Congreso Internacional de Contaduría, Administración e Informática, México, D.F.  
<https://investigacion.fca.unam.mx/docs/memorias/2011/6.04.pdf>



**FLACSO**  
**2022**

## **REMESAS E INCLUSIÓN FINANCIERA. ANÁLISIS PARA EL CASO DE MÉXICO.**

**Ana Melisa Pardo-Montaño**

Instituto de Geografía, UNAM

**Claudio Alberto Dávila-Cervantes**

FLACSO, México

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Introducción

Al igual que el discurso sobre la importancia de la recepción de remesas en los lugares de origen, como fuente de desarrollo, la inclusión financiera también se ha promocionado como una herramienta promotora del crecimiento y reducción de la pobreza. En este sentido, la inclusión financiera se ha entendido como el acceso asequible y oportuno a distintos productos financieros que se otorga a diversos segmentos de la sociedad (García, et. al. 2013), pero también se entiende como la democratización y derecho de la población a tener acceso al crédito y demás alternativas que ofrecen las entidades financieras, en una lógica de organizar a distintos grupos en relación con el mercado, incluyendo a los que nunca se habían visto como productores de grandes cantidades de recursos económicos.

En México, las iniciativas de inclusión financiera se han centrado en grupos vulnerables como: indígenas, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores, migrantes y sus familias. En el caso de estos últimos, se ha mencionado que, al recibir recursos monetarios de manera regular, pueden dedicar una parte al ahorro, lo que además de canalizarse en inversiones productivas, les permitiría tener acceso a servicios bancarios como microcréditos, tarjetas de crédito, préstamos hipotecarios, entre otros. Sin embargo, no siempre se toman en cuenta las características de estos grupos, las cuales podrían ayudar a entender por qué actualmente no tienen altos porcentajes de inclusión financiera.

La presente investigación busca contestar a las siguientes preguntas ¿qué características de los hogares receptores y no receptores de remesas en México influyen en su inclusión financiera? Y, ¿qué acciones se están tomando en pro de la inclusión financiera, sobre todo de los hogares receptores de remesas? Para contestar dichos interrogantes, se analizan datos de la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) de 2015.





# FLACSO 2022

Esta encuesta tuvo como objetivo generar información estadística que permita diseñar políticas públicas en materia de uso y acceso a servicios y productos financieros de las personas entre 18 a 70 años en México. De igual forma, contiene datos sobre: las características de los usuarios, nunca usuarios y ex usuarios de los productos y servicios financieros, formales e informales; información sobre los adultos que tienen algún producto de ahorro, crédito, seguros, cuentas de ahorro para el retiro y sus canales de acceso; y barreras que limitan el acceso y uso del sistema financiero formal. El diseño muestral de la ENIF 2015 proporciona representatividad de los resultados a nivel nacional y por localidades urbanas (15 mil habitantes o más) y rurales (ENIF, 2015).

Para el apartado de la inclusión financiera y las remesas, se tomaron en cuenta variables como: sexo; edad; la posición dentro del hogar, la cual se agrupó en aquellas personas que son jefas del hogar y quienes no; el estado conyugal que se agrupó en quienes se encuentran unidos o no; la escolaridad, que se aproximó con el logro escolar agrupado si alcanzaron un nivel de primaria o sin escolaridad, secundaria, bachillerato, y licenciatura o superior; la localidad donde habita, donde se consideró como urbana si tiene 15000 habitantes o más y rural si tiene menos de dicha cantidad; su situación laboral, diferenciando entre las personas que trabajan y quienes no; y la capacidad de respuesta ante una urgencia económica. Asimismo, la variable sobre si la persona recibe remesas o no, se generó a partir de las preguntas de la encuesta sobre si la persona tiene familiares o conocidos que viven en otro país y si en el último año recibió dinero de familiares o conocidos viviendo en el extranjero.

Adicionalmente se examinaron diversas estrategias que se han implementado en México, para aumentar los indicadores de inclusión financiera de este grupo poblacional. Tomando en cuenta estos aspectos metodológicos, la primera parte de este documento se centra en entender qué es la inclusión financiera y su relación con las remesas; la segunda en



# FLACSO 2022

analizar las principales características de la población de la población receptora de remesas y aquellas que se relacionan con la inclusión financiera; la última parte, presenta algunas de las estrategias relacionadas con la inclusión financiera en México y por último se presentan algunas consideraciones finales.

## Inclusión financiera y remesas en México

### ¿Qué se ha entendido por inclusión financiera?

El tema de la inclusión financiera se ha hecho cada vez más presente, principalmente entre quienes estudian en particular las remesas, esto porque se ha llegado a afirmar que la bancarización de la población que envía y recibe estos recursos, puede beneficiarlos de manera positiva, porque pueden influir en el uso de cuentas bancarias (ahorro principalmente) Anzoategui, et. al. (2011), aunque en este aspecto se puede discutir que esto no necesariamente implica una disminución de los costos de envío, que como bien señalan estos autores, hasta el momento no existe evidencia suficiente que permita demostrar que la inclusión financiera disminuya estos costos.

Instituciones como la OCDE la definen como el acceso asequible y oportuno a diferentes productos financieros por parte de distintos segmentos de la sociedad (OCDE/INFE, 2012). De igual manera, la Asociación Global para la Inclusión Financiera y el Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres (2011), la explican como la situación en la que todos los adultos son incluidos en el sistema financiero, lo que les permite tener acceso a servicios como crédito, cuentas corrientes y de ahorro, seguros, etc., incluyendo un servicio responsable, por lo que se espera que las personas hasta ahora excluidas, puedan utilizar los servicios financieros formales y no deban buscar opciones informales más riesgosas. Para su



# FLACSO 2022

medición, se suele considerar las cuentas bancarias, además de considerar otros aspectos como la utilización de cajas de ahorros, adjudicación de créditos, uso de banca digital, cajeros automáticos, entre otras variables (Orazi, et. al. 2019; Demirgüç-Kunt et al., 2017).

Las definiciones y prácticas de inclusión financiera varían en cada país (Ozili, 2020). Para el caso de México, la Comisión Bancaria Nacional y de Valores (2012: 15), menciona que “la inclusión financiera comprende el acceso y uso de servicios financieros desde una regulación apropiada que garantice esquemas de protección al consumidor y promueva la educación financiera para mejorar las capacidades financieras de todos los segmentos de la población”, esto significaría el acceso a servicios formales, de manera transparente y que le permita a los usuarios de estos servicios tener la información suficiente para distinguir los servicios más convenientes de acuerdo a sus necesidades (Raccanello y Herrera, 2014).

Con una mirada positiva de los beneficios que puede traer para la población la inclusión financiera, en años recientes, este tema se ha resaltado en las agendas gubernamentales a nivel internacional, formulando políticas y acciones que buscan estimular el acceso a distintos productos bancarios, incluso se ha llegado a afirmar que el acceso a diversos productos financieros puede aumentar el nivel de vida de las poblaciones más vulnerables (Thoene y Turriago, 2017; Allen, et al., 2014). Una perspectiva similar defiende el Banco Mundial (2015) que ha señalado que “la inclusión financiera ayuda a sacar de la pobreza a las personas y puede contribuir a acelerar el desarrollo económico. Puede ayudar a incorporar a más mujeres en la actividad económica, aprovechando sus aportes a la sociedad. Y ayudará a que los Gobiernos entreguen los servicios a la población de manera más eficiente mediante la simplificación de las transferencias y la reducción de los costos administrativos”.



# FLACSO 2022

Estas miradas aunque señalan aspectos relevantes de la inclusión financiera, como el hecho de que el acceso a préstamos bancarios por parte de grupos que antes no podían acceder a estos de manera formal (como el caso de los receptores de remesas), resulta relevante para el financiamiento de muchos de sus proyectos económicos, los cuales pueden tener relación no solo con la instauración de actividades productivos y/o negocios, sino también con el acceso a la educación, la salud e incluso bienes a los cuales, en otras circunstancias no podrían acceder; sin embargo, el principal problema, es que poco se resalta el papel que ha tenido la deuda en los hogares de menores recursos, deuda a la que muchas veces se llega por la difusión que hacen los bancos a algunos de los productos financieros que ofrecen, sin que los usuarios realmente tengan claras las implicaciones que pueden tener para la economía de sus hogares. Esto es relevante, ya que en ocasiones se suele asegurar que si se llegaran a flexibilizar el acceso al crédito a quienes reciben remesas, de alguna manera se podría aumentar la demanda de instrumentos de ahorro (Anzoategui, Demirgüç-Kunt y Martínez, 2011), pero esto no significa una disminución automática de las desigualdades y la pobreza de la población receptora de remesas, por el contrario, podría derivar en otras problemáticas derivadas de los créditos.

Para dinamizar la economía, las estrategias utilizadas por los bancos tienen relación con las formas de incluir población no bancarizada en el sistema financiero, lo que significa no solo que accedan a cuentas bancarias, sino a otro tipo de servicios, entre los que se incluyen los créditos, a veces con el mensaje de que es la única forma en la que la población de menores recursos, puede acceder a ciertos bienes. Esto ha dado pie a una cultura del endeudamiento, que ha traído consecuencias desastrosas a distintos grupos sociales, en particular a los grupos asalariados que se convierten en objetos de un sistema global de acumulación de capital en el que su papel principal es el mantenimiento de dicho sistema. Un claro ejemplo de esto fueron las consecuencias vividas durante la crisis económica iniciada en 2007 y que



# FLACSO 2022

tenía relación principalmente con el mercado de vivienda, sirviendo como ejemplo el caso de España, uno de los países en los que el derecho a la vivienda se convirtió principalmente en el derecho al crédito para acceder a una (Colau y Alemany, 2012).

Si bien el objeto principal de este documento no es ahondar sobre los impactos de esta crisis en la población, es importante referirlos ya que parte del discurso, tanto de las instituciones de financieras como de algunos gobiernos, ha sido el beneficio que puede traer la inclusión financiera para quienes tradicionalmente han sido excluidos del sistema bancario, pero poco se resaltan las problemáticas en las que puede derivar dicha inclusión, particularmente en el caso de los receptores de remesas, pues estos recursos más que un dinero adicional para las familias que los reciben, es el salario que el migrante dejó de ganar en su lugar de origen, viéndose obligado a incorporarse a un mercado laboral en otro lugar, no necesariamente en las mejores condiciones, por lo que el dinero que logran enviar, es básicamente utilizado en el consumo diario. Dada la importancia que puede tener la recepción de remesas en el país, en el siguiente apartado se muestran algunos datos relevantes sobre la recepción de este recurso en los últimos años.

## **Recepción de remesas en México e inclusión financiera**

Dada la magnitud de la emigración en el país, las remesas son un recurso importante para la economía. Esto se refleja que en la actualidad figura entre los principales países receptores de remesas del mundo y es el primero en América Latina y el Caribe (BBVA, 2020).

El aumento de los montos recibidos por remesas en México se dio desde 1995 y hasta 2007 (Banco de México, 2014), cuando se empiezan a observar distintas variaciones anuales, cómo la disminución generada por la crisis económica vivida en 2008, el repunte a partir del 2014 o la crisis



# FLACSO 2022

actual derivada de la Covid-19, que de acuerdo con el Banco de México, las ha incrementado. A pesar de estas modificaciones, la migración hacia Estados Unidos y el flujo de remesas continúan y en la actualidad ese país se mantiene como el más importante destino de los mexicanos.

De acuerdo con el BBVA (2020), en 2019 se incrementó la tasa anual de recepción de remesas, llegando a alcanzar los 36 mil millones de dólares. Dichas remesas provienen en su mayoría de Estados Unidos y fueron recibidas principalmente por instituciones no bancarias (74.9%). Destacan como principales receptores los estados de Michoacán, Jalisco, Guanajuato, Estado de México y Oaxaca. Esta misma fuente resalta que la dependencia económica de las remesas en el país fue 2.9% con relación al PIB, siendo el mayor nivel desde 2003. De igual manera, se indica que el principal uso que se le dio a este recurso, de acuerdo con los datos de 2019 fue el consumo diario, principalmente alimentación, vestuario, salud, vivienda y educación.

Con respecto a la inclusión financiera de la población migrante, se ha dicho que puede ser una estrategia idónea para la inversión productiva de las remesas, ya que la recepción de este recurso puede generar un exceso de efectivo, lo que podría aumentar la demanda de cuentas bancarias, las cuales las instituciones financieras ofrecen como un “espacio seguro” para la administración de estos recursos, además de que les permite a los bancos, ofrecer de manera directa créditos para la adquisición de bienes (Anzoategui, et. al., 2011). Sin embargo, como también mencionan estos autores, el principal problema con esta idea, es que el uso de las remesas en los gastos cotidianos no necesariamente genera un excedente de efectivo, lo que deriva en que sean precisamente los receptores de remesas, los que se mantienen fuera del sistema financiero.

Si bien algunas posturas refieren a los beneficios económicos derivados de las remesas y la disminución de la desigualdad, lo cierto es que la mayoría



# FLACSO 2022

de estos estudios subrayan las ventajas a nivel macro y no en las características de los hogares receptores y los usos que estos deben darle a estos recursos, por lo que la inclusión financiera no necesariamente va a derivar en la reducción de la pobreza y la desigualdad de los hogares con población migrante. Esto debido a que los servicios financieros como créditos, se siguen asignando particularmente a los no receptores de remesas, mientras que las remesas, al usarse en el consumo diario, terminan en el bolsillo de los no receptores, por lo que la inclusión financiera no deriva en el desarrollo de quienes reciben las remesas.

## **Inclusión financiera de los receptores y no receptores de remesas**

La información presentada en el Cuadro 1 muestra que 41.4% de las personas encuestadas tuvieron una baja inclusión financiera, mientras que 15.1% tuvo un valor alto en dicho indicador en 2015. Dichos porcentajes son consistentes a los presentados en trabajos anteriores en México en el periodo de 2010 a 2016. En la muestra de la ENIF, 8.5% de los adultos mencionó recibir remesas, porcentaje que fue mayor en aquellas personas con una inclusión financiera media. Como lo mencionan Anzoategui, et. al., (2011) para el caso de El Salvador, la recepción de remesas puede incrementar el uso de algunos productos financieros como el uso de cuentas bancarias, lo cual puede explicar también los resultados encontrados para el caso de México en este trabajo. De igual forma, se presentó un mayor porcentaje de mujeres que de hombres en general. Sin embargo, en aquellos adultos con alto índice de inclusión financiera, se observó un mayor número de hombres. Por edad, tres cuartas partes de los adultos encuestados en la ENIF se encontraban en edades productivas (18 a 49 años). Destaca que en el grupo de baja inclusión financiera se presenta el mayor porcentaje de población de 50 años y más. En cuanto a la jefatura del hogar, la muestra de la ENIF reportó que 58% de los entrevistados



# FLACSO 2022

declararon tener dicha característica. Es interesante resaltar que en el grupo de alta inclusión financiera se observó el mayor porcentaje de jefes de hogar.

Cuadro 1 – Principales características sociodemográficas de los adultos mexicanos por categoría de inclusión financiera, 2015

| Indicadores        | Grado de inclusión financiera |        |       | Total  |
|--------------------|-------------------------------|--------|-------|--------|
|                    | Baja                          | Media  | Alta  |        |
|                    | n=2501                        | n=2628 | n=911 | n=6039 |
| Recibe Remesas*    | 100                           | 100    | 100   | 100    |
| No                 | 92.4                          | 90.6   | 91.5  | 91.5   |
| Si                 | 7.6                           | 9.4    | 8.6   | 8.5    |
| Sexo**             | 100                           | 100    | 100   | 100    |
| Mujer              | 53.1                          | 54.8   | 44.7  | 52.6   |
| Hombre             | 46.9                          | 45.2   | 55.3  | 47.4   |
| Grupo de edad**    | 100                           | 100    | 100   | 100    |
| 18-29              | 30.1                          | 32.3   | 25.9  | 30.4   |
| 30-39              | 22.8                          | 24.0   | 30.4  | 24.5   |
| 40-49              | 20.3                          | 21.2   | 20.3  | 20.7   |
| 50-59              | 17.2                          | 11.6   | 16.0  | 14.6   |
| 60 y más           | 9.6                           | 10.9   | 7.4   | 9.8    |
| Jefe de Hogar**    | 100                           | 100    | 100   | 100    |
| No                 | 60.8                          | 59.6   | 47.4  | 58.3   |
| Si                 | 39.2                          | 40.4   | 52.6  | 41.7   |
| Unido*             | 100                           | 100    | 100   | 100    |
| No                 | 33.6                          | 37.0   | 35.7  | 35.4   |
| Si                 | 66.4                          | 63.1   | 64.3  | 64.6   |
| Escolaridad**      | 100                           | 100    | 100   | 100    |
| Primaria o ninguna | 43.1                          | 23.2   | 4.5   | 28.6   |
| Secundaria         | 33.1                          | 31.8   | 19.6  | 30.5   |
| Preparatoria       | 16.8                          | 24.5   | 25.4  | 21.5   |
| Licenciatura o más | 6.9                           | 20.5   | 50.6  | 19.4   |





# FLACSO 2022

|                                   |        |      |      |      |      |
|-----------------------------------|--------|------|------|------|------|
| Tipo de localidad**               |        | 100  | 100  | 100  | 100  |
|                                   | Urbano | 54.2 | 68.4 | 84.0 | 64.9 |
|                                   | Rural  | 45.8 | 31.6 | 16.0 | 35.1 |
| Trabaja**                         |        | 100  | 100  | 100  | 100  |
|                                   | No     | 42.9 | 35.1 | 16.7 | 35.6 |
|                                   | Si     | 57.1 | 64.9 | 83.3 | 64.4 |
| Puede responder ante emergencia** |        | 100  | 100  | 100  | 100  |
|                                   | No     | 16.5 | 8.1  | 1.6  | 10.6 |
|                                   | Si     | 83.5 | 91.9 | 98.4 | 89.4 |

\*\*Significancia de la prueba Chi-cuadrada  $p < 0.01$ . \* Significancia de la prueba Chi-cuadrada  $p < 0.05$ . Esto indica que la variable tiene una asociación estadísticamente significativa con la inclusión financiera.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la ENIF 2015.

En cuanto al estado conyugal, casi dos terceras partes de los adultos en México declaró estar unido (casado o en unión libre) en 2015. El mayor porcentaje de población unida se observó en el grupo de baja inclusión financiera. La variable escolaridad fue incorporada ya que como mencionan Anzoategui et. al. (2011), permite identificar los hogares con mayor probabilidad de conocer las características y utilidades de los instrumentos financieros ofertados por las instituciones bancarias. Para el caso de México se encontró que la escolaridad es baja, ya que 6 de cada 10 jefes de hogar declararon tener una escolaridad de secundaria o menos. Esta situación se agrava para aquellas personas con bajo grado de inclusión financiera, ya que tres cuartas partes de los adultos de la ENIF tuvieron dicha escolaridad. La situación cambia si se analiza los adultos con alta inclusión financiera, ya que poco más de tres cuartas partes alcanzaron una escolaridad de preparatoria o más. En muchas ocasiones la falta de inclusión financiera depende de la desconfianza que se tiene hacia las instituciones bancarias (Maldonado, 2011), que puede tener relación



# FLACSO 2022

directa con lo complicado que pueden llegar a ser ciertos productos financieros.

En cuanto a la localidad donde habitan las personas adultas en México, los resultados indican que cerca de dos terceras partes lo hacen en localidades de 15000 habitantes o más (consideradas urbanas en este estudio). Destaca que aquellas personas con menor inclusión financiera habitan en mayor número en localidades consideradas rurales, mientras que aquellas con alta inclusión viven en su mayoría en localidades urbanas (84%). Esto se debe al poco acceso a distintos productos financieros que existen en zonas rurales, como el caso de los cajeros automáticos o el escaso acceso internet que dificultan el uso de la banca electrónica. Esto obliga por ejemplo a que los receptores de remesas prefieran el uso de servicios no bancarios para recibirlas.

Asimismo, se puede observar que 64.4% de los adultos declararon trabajar. Este porcentaje se incrementó para aquellos encuestados que tuvieron alta inclusión financiera (83.3%), mientras que en el grupo de bajo índice de inclusión financiera se tuvo el menor porcentaje de esta variable (57.1%). Sobre este tema, se ha mencionado que muchas de las personas que hacen parte del mercado laboral formal, reciben sus salarios por medio de instituciones bancarias, por lo que tienen acceso a algunos productos ofertados por dichas instituciones. Finalmente, casi 9 de cada 10 adultos mencionó que si tendrían capacidad de respuesta ante una urgencia económica. Nuevamente, el grupo de menor inclusión financiera tuvo en menor medida positivamente a este cuestionamiento (83.5%), mientras que para el conglomerado de mayor inclusión casi todos pueden hacer frente a una urgencia económica (98.4%).



## Estrategias de inclusión financiera en México para receptores de remesas

A nivel regional, se han implementado diversas estrategias de inclusión financiera, como parte de una tendencia global propiciada por organismos internacionales como el Banco Mundial y algunos sectores promotores del desarrollo, teniendo como objetivo el acceso y uso efectivo del sistema financiero como bandera del desarrollo (Trivelli y Caballero, 2018). De acuerdo con estas mismas autoras, a nivel regional, aunque se llevaba un proceso de discusión sobre la temática, Nicaragua fue uno de los primeros países en presentar de manera oficial como estrategia para la inclusión financiera, la Ley de Fomento y Regulación de las Microfinanzas (2011), seguido de Brasil con su Plan de Acción para la Inclusión Financiera (2012) y Ecuador con su Política Pública de Inclusión Financiera. En el caso de México, en 2016 se presenta la Política Nacional de Inclusión Financiera, la cual busca presentar las líneas de acción para la promoción y el impulso de competencias financieras, teniendo además como eje la protección a los usuarios de servicios financieros del país.

En el caso de la Política Nacional de Inclusión Financiera en México, publicada en 2020, llama la atención que se menciona la vinculación de dicha política con el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2020 – 2024, en particular con dos objetivos, uno que refiere al impulso del desarrollo sostenible del sistema financiero y otro que enfatiza en ampliar el financiamiento y la banca de desarrollo y fomentar una mayor inclusión del sector privado, con miras a contribuir al desarrollo económico del país. Esto es relevante ya que pensar como una estrategia exitosa de inclusión financiera, la integración del sector privado debería ir acompañada también del conocimiento de las características de la población más y menos incluida financieramente. Si bien, dentro de la Política de Inclusión Financiera se contempla un apartado de diagnóstico de la inclusión



# FLACSO 2022

financiera en el país, más que las particularidades de la población señaladas en este artículo, se presentan los principales problema de la inclusión financiera, entre los que se destacan la baja tenencia y uso de productos financieros, uso limitado de los servicios digitales, insuficientes herramientas de educación financiera, baja inclusión de sectores vulnerables de la población, entre otros (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2020).

Sobre la relación entre inclusión financiera y la migración, un elemento que se resalta en la Política Nacional de Inclusión Financiera es la falta de documentos de autenticación personal, lo que deja por fuera a población vulnerable, incluyendo los migrantes. Esto sucede en el caso por ejemplo de jóvenes mexicanos que actualmente se encuentran en el país, pero que migraron desde muy pequeños a Estados Unidos, en el caso de hijos de mexicanos que nacieron fuera del país, pero que no cuentan con los trámites de nacionalidad mexicana o en el caso de población extranjera residente en el país de manera irregular. En el tema de la migración, la Política también destaca las remesas, enfatizando en que, de acuerdo con los datos de la ENIF, la mayor parte de estos recursos es cobrada en efectivo a través de comercios y/o empresas remesadoras.

Como parte de los objetivos para atender las necesidades de la población vulnerable, entre la que se incluyen los migrantes, la Política señala el incremento de la accesibilidad al sistema financiero a personas en condiciones de vulnerabilidad o el aprovechamiento de los pagos de programas sociales a través de bancos. En particular, sobre las remesas se destaca la promoción de servicios financieros en el envío y recepción de estos recursos. Esto se propone a través de la promoción de apertura de diversos productos financieros de manera presencial y remota para los migrantes y sus familiares receptores; la estimulación de la reducción del costo de envío y recepción de remesas; el uso de la matrícula consular como



# FLACSO 2022

identificación oficial y la creación de diversos programas de educación financiera (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2020).

Existen otro tipo de estrategias de inclusión financiera para migrantes que se están proponiendo o implementando para el caso de México. Recientemente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México a través del Banco del Bienestar y el Banco de México, han propuesto facilitar que los migrantes en Estados Unidos, independientemente de su situación migratoria, puedan abrir cuentas bancarias en los consulados mexicanos, con la intención de que disminuir los costos de envío y de incluir un tipo de cambio competitivo. Además de que se plantea la creación de una aplicación para ubicar puntos de cambio, venta de tarjetas prepagadas para el pago de bienes y servicios, ampliación de municipios con infraestructura bancaria, entre otras medidas.

Si bien, algunas de las estrategias propuestas pueden ser benéficas para la población, el problema principal es que están pensadas para los grupos poblaciones que reciben algún tipo de recurso económico, como las remesas, dejando rezagada a la población vulnerable y de menores recursos, que continuará estando excluida del sector financiero. Aun cuando se afirma con gran vehemencia que la inclusión financiera, incluso de los más vulnerables, puede aumentar el desarrollo de las comunidades, las estrategias están enfocadas en bancarizar a aquellos que tiene recursos que pueden ser aprovechables en el sistema financiero, sin que realmente se les ofrezcan beneficios a futuro y dejando por fuera a los más pobres. Hay que recordar también que la inclusión financiera no solo considera la apertura de cuentas bancarias, sino la incorporación de otros servicios bancarios, como el acceso a préstamos, pero las instituciones que ofertan este tipo de servicios, no consideran las implicaciones a nivel local o familiar que pueden derivar de la deuda y que han sido ampliamente estudiadas desde la academia (Suarez, 2017; García-Lamarca y Kaika, 2016).



## Notas finales

Si bien coincidimos en que la inclusión financiera podría llegar a ser una vía de crecimiento económico (como lo mencionan Orazi, et. al., 2019; Damodaran, 2013), el problema radica en que no necesariamente está focalizada en la población de menores recursos, como mencionan estos autores, lo que se puede comprobar con el tipo de variables aquí mencionadas, que explican que ciertos grupos están más incluidos financieramente, como es el caso de una mayor escolaridad o la población residente en zonas urbanas, lo que contradice de alguna manera, la postura que las estrategias de inclusión financiera que se han implementando están enfocadas en la personas de menores recursos, por el contrario, están pensadas en aquellos grupos que no necesariamente son los más vulnerables, pero que sí han sido excluidos de los servicios financieros.

Con respecto a la postura de que la inclusión financiera permite una mejor administración de las inversiones de los hogares, coincidimos con Ozili (2020), quien menciona que aquellos que defienden la inclusión financiera, poco se cuestionan sobre los productos que son ofertados a la población con la intención de bancarizarlos, ya que puede ser mal visto porque pareciera que se está en contra del desarrollo. Sobre este punto, quisiéramos anotar que las estrategias de inclusión financiera no necesariamente vienen acompañadas de educación financiera, lo que puede generar altos índices de endeudamiento entre las personas con menores ingresos, derivando en importantes implicaciones para los hogares. Estos impactos si bien no se pueden determinar a partir de los datos estadísticos aquí mostrados, consideramos que el tener presente las características de la población con mayores índices de inclusión financiera señalados en esta investigación, permitirá realizar futuras investigaciones, en las que se pueda establecer la relación entre la inclusión financiera, con los impactos negativos y positivos que ésta puede generar en los hogares.



# FLACSO 2022

Una propuesta que hay que continuar explorando es la denominada “inclusión financiera óptima” (Ozili, 2020) y que refiere a que el nivel óptimo de inclusión financiera se logra cuando se brindan servicios financieros básicos a los miembros de la población a un precio asequible, y ese precio también es económicamente suficiente para alentar a los proveedores de servicios financieros a brindar dichos servicios de manera continua. De esta manera no solo se benefician los proveedores de servicios financieros como ha sucedido tradicionalmente, sino que se toma en cuenta los usuarios finales.

## Referencias bibliográficas

Allen, F., Carletti, E., Cull, R., Qian, J. Q., Senbet, L. and Valenzuela, P. (2014). The African Financial Development and Financial Inclusion Gaps. *Journal of African Economies*, 23(5), 614-642. <https://doi.org/10.1093/jae/eju015>

Anzoategui, Diego, Asli Demirgüç-Kunt y Soledad Martínez (2011), Remittances and financial inclusion: evidence from El Salvador. Policy Research Working Paper 5839. World Bank.

Asociación Global para la Inclusión Financiera y el Grupo Consultivo de Ayuda a los Pobres (2011). *Global Standard-Setting Bodies and Financial Inclusion for the Poor: Towards Proportionate Standards and Guidance*, informe preparado por CGAP por encargo de Global Partnership for Financial Inclusion, Washington D. C.

Banco de México (2014), “Remesas”. Disponible en: [<http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/material-de-referencia/basico/fichas-sobre-politica-monetaria-e->



# FLACSO 2022

inflacion/analisis-economico/%7BA692F93E-CAE3-C053-80E7-3322C7930F91%7D.pdf

BBVA Bancomer (2020). Anuario de Migración y Remesas México 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/anuario-de-migracion-y-remesas-mexico-2020>

Colau, A. & Alemany, A. (2012). *Mortgaged Lives: From the Housing Bubble to the Right to Housing*. Los Angeles, CA: Journal of Aesthetics & Protest Press.

Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) (2012). *Cuarto Reporte de Inclusión Financiera, México, CNBV, 2012*

Damodaran, A (2013). "Financial inclusion: Issues and challenges." *AKGEC International Journal of Technology*, 4 (2): 54-59.

Demirgüç-Kunt, A., Klapper, L. & Singer, D. (2017). *Financial Inclusion and Inclusive Growth. A Review Of Recent Empirical Evidence*. Policy Research Working Paper No. 8010, World Bank Group.

Recuperado de

<http://documents.worldbank.org/curated/en/403611493134249446/pdf/WPS8040.pdf>

García, N., A. Grifoni, J. C. López, y D. Mejía (2013), *Financial Education in Latin America and the Caribbean: Rationale, Overview and Way Forward*, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions, núm, 33, OECD Publishing.

García-Lamarca, M., & Kaika, M. (2016). 'Mortgaged lives': the biopolitics of debt and housing financialisation. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 41(3), 313- 327.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2015). *Encuesta Nacional de Inclusión Financiera, 2015 México*.





# FLACSO 2022

- Ozili, Peterson K (2020). "Theories of financial inclusion." *Uncertainty and Challenges in Contemporary Economic Behaviour*. Emerald Publishing Limited.
- Orazi, S., Martinez L. B. & Vigier, H. P. (2019). La inclusión financiera en América Latina y Europa. *Ensayos de Economía*, 29(55), 181-204.
- Raccanello, Kristiano; Herrera Guzmán, Eduardo. Educación e inclusión financiera. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos (México)*, vol. XLIV, núm. 2, abril-junio, 2014, pp.119-141.
- Suárez, M. (2017). Debt Revolts: Ecuadorian Foreclosed Families at the PAH in Barcelona. *Dialectical Anthropology*, 41(3), 263–77. <https://doi.org/10.1007/s10624-017-9455-8>
- Thoene, Ulf; Turriago-Hoyos, Álvaro Financial inclusion in Colombia: A scoping literature review, *Intangible Capital*, vol. 13, núm. 3, 2017, pp. 582-614.
- Trivelli, C. y Caballero, E. (2018). ¿Cerrando brechas?: las estrategias nacionales de inclusión financiera en América Latina y el Caribe. Documento de trabajo No. 245, Instituto de Estudios Peruanos, Perú.



**FLACSO**  
**2022**

## **¿MALDICIÓN O BENDICIÓN?: EL USO POLÍTICO DE LA RENTA PETROLERA EN EL ECUADOR A PARTIR DE 1972.**

**Jonathan Suárez Cantos**

FLACSO Ecuador

**Eje temático 08:** Economía y desarrollo incluyente.

V Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales. *“Democracia, justicia e igualdad”*

FLACSO URUGUAY. [www.flacso.edu.uy](http://www.flacso.edu.uy). Teléf.: 598 2481 745. Email: [secretaria@flacso.edu.uy](mailto:secretaria@flacso.edu.uy)



## Introducción

Este trabajo busca conocer cómo la renta extractiva influye en los procesos políticos y en los cambios institucionales, específicamente en la creación y eliminación de instituciones estatales enfocadas en promover la planificación y el desarrollo. El objetivo general es analizar cómo contribuyó la renta petrolera, a través de los gobiernos de turno, a impulsar cambios que permitieran la creación de instituciones enfocadas en planificar y promover el desarrollo a partir de 1972, identificando si los recursos naturales que posee el Ecuador, específicamente el petróleo, han sido una bendición o una maldición para la política nacional al momento de crear y sostener este tipo de instituciones. Se coloca especial énfasis en analizar los cambios que realizaron los diferentes gobiernos para tratar de implementar y mantener operativas en el tiempo las instituciones señaladas, las cuales tenían que sortear: la disminución de los recursos económicos provenientes de la renta petrolera, los cambios de gobierno y las disputas por el poder político. A la vez que buscaban: cumplir algunas demandas sociales, mecanismos para mantenerse en el poder, tener un grado de gobernabilidad y satisfacer ciertas demandas de los grupos de presión sociales, políticos y económicos.

Este trabajo problematiza con los estudios que analizan al Ecuador a partir de la teoría de la maldición de los recursos naturales o maldición de la abundancia, evidenciando la dependencia de la economía ecuatoriana a los recursos provenientes del petróleo (Acosta y Hurtado Caicedo 2016; Larrea 2016; Larrea 2017; Swett-Morales 2017; Moncayo 2017). Estos autores, se refieren a la fragilidad de la economía nacional frente a la fluctuación internacional de los precios de los productos primarios. Se ha relacionado la existencia del petróleo como un impedimento para el desarrollo (Acosta y Cajas Guijarro 2016). También se ha mencionado que en el Ecuador se cumplen los postulados de la enfermedad holandesa (Dutch Disease) sobre



# FLACSO 2022

todo en periodos de bonanza (Fontaine 2002). Y que posiblemente, la abundancia de riqueza natural está relacionada con el subdesarrollo e impide al país salir de éste (Schuldt 2005; Acosta y Cajas Guijarro 2016; Swett-Morales 2017). Los estudios que utilizan este marco teórico son los más frecuentes en la literatura que da cuenta del caso ecuatoriano. Sin embargo, los estudios que abordan la relación entre renta petrolera y política no han sido desarrollados en la misma magnitud que los que abordan una perspectiva económica. La economía juega un rol importante en los Estados nacionales, pero esta no opera aislada del Estado, los agentes políticos y las disputas de poder que existen al interior de dichos Estados nacionales y particularmente de los gobiernos de turno.

La literatura sobre la maldición de los recursos naturales menciona que la abundancia de recursos suele fortalecer regímenes que buscan su propio beneficio y no el de la población (Ross 1999) y que los Estados exportadores de recursos naturales manejan pobremente sus economías (Ross 1999, 298). La maldición de los recursos naturales y los efectos económicos, políticos y sociales han sido ampliamente estudiados en todos los países exportadores de commodities (Sachs y Warner 1995; Ross 1999; Auty 2000; Sachs y Warner 2001). Sin embargo, las conclusiones a las que llegan estos estudios son mucho más significativas y determinantes en países muy pobres (Evans 1996). La idea principal en este tipo de estudios, en términos generales, es que una pequeña élite controla las instituciones estatales y la exportación de los recursos, con lo cual, sólo dicha élite se enriquece, al tiempo que adquiere un mayor poder y control del Estado, las instituciones, la población y los recursos económicos de dicho país (Evans 1996, 536; Ross 1999; Acemoglu y Robinson 2012). El caso emblemático de lo mencionado es Zaire, bajo el poder de Joseph Mobutu Sese Seko en 1965, a partir del cual Evans (2006) acuñó el término “estado predatorio” (predatory state). El problema con esta literatura, y el marco teórico que ha generado, es que cuando se lo lleva a países como los latinoamericanos,



# FLACSO 2022

particularmente el Ecuador, la evidencia empírica no es tan contundente o evidente como sí ocurre con los países muy pobres, sobre todo de África.

En el caso ecuatoriano, las condiciones que plantea la teoría sobre la maldición de los recursos naturales se cumplen parcialmente. En este trabajo, se argumenta que este fenómeno ocurre porque el Ecuador, a diferencia de los países africanos, no es un país muy pobre, sino uno de renta media y con cierto grado de desarrollo institucional, donde los gobiernos de turno no tienen el control total del Estado, sino que tienen que disputar ese poder con otros actores: económicos, políticos y sociales. También existen instituciones, que de una u otra manera, obligan a los gobiernos a tener un proceder dentro del marco institucional y de la ley; inclusive si este proceder se da por simple apariencia de cumplimiento de la normativa legal vigente. Este hecho, contribuye a que el Ecuador sea un caso de análisis interesante para poner a prueba los argumentos teóricos que propone la maldición de la abundancia.

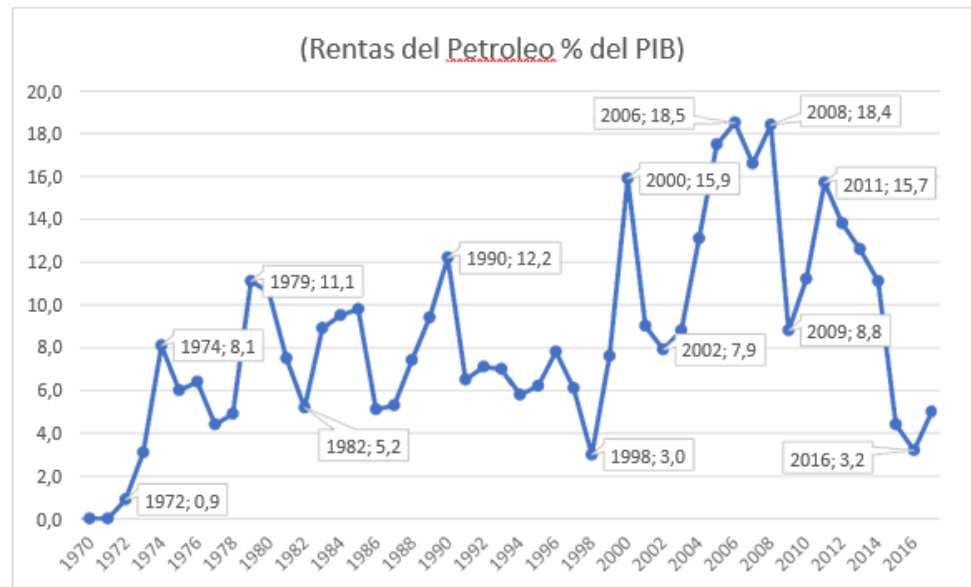
La economía ecuatoriana es altamente dependiente de la exportación petrolera. La gráfica 1 evidencia el porcentaje que ha ocupado esta renta en el Ecuador a partir de 1972 con relación al PIB. Se puede observar que los periodos de mayor crecimiento, así como los periodos de estancamiento o decrecimiento, están relacionados con auges o crisis económicas internacionales, que derivan de fluctuaciones del precio internacional del petróleo. Por ejemplo, el auge petrolero de la década de los 70s, la crisis de los 80s y del 98 y el posterior boom del 2000 en adelante. Dependiendo de la cantidad de recursos económicos provenientes del petróleo que ingresen en la economía nacional, se generan importantes variaciones en el PIB. Para Dávalos (2013) la renta petrolera ha tenido una significativa participación en el crecimiento económico nacional, sobre todo durante el último boom, pues “durante el periodo 2007-2012 Ecuador tuvo ingresos por 59.150,7 millones de dólares, de los cuales 23.7 mil millones de USD (el 41,2%) correspondieron a ingresos petroleros; 14,6 mil millones



# FLACSO 2022

correspondieron a ingresos por impuestos directos y 20,7 mil millones de USD (33,8%) a impuestos indirectos” (Dávalos 2013, 193).

Gráfica 1. Porcentaje de la renta petrolera en relación al PIB (1970-2017)



Fuente: Banco Mundial.  
Elaboración Propia.

De la problemática señalada se desprende la pregunta que direcciona esta investigación, que es ¿Cómo contribuyó la renta petrolera a que el Estado ecuatoriano, a través de los diferentes gobiernos, impulsara la creación de instituciones enfocadas en planificar y promover el desarrollo a partir de 1972? De la pregunta propuesta, se desprende una subpregunta que está directamente relacionada con la pregunta central y sirve para profundizar en ella, y es, ¿cómo influyó la disminución de los recursos provenientes de la renta petrolera, los cambios de gobierno y las disputas por el poder político en las instituciones relacionadas con la planificación y el desarrollo?



# FLACSO 2022

A lo largo de este trabajo, se argumenta que explicar el caso ecuatoriano exclusivamente a partir de la teoría de la maldición de los recursos naturales es insuficiente, porque no explica el fenómeno en su totalidad, destacando que para el Ecuador la evidencia empírica arroja resultados mixtos sobre las condiciones políticas que genera la renta petrolera a partir del análisis de las instituciones de planificación y desarrollo.

Enfatizando que, en este país, la renta extractiva no fue controlada y administrada exclusivamente por la élite gobernante, la cual tampoco tenía un control total del Estado y las instituciones, sino que las pugnas de poder que vivió el Ecuador a nivel político, fueron las que afectaron a las instituciones de planificación y desarrollo, desincentivando a los gobiernos de turno a fortalecer estas instituciones para que perduren en el tiempo, fenómeno que se agravaba y profundizaba cuando la renta petrolera disminuía debido a fluctuaciones internacionales en el precio.

## Metodología

Se considera el Process Tracing como una de las herramientas metodológicas específicas porque permite tener un mayor acercamiento al objeto de estudio. La fecha de inicio, o coyuntura crítica, para comenzar el rastreo de procesos es el año de 1972, es decir, el inicio del boom petrolero en el Ecuador, con lo cual se inaugura un nuevo periodo en la política nacional, la que estuvo altamente influenciada por los recursos económicos provenientes de la renta petrolera. Se busca conocer el camino de la dependencia (path dependence) que el Ecuador ha tenido con relación a la creación y eliminación de instituciones de planificación y desarrollo, relacionando este proceso con el flujo de recursos económicos provenientes de la renta petrolera.



# FLACSO 2022

El rastreo de los procesos que siguieron las instituciones de planificación y desarrollo permite acercarnos a los actores políticos que operaron durante la creación, existencia y eliminación de dichas instituciones, buscando analizar como contribuyó la renta petrolera en dichas decisiones, centrándonos en las dinámicas políticas que se generaron a partir de ese momento y cómo los diferentes gobiernos que tuvo el Ecuador durante el periodo estudiado fueron determinantes en la vida institucional. Analizar la vida de las instituciones de planificación y desarrollo es importante porque permite testear la teoría de la maldición de los recursos naturales en el caso ecuatoriano (Sachs y Warner 1995; 2001; Ross 1999; Acosta y Cajas Guijarro 2016; Acosta y Hurtado Caicedo 2016), teoría que generalmente se utiliza para analizar al país Andino, argumentando que en Ecuador no se cumplen a cabalidad los postulados de la maldición de los recursos naturales (Acosta y Cajas Guijarro 2016; Acosta y Hurtado Caicedo 2016).

Los mecanismos causales que se analizan durante el Process Tracing son la creación y eliminación de las diferentes instituciones de planificación y desarrollo, así como los cambios constitucionales que permitieron que dichas instituciones fueran creadas. La correlación causal que se intentará realizar a lo largo del rastreo de procesos busca evidenciar que, en los periodos de mayor auge económico, debido a la renta petrolera, fue cuando las instituciones analizadas se vieron fortalecidas porque contaron con mayores recursos económicos en su gestión. Bajo este mismo argumento, se sostiene que cuando los recursos económicos fueron escasos las instituciones de planificación y desarrollo no lograron contar con los recursos económicos y el apoyo político suficiente para su operación y gestión.





## Desarrollo

### Estado, instituciones y desarrollo

Ecuador ha pasado por periodos de crecimiento económico y por periodos de crisis, hechos que complican el análisis desde una postura teórica enmarcada en la maldición de los recursos naturales. Larrea (2016) menciona que “en el caso ecuatoriano se observan también periodos de crecimiento y mejoras sociales, como el boom petrolero (1972-1982) y la recuperación post-neoliberal (2004-2014) acompañado por fases de crisis (1982-2004)” (Larrea 2016, 133). Durante estos periodos, los diferentes gobiernos intentaron satisfacer ciertas demandas de la población a través de las instituciones de planificación y desarrollo.

Gráfica 2. PIB Ecuador en millones de dólares (1970-2018)



Fuente: Banco Mundial.  
Elaboración Propia.



# FLACSO 2022

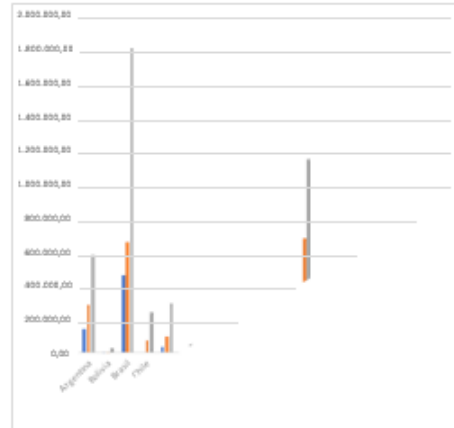
La gráfica 2 muestra la variación del crecimiento del PIB en el Ecuador desde 1970 hasta el 2018. Se puede evidenciar que el mayor crecimiento del PIB está relacionado con los booms petroleros de 1970 y 2000 en adelante. Se debe aclarar, que el ingreso en funcionamiento del oleoducto de crudos pesados (OCP) el 14 de noviembre del 2003 contribuyó a expandir la exportación petrolera, lo cual está correlacionado con el crecimiento del PIB y se puede evidenciar en la gráfica antes señalada.

Entre los años 2000 al 2015 América Latina vivió un crecimiento económico sin precedentes; debido al importante incremento que tuvieron los precios de las materias primas durante este periodo, donde los recursos naturales no renovables: petróleo, gas y minerales, tuvieron una importante participación (Kosacoff 2007, Gudynas 2009, Peters 2016, Burchardt 2016). La alta demanda de productos primarios por parte de economías gigantes como la China y la India contribuyeron en este fenómeno. Kasacoff (2007) considera que “el boom de los commodities se debe a diversos factores. Además de los movimientos especulativos, se destaca el protagonismo creciente de la demanda de China y, en menor medida, de la India. Las importaciones de materias primas de China se han multiplicado por veinte en las últimas dos décadas” (Kosacoff 2007, 8). En este escenario, América Latina jugó un rol importante, dado por la exportación de productos primarios renovables y no renovables, lo cual permitió que la región viviera un flujo de recursos económicos sin precedentes hasta ese momento.



# FLACSO 2022

Comparativo PIB América Latina 1990, 2000 y 2015 a precios reales (en miles de millones de dólares)



Cuadro 1.1 Índice de Desarrollo Humano en América Latina año 2000 al 2015

| PAIS/AÑO   | 2000  | 2015  |
|------------|-------|-------|
| Argentina  | 0,771 | 0,821 |
| Bolivia    | 0,421 | 0,471 |
| Brazil     | 0,721 | 0,771 |
| Chile      | 0,721 | 0,771 |
| Colombia   | 0,421 | 0,471 |
| Costa Rica | 0,421 | 0,471 |
| Ecuador    | 0,421 | 0,471 |

Fuente: Banco Mundial.  
Elaboración Propia.

El estudio de las instituciones se ha convertido en parte fundamental para las teorías sobre el desarrollo. Esta vertiente teórica sostiene que las naciones que han logrado consolidar instituciones fuertes y eficientes son las que han conseguido alcanzar un mejor desempeño en cuanto a indicadores de desarrollo. En este sentido, Joseph Stiglitz (2002) propone que “la concepción del desarrollo como transformación social nos lleva a enfocarnos en qué lo promueve, qué lo sostiene, qué puede canalizar el cambio y qué puede impedirlo” (Stiglitz 2002, 81-82). En esta línea, comienza a cobrar relevancia el estudio de las instituciones, buscando dar una explicación global al problema del desarrollo, más allá de las explicaciones convencionales centradas únicamente en el crecimiento económico medido a través del PIB (Stiglitz 2002).

La relación entre Estado, instituciones y desarrollo económico ha experimentado una mayor producción en los últimos 30 años. En un trabajo seminal, Chalmers Johnson (1982) acuñó el término Estado desarrollista o Estado para el desarrollo (developmental state). En ese trabajo, Johnson (1982) le presta especial atención al cambio institucional que vivió Japón luego de la primera guerra mundial y que lo llevó a experimentar un



# FLACSO 2022

desarrollo económico sin precedentes hasta ese momento (Johnson 1982), enfatizando en cómo su población se adaptó a ese proceso. Sobre este caso, se comienza a construir un cuerpo teórico que señalaba que las buenas instituciones y la buena gobernabilidad son determinantes para alcanzar el desarrollo (Hillbom 2012, 68). En la misma línea, North (1993) señala que analizar los cambios institucionales es clave para comprender los procesos de transición en las sociedades, señalando que “el cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual, es la clave para entender el cambio histórico” (North 1993, 13). Los argumentos de Johnson (1982) y North (1993) evidencian la importancia que tienen las instituciones en las sociedades y cómo un adecuado conjunto de instituciones puede marcar la diferencia entre un país y otro con relación al desarrollo.

El Estado tiene la capacidad de generar una serie de instituciones que afectan directamente en la vida de los sujetos, y que, si son bien elaboradas y planificadas, pueden conducir al desarrollo económico de las naciones (Acemoglu y Robinson 2012). Desde esta perspectiva, Acemoglu y Robinson (2012) proponen que los países fracasan porque no poseen las instituciones adecuadas que promuevan el desarrollo económico, es decir, instituciones inclusivas con arraigamiento en la sociedad. La característica de estas instituciones es que “creaban límites al uso del poder político y repartían dicho poder ampliamente en la sociedad” (Acemoglu y Robinson 2012, 43) Las instituciones políticas inclusivas “son aquellas que están suficientemente centralizadas y que son pluralistas” (Acemoglu y Robinson 2013, 103). No es posible crear o mantener instituciones económicas inclusivas sin la existencia de instituciones políticas inclusivas. Por el contrario, las instituciones políticas inclusivas, que confieren el poder ampliamente, tienden a eliminar las instituciones económicas que expropiaron los recursos de la mayoría, levantan barreras de entrada y suprimen el funcionamiento de mercados que solamente



# FLACSO 2022

benefician a un número reducido de personas (Acemoglu y Robinson 2013, 103-104). Las instituciones políticas inclusivas son determinantes para el desarrollo de los países, porque promueven el crecimiento económico a través de la generación de instituciones económicas inclusivas.

El tipo de instituciones mencionadas por Acemoglu y Robinson (2012) salvaguardan los derechos de propiedad, generando en la población la certeza de que su trabajo y propiedades no serán expropiados por una élite gobernante que busca extraer recursos de la población (Acemoglu y Robinson 2012). A diferencia de lo propuesto por Acemoglu y Robinson (2012), existe otra visión con relación al tipo de instituciones necesarias para el desarrollo. Desde la perspectiva de Przeworski (2004) el argumento propuesto por Acemoglu y Robinson (2012) sería enredado, básicamente porque “la propiedad puede asegurarse por deber, sin derechos” (Przeworski 2004) No es cierto que las instituciones inclusivas salvaguarden los derechos, controlen el poder político repartido entre un grupo de actores y que protejan la propiedad. De acuerdo a Przeworski (2004), existe una amplia cantidad de ejemplos donde la propiedad ha sido salvaguardada sin la existencia de instituciones inclusivas, donde el poder político se encontraba centralizado en una pequeña élite (Przeworski 2004) y no repartido entre un grupo representativo de sujetos como proponen Acemoglu y Robinson (2012).

Przeworski (2004) propone que existe una amplia literatura neo-institucionalista, que a partir de los trabajos de North y Thomas (1973) plantean que las instituciones que salvaguardan los derechos son las que importan para el desarrollo. Acemoglu y Robinson (2012) se encuentran en esta línea, para ellos, las instituciones inclusivas permiten tener la certeza que el trabajo producido y la propiedad de la tierra no será extraído por la élite gobernante, dando la certeza y la confianza para producir, es decir, salvaguardando sus derechos, sobre todo ante la expropiación. Przeworski (2004) plantea que incluso, si las instituciones son la causa primaria del



# FLACSO 2022

desarrollo, los autores neo-institucionalistas antes mencionados, se equivocan de instituciones, “casi todo el mundo utiliza como medidas de calidad institucional evaluaciones acerca de la protección contra el riesgo de expropiación” (Przeworski 2004). La evidencia que propone Przeworski es que no son los riesgos de expropiación los que deberían tener la atención primaria, sino las barreras de entrada, ya que “proteger la propiedad por medio del levantamiento de barreras de entrada es altamente ineficiente” (Przeworski 2004) y esto es lo que realmente impide el desarrollo, porque en el largo periodo beneficiará a un reducido grupo, el cual buscará impedir que nuevos actores ingresen en el mercado y que luego puedan disputar el poder político.

## **El uso político de la renta petrolera en el Ecuador a partir de 1972**

Este acápite se encarga de analizar las posibles relaciones existentes entre: las instituciones de planificación y desarrollo que ha tenido el Ecuador entre los años 1972 al 2016, la renta que recibió el Estado ecuatoriano fruto de la exportación de petróleo durante este periodo y el uso que los gobernantes y actores políticos dieron a estos recursos con relación a las instituciones analizadas. Por uso político se entiende el destino que los gobernantes asignaron a los recursos provenientes de la renta petrolera, buscando analizar cómo estos recursos favorecían o no a las instituciones de planificación y desarrollo, o si fueron utilizados por los gobernantes como una forma de cooptación política, gobernabilidad, o un mecanismo para mantenerse en el poder.



Cuadro 1. Instituciones de planificación y desarrollo en el Ecuador a partir de 1972<sup>1</sup>

| Instituciones de planificación y desarrollo en el Ecuador a partir 1972   |             |  |
|---|-------------|--|
| Nombre de la Institución  | Años        | Gobiernos desde 1972   |
| <b>Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica - JUNAPLA</b>   | 1954 - 1979 | Guillermo Rodríguez Lara (1972-1976).  |
|   |             | Junta Militar: Admirante Alfredo Poveda Burbano, General Luis Leoro Franco, General Guillermo Durán Arcentales (1976-1979) |
| <b>Consejo Nacional de Desarrollo - CONADE</b>  | 1979 - 1998 | Jaime Roldós (1979-1981)   |
|   |             | Oswaldo Hurtado (1981-1984)  |
|   |             | León Febres Cordero (1984-1988)  |
|   |             | Rodrigo Borja (1988-1992)  |
|   |             | Sixto Durán Ballén (1992-1996)   |
|   |             | Abdalá Bucaram (1996-1997)   |
| *Consejo Nacional de Modernización del Estado - CONAM (1993-2007)<br>*Proyecto de Asistencia Técnica para la Modernización del Estado - MOSTA (1995-1998) |             | Fabian Alarcón (1997-1998)   |
| <b>Oficina de Planificación de la Presidencia de la República - ODEPLAN</b>   | 1998 - 2004 | Jamil Mahuad (1998-2000)   |
| *Consejo Nacional de Modernización del Estado - CONAM (1993-2007)   |             | Gustavo Noboa (2000-2002)  |
| *Secretaría de Dialogo Social y Planificación (2003-2004)   |             | Lucio Gutiérrez (2002-2005)  |
| <b>Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo - SENPLADES</b>  | 2004 - 2019 | Lucio Gutiérrez (2002-2005)  |
| *Consejo Nacional de Modernización del Estado - CONAM (1993-2007)   |             | Alfredo Palacio (2005-2007)  |
| *Secretaría Nacional de los Objetivos del Milenio - SODEM (2005-2007)   |             | Rafael Correa (2007-2016)  |

\* Son las instituciones adscritas a la presidencia de la República y que funcionaron paralelamente a las instituciones de mayor jerarquía

Elaboración Propia 2019<sup>2</sup>

El cuadro 3.1 realiza un resumen de las instituciones de planificación y desarrollo que tuvo el Ecuador durante todo el período analizado. Se ha colocado en negrilla el nombre de la institución principal, el año de creación y eliminación, así como los gobiernos durante los cuales existió dicha institución. Debajo del nombre de cada institución y con asterisco se resalta las oficinas que funcionaron de forma paralela a la institución principal, estas instituciones son de menor jerarquía y generalmente se crearon como proyectos adjuntos a la presidencia de la República.

Las instituciones adjuntas a la presidencia de la República fueron creadas durante la década de los 90. En su mayoría, fueron establecidas bajo recomendación de los organismos multilaterales, que durante esa década se



# FLACSO 2022

encontraban operando de forma constante y permanente junto a los diferentes gobiernos que tuvo el Ecuador. La ayuda de los organismos multilaterales se daba bajo la figura de cooperación internacional y buscaba solventar ciertas problemáticas estructurales del Estado ecuatoriano, promoviendo lo que se denominó como modernización estatal a través de la promoción de privatizaciones de ciertas instituciones y empresas estatales, que tenían como objetivo la descentralización y eficiencia del Estado.

## JUNAPLA

La Junapla buscó, a través del petróleo, cambiar la estructura productiva del país andino. Se está consiente que no solo fue el incremento de los precios del petróleo lo que favoreció este periodo. Swett (1979) señala que “las exportaciones pasaron de US\$ 326 millones en 1972 a US\$ 1400 millones en 1977. En la composición de la canasta de exportaciones hubo un crecimiento sensible de nuevos bienes y productos. Los productos tradicionales, unidos esta vez al petróleo, fueron preponderantes en un 89 por ciento del total a través del periodo” (Swett 1979, 85). También hubo un esfuerzo por pasar de productos primarios a productos industriales y manufacturados<sup>3</sup> “Las exportaciones de productos industrializados subieron de US\$ 34.7 millones en 1972 a US\$ 121 millones en 1976, mientras que las exportaciones de bienes manufacturados subieron de US\$ 7 millones a US\$ 21 millones” (Swett 1979, 85-89).

La Junapla tenía un objetivo claro, que era generar las condiciones necesarias para que la economía dependiera en menor medida de la renta petrolera, sin embargo, este objetivo no se cumplió. En la búsqueda por generar las condiciones necesarias para realizar la transición al desarrollo, el Estado ecuatoriano tuvo que engrosar sus filas de manera sustancial, este





# FLACSO 2022

proceso ha sido ampliamente criticado. Sin embargo, se debe analizar las condiciones mínimas del Estado ecuatoriano antes de 1972, en relación a la infraestructura necesaria para que la Junapla pudiera implementar sus planes en el territorio. La literatura especializada no señala cual debe ser el tamaño óptimo que debe tener un Estado, lo que si se menciona es que los Estados y sus instituciones deben ser eficientes para solventar las necesidades y servicios que la población necesita, en consecuencia, el tamaño de un Estado dependerá en gran medida de la eficiencia que éste tenga para operar adecuadamente los proyectos que busca implementar en el territorio.

Al revisar las actas de la Junapla y los informes oficiales, es interesante notar una constante autoevaluación de los logros alcanzados y lo que faltaba por realizar. Con respecto al plan integral de transformación y desarrollo “El plan integral se cumplió en lo atinente a sus objetivos de crecimiento sectorial, pero esto se debió en buena parte a factores como el petróleo, cuya ponderación dentro del proceso evolutivo del Plan no pudo ser adecuadamente prevista” (Swett 1979, 159), es decir, no se consideró adecuadamente la volatilidad de los precios del petróleo en el mercado internacional, lo que llevó a que varias obras quedaran inconclusas por falta de presupuesto. Desde la Junapla se tenía claro que los avances y logros alcanzados fueron posibles gracias al petróleo, sin embargo, se planificó pensando en que siempre se iba a contar con una cantidad de recursos homogénea (Barrera 2019).

La Junapla, sobre todo la que operó durante el boom petrolero y dictadura militar 1972- 1979, fue ampliamente criticada con el retorno a la democracia. Sin embargo, se puede evidenciar que durante este periodo la renta petrolera sirvió para generar una serie de cambios en: creación de instituciones, infraestructura y mejoramiento de condiciones sociales que no habían sido atendidas durante las décadas anteriores, precisamente por la falta de recursos económicos. Durante este periodo, se pudo evidenciar



# FLACSO 2022

una decisión política para tratar de usar la renta petrolera para generar cambios en las condiciones económicas, políticas y sociales. Evidentemente, estos cambios no fueron suficientes, tal y como lo reconocen los propios informes y actas de la Junapla, pero lo que si podemos señalar es que luego del boom petrolero, el Ecuador no era el mismo, pues había mejorado sustancialmente a nivel social, económico e institucional.

La alta inversión realizada, los problemas macroeconómicos producidos por la abundancia de la renta petrolera y la deuda contraída, generaría una crisis económica considerable que estallaría en el año de 1983, durante el primer gobierno democrático. Este hecho fue muy complejo para la economía nacional, sin embargo, el centrarse únicamente en ese proceso impide ver con detenimiento que existieron una serie de avances importantes durante la década de los 70. Se considera que la evaluación política realizada con el retorno a la democracia, en su afán de distanciarse de la dictadura militar, no fue del todo adecuada, impidiendo tener la decisión política de dar continuidad a proyectos estratégicos como la electrificación, el apoyo a la industrialización o la construcción de redes viales secundarias<sup>4</sup> que facilitaran a los pequeños productores la conexión con los centros económicos del país.

A continuación, se abordará el paso de la Junapla al Conade y las problemáticas políticas que se tejieron en un contexto de incertidumbre frente a la caída de los precios del petróleo y a un reposicionamiento de los actores políticos que buscaban llegar al poder con la expedición de la nueva constitución en 1979. Se argumentará que el afán de los actores políticos por posicionarse electoralmente luego de haber estado excluidos durante cerca de diez años del poder, los llevó a cuestionar gran parte del trabajo realizado por la Junapla. Este hecho generó un cambio en la conformación de la institución de planificación y desarrollo, dando origen de esa forma al Consejo Nacional de Desarrollo.



# FLACSO 2022

## CONADE

El Conade nace con la entrada en vigencia de la Constitución de 1979. Esta institución tenía el objetivo de mejorar las falencias de la Junapla, misma que había sido caracterizada como vertical, autoritaria y dictatorial por parte de los grupos políticos que con el retorno a la democracia buscaban reposicionarse en la escena pública. En este proceso, los actores políticos jugaron un rol preponderante, pues con el descubrimiento del petróleo los gobiernos del periodo de la dictadura pensaron que la transición al desarrollo sería cuestión de tiempo, creyendo contar con los recursos necesarios para hacerlo. El error de los gobiernos dictatoriales fue pensar que el desarrollo era una cuestión meramente económica, algo que no es del todo acertado.

Pues en el caso ecuatoriano se debían sortear estructuras de desigualdad económica y social arraigadas desde el periodo colonial.

El Conade surge en un momento de alta tensión política en el Ecuador, que fue el retorno a la democracia. Los actores políticos del momento buscaron crear una institución menos vertical y autoritaria que su antecesora, pues consideraban que la Junapla había logrado concentrar mucho poder y eso había sido perjudicial para la planificación y el desarrollo, pues se había centrado en la visión de los técnicos sin considerar las posturas de los actores sociales. Sin embargo, Swett (1979) planteaba que existía un alto riesgo de que el naciente Conade pierda sus capacidades técnicas y se politice, “los riesgos de politización de la institución de planificación en el nuevo esquema no son despreciables, y dependerán en mucho de lo que el vicepresidente de la República decida hacer con la planificación” (Swett 1979, 165)

En su afán de reposicionarse en la escena pública, los actores políticos optaron por realizar una serie de críticas al trabajo realizado por los



# FLACSO 2022

gobiernos dictatoriales. Sin embargo, al centrarnos en los procesos de planificación y desarrollo, se puede evidenciar que una de las críticas más fuertes fue la que se realizó a la estructura misma de la Junapla. Osvaldo Hurtado (1999) argumentaba que el gobierno dictatorial había realizado una pobre gestión de la economía y un despilfarro de los recursos del petróleo, siendo este uno de los principales argumentos para poner fin a la Junapla y dar paso al Conade. “A través de la creación del Consejo Nacional de Desarrollo; se trataba de generar una mayor autogestión de la economía. Proponía la creación de cuatro áreas económicas: privada, pública, mixta y comunitaria” (Hurtado 1999, 330).

Se pensaba que el Conade realizaría una mejor gestión de los recursos económicos, porque contaría en su directorio con representantes de diferentes sectores de la sociedad civil, lo que contribuiría al fortalecer el sistema democrático, a través del check and balance. Se argumentaba que los cambios propuestos contribuirían a que las inversiones realizadas en los diferentes proyectos fueran mucho más consensuadas y, por ende, más eficientes porque primaría el consenso al momento de realizar un proyecto desde el Estado, evitando así el despilfarro en obras “innecesarias” (Hurtado 1999; 2019). Sin embargo, las diversas facciones políticas y grupos sociales y económicos que tenían un representante al interior del Conade no buscaron constituirse en guardianes de la planificación y el desarrollo, al contrario, se pudo evidenciar que estos grupos buscaban beneficiar de forma particular al sector al que representaban. Este hecho impidió que se realizara una evaluación seria y profunda de los avances que habían ocurrido durante la década de los 70, impidiendo dar continuidad a proyectos prioritarios y mejorar lo que no había sido adecuadamente realizado por la Junapla.

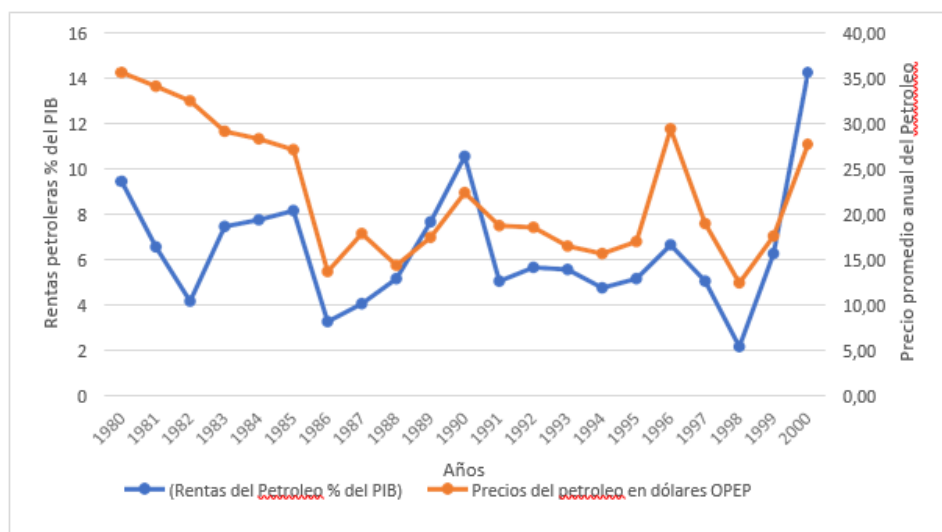
El Conade tenía que adaptarse a las nuevas condiciones económicas que vivía el país. “Durante 1982 y 1983, América Latina se vio presionada por sus acreedores a implantar penosos procesos de ajuste, destinados



# FLACSO 2022

primordialmente a generar superávit en cuenta corriente” (CONADE 1984, 3). Este proceso llevó a que desde los diferentes sectores de la sociedad civil y sobre todo a través de los medios de comunicación se cuestionara los procesos de planificación y desarrollo que buscaron una industrialización al interior del Estado ecuatoriano.

Gráfica 3. Rentas Petroleras % del PIB vs Precio promedio anual del petróleo en dólares 1980-2000



Fuente: Banco Mundial y OPEP

Elaboración Propia

La gráfica 3.2 evidencia la relación entre el porcentaje que ocupaban las rentas petroleras en el PIB comparándolo con el precio promedio anual del barril de petróleo. La economía ecuatoriana durante las décadas de los 80 y 90 ya no pudo captar, en la misma dimensión que los años 70, un alto margen de renta proveniente de la exportación petrolera, principalmente debido a los bajos precios de este commodity en los mercados internacionales. Con lo cual, la existencia del Conade estuvo anclada a una constante crisis económica y falta de recursos para dar continuidad a la



# FLACSO 2022

planificación e implementación de los proyectos de desarrollo. Este hecho se vio agravado por la revisión de varios contratos petroleros<sup>5</sup> con las empresas que se encontraban operando en el país, lo que significó una mayor reducción en los ingresos que recibía el Estado, colocando más presión sobre las arcas estatales y obligando a los agentes políticos a realizar constantes ajustes y recortes presupuestarios.

El diseño del Conade respondía a una fórmula clásica de la democracia liberal, guiada por el principio de *check and balance*, en la cual los miembros del directorio, al representar a diferentes sectores de la sociedad ecuatoriana: industriales, comerciantes y académicos, debían fiscalizarse mutuamente en beneficio de que los proyectos de inversión prioricen las necesidades de la población y no de grupos particulares. Bajo esa fórmula, se pensaba que existiría una mejor administración de los recursos del Estado.

Sin embargo, lo que se observó fue una inactividad del Conade, pues los miembros del directorio no lograban llegar a consensos en los proyectos trascendentales para el país<sup>6</sup>, como: electrificación, educación, salud, infraestructura vial, manejo de la deuda, priorización de proyectos claves etc. Los actores políticos priorizaron el corto plazo y la inmediatez (Moncayo 2019), con lo cual, durante todo el periodo del Conade, el Ecuador no volvió a contar con una institución que planificara el destino y futuro del Estado, como en cierta medida sí lo hizo la Junapla. Lo máximo que pudo hacer el Conade era centrarse en las actividades que podía cumplir cada gobierno, por lo que la visión de futuro y planificación de largo alcance se perdió con esta institución.

Los técnicos del Conade, en su mayoría provenientes desde la extinta Junapla, recomendaban que: la planificación fuera descentralizada y participativa, que esté sustentada en las problemáticas locales, que funcione sobre la base de consensos sociales y concertación, considerando en todo



# FLACSO 2022

momento el corto, mediano y largo plazo, pero enfocándose más en el largo periodo y en no funcionar adscrita a la presidencia de la República (CONAM-MOSTA 1998, 65-67), esto con la finalidad de poder tener planes de Estado y no únicamente de gobierno. Sin embargo, durante todo el periodo del Conade, es decir durante las décadas de los 80 y 90, fueron principalmente las ONGs en convenio con instituciones internacionales y multilaterales, las que se encargaron en mayor medida de los procesos de planificación y desarrollo, a través de la implementación de micro proyectos, hecho que llevó a que el Conade y el Estado ecuatoriano perdiera la visión global y rectoría de la planificación.

## ODEPLAN

El Conade llegó a su fin luego del proceso constituyente llevado a cabo en la Academia de Guerra de las Fuerzas armadas en Sangolquí. La nueva constitución fue realizada durante el gobierno interino de Fabián Alarcón, que tuvo lugar luego del golpe de Estado realizado en contra del ex presidente Abdalá Bucaram. La Odeplan, al igual que lo ocurrido con el Conade, nace con la promulgación de una nueva Constitución, buscando solucionar los problemas que habían sido identificados con la creación y funcionamiento de su antecesora. La Odeplan fue diseñada y colocada, por mandato constitucional, como una oficina adscrita a la presidencia de la República, su principal objetivo era limitar las disputas de poder que se experimentó durante las casi dos décadas que estuvo en funcionamiento el Conade.

La Odeplan surge en condiciones económicas y políticas aún peores que las experimentadas por el Conade en los últimos años de su gestión. El año de 1998 es la antesala a una de las crisis económicas, políticas y sociales más complejas que experimentó el Ecuador y que desencadenó una ola



# FLACSO 2022

migratoria sin precedentes en el país. El Feriado Bancario ocurrido en 1999 fue una catástrofe en términos políticos, económicos y sociales. Estos acontecimientos impidieron que la Odeplan tuviera la más mínima participación en la escena política nacional. En otras palabras, la creación de la Odeplan, amparada en la Constitución de 1998, fue prácticamente un formalismo y se la colocó para que el Estado contara con una institución de planificación tal y como lo mandaba la constitución, pero en términos reales, no cumplió ningún rol significativo o de trascendencia.

La Odeplan fue una pequeña oficina adscrita a la presidencia de la República, funcionando más como una oficina de asesoría del presidente (Mideros 2019) antes que como una oficina de planificación y desarrollo. Durante su periodo de existencia, la Odeplan pasó prácticamente desapercibida, sobre todo durante los años 1998, 1999 y 2000, que fue el periodo más fuerte de la crisis producida por el Feriado Bancario. Es prácticamente imposible pensar que pueda existir un proceso de planificación y desarrollo en medio de una profunda crisis económica, por lo tanto, la Odeplan no tuvo mayor relevancia durante los pocos años de existencia que experimentó (Fuentes 2019).

## SENPLADES

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) tuvo un rol planificador mucho más fuerte que sus antecesoras, entre otras cosas “porque le daba prevalencia a la planificación” (Mideros 2019). Esta secretaría juntó y articuló otras instituciones que estaban relacionadas con la planificación y el desarrollo. “Mediante Decreto Ejecutivo No. 1372 del 20 de febrero del 2004 se creó la Senplades, como organismo técnico responsable de la planificación nacional, fusionando la ex Odeplan y la Secretaría de Diálogo Social y Planificación” (SENPLADES 2010). En





# FLACSO 2022

este primer momento, las atribuciones y responsabilidades que tenían la Odeplan y la Secretaría de Diálogo Social y Planificación, así como sus activos y pasivos pasaron a formar parte de la naciente Senplades (SENPLADES 2004). Se debe señalar que, en su creación, Senplades también se encontraría adscrita a la presidencia de la República, pues así lo determinaba la Constitución de 1998, sin embargo, iría adquiriendo mayor independencia con el aumento en el presupuesto asignado, y sobre todo, con los cambios constitucionales realizados en el año 2008.

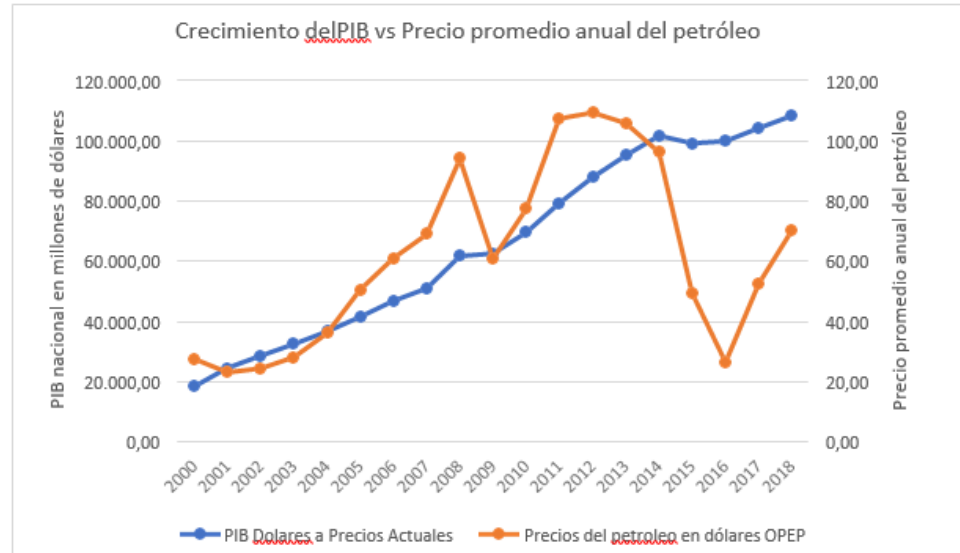
A diferencia de la Odeplan y de la Secretaría de Dialogo Social y Planificación, Senplades tendría rango de ministerio y su labor sería la de coordinar un sistema único de planificación, en la cual deberían converger todas las instituciones del Estado. “La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, en cumplimiento del mandato constitucional será responsable del diseño, implementación, integración y dirección del Sistema Nacional de Planificación en todos sus niveles” (SENPLADES 2004). Desde el retorno a la democracia, el Ecuador no había contado con una institución que planificara el desarrollo en todos sus niveles, radicando ahí la importancia que tendría la naciente Senplades, sobre todo para tratar de crear las instituciones de un Estado para el desarrollo (developmental state) (Evans 1996; Acemoglu y Robinson 2012).

La existencia de Senplades coincide con el segundo gran boom petrolero que vivió el Ecuador debido a los altos precios de esta materia prima en los mercados internacionales, hecho que dotó a la economía ecuatoriana de una ingente cantidad de recursos económicos.



# FLACSO 2022

Gráfica 4. Comparativo PIB vs Precio promedio anual del petróleo en dólares 2000- 2018



Fuente: Banco Mundial y OPEP

Elaboración Propia

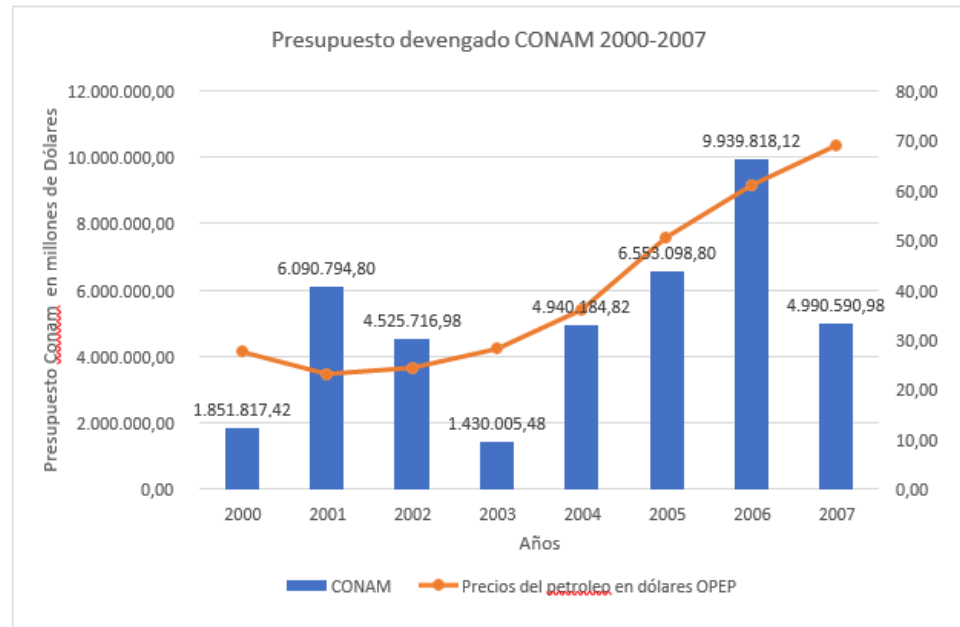
La gráfica 3.4 evidencia como a partir del año 2000 el PIB ecuatoriano comienza a crecer de forma sostenida, existiendo una marcada correlación con el incremento de los precios internacionales del petróleo. Se conoce que el PIB comprende toda la producción que se realiza al interior de un Estado en un momento determinado, por lo tanto, asociarlo con un único producto, como el petróleo, sería erróneo. Sin embargo, la abundancia de recursos proveniente de la renta petrolera permitió que la economía nacional se dinamizara, esto debido a la fuerte inversión que realizó el Estado central en la ejecución de miles de proyectos en el territorio.

El Conam y Senplades fueron las instituciones emblema durante este periodo y se puede evidenciar como a raíz que el Estado ecuatoriano comienza a contar con una mayor solvencia económica, estas instituciones reciben un mayor presupuesto para supervisar y direccionar las inversiones estatales.



# FLACSO 2022

Gráfica 5. Presupuesto devengado CONAM vs Precio promedio anual del petróleo 2000– 2007.



Fuente: Reportes e-SIGEF / Ministerio de Economía y Finanzas / Dirección Nacional de Consistencia Presupuestaria y OPEP.

Elaboración Propia

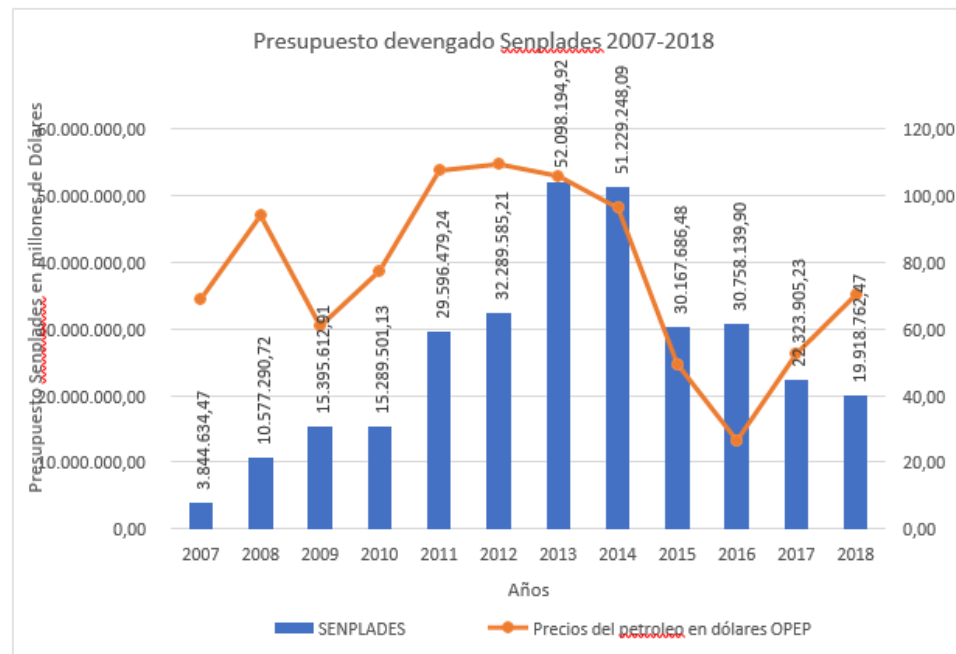
La gráfica 3.6 evidencia el presupuesto utilizado por el Conam<sup>7</sup> para cada año de funcionamiento, los datos que se muestran son aquellos que la institución devengó en cada año de trabajo<sup>8</sup>. Se pudo evidenciar que anualmente existe una diferencia entre el monto presupuestado y el monto devengado. Es interesante notar que el Conam era solamente un proyecto adscrito a la presidencia de la República, sin embargo, a medida que el Estado comienza a recibir mayores recursos por diferentes vías de financiamiento, entre ellas el petróleo, los recursos asignados también se incrementan.



# FLACSO 2022

El Conam estaba a cargo de la modernización del Estado y a partir del año 2004 comienza a invertir en proyectos de modernización de la red eléctrica en el Ecuador, siendo esta la razón del incremento en los recursos invertidos. Hasta el año 2007, el Conam funcionó de forma paralela a Senplades, teniendo un presupuesto independiente. Luego que Senplades absorbiera al Conam existiría una sola institución encargada de la planificación y el desarrollo en el Ecuador.

Gráfica 6. Presupuesto devengado SENPLADES vs Precio promedio anual del petróleo 2007 – 2018.



Fuente: Reportes e-SIGEF / Ministerio de Economía y Finanzas / Dirección Nacional de Consistencia Presupuestaria y OPEP.

Elaboración Propia

La gráfica 3.7 evidencia una curva prácticamente perfecta, en la que se puede evidenciar que el presupuesto devengado por Senplades durante los diferentes años está íntimamente relacionado con el porcentaje de renta



# FLACSO 2022

percibida por el Estado ecuatoriano por concepto de renta petrolera. Se debe aclarar que sería un error señalar que la renta petrolera servía para financiar directamente a Senplades<sup>9</sup>, pues por normativa esto no ocurre así. Para el financiamiento de las instituciones estatales se consolida todas las fuentes de ingreso de las empresas públicas, donde una de ellas es la renta petrolera (Moya 2019). Sin embargo, es interesante notar que, para el caso ecuatoriano, sobre todo durante el gobierno del presidente Correa, se asignó una mayor cantidad de recursos a Senplades cuando el Estado contaba con los recursos suficientes para invertir en esta institución, todo con miras al desarrollo.

Se parte del argumento que el surgimiento de Senplades fue posible en un tiempo de bonanza económica. Para el año 2004 los precios internacionales del petróleo habían mejorado considerablemente, el Ecuador exportaba mucho más crudo gracias a la entrada en funcionamiento del Oleoducto de Crudos Pesados (OCP), mismo que comenzó a operar el 14 de noviembre del año 2003. Este hecho significó un importante incremento en los ingresos que recibiría el Ecuador de ahí en adelante. “La entrada en operación del OCP marcó cifras económicas sustancialmente mayores en el país. De inicio se puede afirmar que esta ha sido una de las inversiones privadas más grande de todos los tiempos, pues significó una inversión directa de más de 1400 millones de dólares y contribuyó a que el PIB del año 2004 creciera en un 8,2%” (OCPECUADOR 2015). La construcción del OCP fue con capital 100% privado y correspondía a inversión extranjera directa, hecho que contribuyó a mejorar los indicadores macroeconómicos del país.

Es interesante notar como los actores políticos del momento, dependiendo del espectro ideológico en el que se encontraban o se posicionaban tenían una visión particular del gobierno del expresidente Correa y por lo tanto de la gestión de Senplades. Los actores políticos y sociales más ubicados hacia la izquierda lo calificarían de capitalista, extractivo, depredador de la



# FLACSO 2022

naturaleza, etc. Por el contrario, los sectores políticos ubicados más hacia el espectro ideológico de la derecha, calificarían a este gobierno de comunista y estatista, con la intención de desaparecer la propiedad privada y eliminar todas las libertades. La Senplades tuvo el desafío de generar un PND en un contexto de actores políticos y sociales altamente polarizados, a la vez que tenía que incorporar una visión particular de desarrollo en sus planes e intervenciones sociales.

El trabajo de la Senplades fue altamente significativo en cuanto a la elaboración de sistemas de seguimiento y métricas de evaluación (Moya 2019). Durante los dos periodos que comprende la tercera Senplades se desarrollaron una serie de habilidades cognitivas entre los colaborados de esta institución (Andrade 2019) hecho que permitió tener una institucionalidad estatal en mejores condiciones que durante los periodos anteriores. También se desarrollaron una serie de herramientas para controlar y monitorear la inversión pública desde lo macro hasta lo micro.

Adicional a lo señalado, se creó el Sistema Integrado de Planificación e Inversión Pública (SIPeIP) mismo que fue diseñado para la planificación y seguimiento de los macro proyectos y para dar seguimiento a: el PND, la agenda de coordinación intersectorial, el plan sectorial e institucional y a los proyectos de inversión. La segunda herramienta que se diseñó en este periodo fue el denominado gobierno por resultados, este se encontraba a un nivel medio y buscaba dar seguimiento a los objetivos estratégicos institucionales, es decir, las metas puntuales e indicadores del PND y los proyectos de inversión más específicos. La tercera herramienta fue el Sistema Integrado de Gestión Financiera (SIGEF) que era la herramienta que permitía asignar el presupuesto de gasto corriente. Se encargaba de la asignación, ejecución y liquidación del presupuesto asignado a los proyectos. Estas tres herramientas se encuentran interconectadas entre sí, pues todos los proyectos o inversión estatal tenían que necesariamente articularse a un objetivo del PND y si no se cumplían en los tiempos



# FLACSO 2022

adecuados no se realizaban los desembolsos correspondientes (Moya 2019). De acuerdo con Sariha Moya, quien ejerció como coordinadora en Senplades, estas herramientas tenían una serie de problemas, pero podrían haberse ido mejorando o afinando con el tiempo.

## Conclusiones

El 13 de mayo del 2019 fue firmado el decreto ejecutivo 732 por el presidente Lenin Moreno, en el cual se suprime la Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo SENPLADES y se crea la secretaria técnica de planificación, Planifica Ecuador, misma que se encontrará adjunta a la presidencia de la República, retornando de esa manera a un diseño que no tuvo buenos resultados en la década de los 90. En un contexto de crisis económica, se puede observar que dar continuidad a instituciones de planificación y desarrollo no es una prioridad para el Estado ecuatoriano. Al momento de la creación de la institución que remplazará a Senplades, se sostuvo que todo se mantendrá sin alteraciones. Sin embargo, si Senplades con toda la infraestructura, recursos económicos y humanos, le fue difícil articular una visión clara de desarrollo, menos aún lo podrá hacer una institución significativamente disminuida como Planifica Ecuador.

En la problematización de este trabajo, se había señalado que la teoría de la maldición de los recursos naturales es la que generalmente se utiliza para analizar el caso ecuatoriano. Sin embargo, la investigación realizada no permite corroborar que el caso ecuatoriano, sobre todo a nivel de las instituciones de planificación y desarrollo, cumpliera con todos los postulados de la maldición de la abundancia. Se pudo evidenciar, que en los dos momentos de mayor auge económico que tuvo el Ecuador debido a la renta petrolera, los gobiernos, a través de las diferentes instituciones de planificación y desarrollo, buscaron generar las condiciones institucionales



# FLACSO 2022

necesarias para solventar varios problemas sociales urgentes y tratar de encaminar al país en la senda del desarrollo.

Sobre la base de lo señalado en el párrafo anterior, tampoco es posible sostener que la renta petrolera haya sido utilizada por los gobiernos de turno para su enriquecimiento personal, mientras las poblaciones se sumían en la pobreza y desatención estatal. De acuerdo a lo señalado a lo largo de este trabajo, durante los dos auges petroleros, que generaron una abundante renta para la economía nacional, desde el Estado, a través de las instituciones de planificación y desarrollo, se identificaron e intentaron solventar varias de las problemáticas mencionadas en este trabajo. Es evidente que dichas problemáticas no fueron resueltas, pero es destacable señalar los intentos que se realizaron desde estas instituciones por tratar de identificar y posteriormente solucionar problemas históricos de la sociedad ecuatoriana.

Los Estados que se encaminan en el desarrollo deben tener la capacidad de diseñar buenas instituciones, pero, sobre todo, deben tener la capacidad de ponerlas en práctica y hacerlas cumplir. Los Estados que buscan encaminarse en la senda del desarrollo (developmental states) deben realizar sustanciales esfuerzos para que las instituciones sean coherentes y prevalezcan en el tiempo (Johnson 1982; Evans 1996; Leftwich 2007; Hillbom 2012) independientemente del tipo de gobierno o condiciones económicas.

Este es el punto más complejo al momento de abordar el desarrollo, pues frente a crisis económicas y políticas severas como las que sufrió el Ecuador durante las décadas de los 80 y 90, es muy difícil que un gobierno pueda sostener un alto nivel de inversión, pero precisamente esa es la importancia de contar con proyectos de Estado y no de gobierno, algo que hasta la actualidad no logra consolidar el Ecuador y en general los Estados de América Latina.





# FLACSO 2022

Las constantes disputas políticas y la poca responsabilidad al momento de realizar una evaluación seria a los proyectos de largo alcance impulsados desde las instituciones de planificación y desarrollo, que permitan dar continuidad a proyectos estratégicos y mejorar los que no han funcionado adecuadamente, es prioritario para un país que busca encaminarse en la senda del desarrollo. Los actores políticos, en su afán de llegar al poder, criticarán todo lo hecho por su antecesor, y bajo esa lógica, jamás se podrá pasar del inmediatismo de los gobiernos de turno, perjudicando seriamente la continuidad de los proyectos que deberían ser de Estado. La política es tan importante para el desarrollo como la economía, pues sin actores políticos que piensen en proyectos de país de largo alcance, la economía jamás llegará a tener niveles óptimos de desempeño y el Estado estará condenado al inmediatismo de las elecciones.

Durante los dos booms petroleros que vivió el Estado ecuatoriano, se pudo identificar que hubo una voluntad política real de tratar de cambiar las condiciones estructurales del país, donde las instituciones de planificación y desarrollo fueron de vital importancia en este proceso. Se podría sostener, con mucho optimismo, que en cierta medida se lo logró, pues luego de los dos booms petroleros el Ecuador se encontró en mejores condiciones económicas, sociales e institucionales que antes de dicho boom. Se está consiente que el petróleo por sí sólo no causó estos procesos, sin embargo, se sostiene que existe una clara correlación entre el auge de recursos canalizados por la abundancia de la renta petrolera y la creación de instituciones de planificación y desarrollo que buscaron mejorar las condiciones sociales y económicas del país.

Para finalizar, parecería que no existe una conexión directa entre la renta petrolera, las instituciones de planificación y desarrollo y el sistema de partidos políticos. Sin embargo, a lo largo de este trabajo, se mencionaba que son los actores políticos y los gobiernos los que deciden el uso que se realiza a los recursos económicos provenientes del petróleo. Sin embargo,



# FLACSO 2022

cuando los actores políticos no tienen la capacidad de llegar a consensos mínimos y mantener políticas de Estado de largo alcance, los recursos económicos, que por definición son escasos, no tendrán un correcto aprovechamiento. Este punto buscará ser profundizado en investigaciones posteriores.

## Referencias bibliográficas

- Acemoglu, Daron y James Robinson. 2012. Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder la prosperidad y la pobreza. Barcelona: Deusto.
- . 2012. Por qué fracasan los países: Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza. New York: Crown Publishers.
- Acosta, Alberto y Francisco Hurtado Caicedo. 2016. «De la violación del Mandato Minero al festín minero del siglo XXI.» Montecristi Vive. 29 de julio. <http://montecristivive.com/de-la-violacion-del-mandato-minero-al-festin-minero-del-siglo-xxi/> (último acceso: 22 de junio de 2017).
- Acosta, Alberto y John Cajas Guijarro. 2016. «Patologías de la Abundancia. Una lectura desde el extractivismo.» 391-425. Quito: Abya-Yala.
- Aldáz, Raúl. 2018. Oil, Institutions, and Policymaking. London: Ph. D. thesis, King's College London.
- Andrade, Pablo, entrevista de Jonathan Suárez. 2019. Instituciones para el desarrollo a partir de 1972 (16 de julio de 2019).
- Auty, Richard. 2000. «How Natural Resources Affect Economic Development.» *Development Policy Review*, Vol. 18: 347-364.



# FLACSO 2022

- Auty, Richard y Alan Gelb. 2000. Political Economy of Resource abundant State. Annual Bank Conference on Development Economics, Paris: Word Bank.
- Banco Mundial. Data Bank. 2019. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?end=2018&locations=EC&start=1960> (último acceso: 17 de febrero de 2019).
- Bannon, Ian y Paul Collier. 2003. «Natural Resources and Conflict: What We Can Do.» En Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions, de Ian Bannon y Paul Collier, 1-16. Washington: The World Bank.
- Barrera, Augusto, entrevista de Jonathan Suárez. 2019. Instituciones para el desarrollo desde 1972 (18 de julio de 2019).
- Barrón, Karla, Claudia Gómez y Juan Meza. 2013. «Recursos Naturales y Crecimiento Económico: Un Análisis de la Economía Mexicana.» En Crecimiento Económico y Recursos Naturales en México, de Karla Barrón, Claudia Gómez y Juan Meza, 12-40. Tepic, Nayarit: Universidad Autónoma de Baja California.
- Brinks, Daniel, Levitsky Steven y María Victoria Murillo. 2019. Understanding Institutional Weakness: Power and Design in Latin American Institutions. New York: Cambridge University Press.
- Burchardt, Hans-Jürgen. 2016. «El neo-extractivismo en el siglo XXI. Qué podemos aprender del ciclo de desarrollo más reciente en América Latina.» En Nada dura para siempre, Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas, de Hans- Jürgen Burchardt, Rafael Domínguez, Carlos Larrea y Stefan Peters, 55-87. Quito: Abya-Yala.
- Cappa, María. 2014. La Marea, Más de 80 países reclaman que la ONU penalice los abusos de multinacionales. 22 de 06 de 2014.



# FLACSO 2022

<https://www.lamarea.com/2014/06/22/en-busca-de-un-tratado-internacional-que-penalice-los-abusos-de-las-multinacionales/> (último acceso: 02 de 10 de 2017).

Carrión, Diego. 2015. «¿Apostar al petróleo y a la minería o al turismo comunitario? Ecuador: escenarios comparativos entre estrategias económicas y sus impactos.» En *La osadía de lo nuevo: Alternativas de política económica*, de Fundación Rosa Luxemburg, 95-132. Quito: Abya-Yala.

Chang, Ha Joon. 2008. *¿Qué fue del buen Samaritano? Naciones ricas, políticas pobres*. Barcelona : Intermon Oxfam.

Cheibub, José Antonio y Jennifer Gandhi. 2004. «Classifying Political Regimes: A Six fold Classification of Democracies and Dictatorships.» Paper presented at the 2004 Annual APSA.

Clark, William Roberts, Matt Golder y Sona Nadenichek Golder. 2013. *Principles of Comparatives Politics*. California: SAGE.

CONADE. «Acta 1.» Quito, 13 de junio de 1980.

—. «Acta 17.» Quito, 29 de septiembre de 1981.

—. «Acta 7.» Quito, 3 de diciembre de 1980.

—. 1984. Ecuador: Lineamientos de una estrategia para el desarrollo. Quito: Secretaría General de Planificación.

CONADE.1984. Ecuador: Lineamientos de una estrategia para el Desarrollo. Informe de Labores, Quito: Consejo Nacional de Desarrollo.

CONAM-MOSTA. 1998. *Hacia la Reforma del Estado. Opiniones, consenso y controversia en la sociedad ecuatoriana*. Quito: CONAM.

Consejo Nacional de Planificación. 2009. «Decreto ejecutivo 1577.» Quito: SENPLADES, 26 de febrero.



# FLACSO 2022

- Constitución de la República del Ecuador. 2008. Montecristi, 20 de octubre.
- Dávalos, Pablo. 2013. «"No podemos ser mendigos sentados en un saco de oro": Las falacias del discurso extractivista.» En *El correísmo al desnudo*, de Varios Autores, 190-2015. Quito: SN.
- Ding, N, y B Field. 2005. «Natural Resources abundance and Economic Growths.» *Land Economics* num 81, 4: 496-502.
- Ding, N y B Field. 2005. «Resource Abundance and Economic Growth.» *Land Economics*, Num 81, vol 4: 496-502.
- Domínguez, Rafael y Sara Caria. 2016. «Ecuador en la trampa de la renta media.» *Problemas del Desarrollo*, No 187, octubre-diciembre: 89-112.
- Durán, María Martha. 2012. «El estudio de caso en la investigación cualitativa.» *Revista Nacional de Administración*, Vol.3, No.1: 121-134.
- Ecológica, Acción, Investigación y Acción Psicosocial. 2017. *La herida abierta del cóndor: Vulneración de derechos, impactos socioecológicos y afectaciones psicosociales provocados por la empresa minera china Ecuacorriente S.A. y el Estado ecuatoriano en el Proyecto Mirador*. Quito.
- Evans, Peter. 1996. «El Estado como problema y como solución.» *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales. N° 140, Vol 35, enero-marzo: 529- 562.
- Evans, Peter. 1996. «El Estado como problema y como solución.» *Desarrollo Económico*, vol 35, N° 140, enero-marzo: 529-562.
- Fernández, Gabriela. 2010. «Abundancia de recursos naturales o instituciones de calidad: ¿qué define el crecimiento económico?» *Cuestiones Económicas*: 165- 178.



# FLACSO 2022

- Fierro, L. 1991. Los grupos financieros en el Ecuador. La concentración del capital bancario en el Ecuador. Quito: CEDEP.
- Finanzas, Ministerio de Economía. 2019. «Asignaciones Presupuestarias Instituciones de Planificación y Desarrollo 2000-2018.» Reporte e-SIGEF. Quito, julio.
- Fontaine, Guillaume. 2002. «Sobre bonanzas y dependencia, Petróleo y enfermedad holandesa en el Ecuador.» ICONOS Revista de Ciencias Sociales, núm. 13, marzo: 102-110.
- Fountaine, Guillaume. 2002. «Sobre bonanzas y dependencia: Petróleo y enfermedad holandesa en el Ecuador.» Íconos. Revista de Ciencias Sociales. Num 13, marzo: 102-110.
- Freidenberg, Flavia y Simón Pachano. 2016. El sistema político ecuatoriano. Quito: FLACSO-Ecuador.
- Fuentes, María Pubenza, entrevista de Jonathan Suárez Cantos. 2019. El surgimiento de Senplades en el año 2004 (15 de julio).
- García Álvarez, Santiago. 2016. «El reformismo progresista del mercado de trabajo en Ecuador. Principales políticas, instrumentos y resultados en el periodo 2007- 2015.» En Nada dura para siempre, Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas, de Hans-Jürgen Burchardt, Rafael Domínguez, Carlos Larrea y Stefan Peters, 199-224. Quito: Abya-Yala.
- Gordillo, Ramiro. 2005. ¿El oro del Diablo? Ecuador: historia del petróleo. Quito: Corporación Editora Nacional.
- Gudynas, Eduardo. 2009. «Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo: Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual.» En Extractivismo, Política y Sociedad, de Varios CAAP, 187-225. Quito: Centro Andino de Acción Popular CAAP.



# FLACSO 2022

- Gudynas, Eduardo. 2012. «Extractivismos persistentes y el progresismo sudamericano.» En *Crisis y movimientos sociales en nuestra América: cuerpos, territorios e imaginarios en disputa*, de Mar Daza y Raphael y Vargas, Virginia Hoetmer, 397-408. Lima: PDTG.
- Gudynas, Eduardo. 2016. «Los progresismos sudamericanos: Ideas y prácticas, avances y límites.» En *Rescatar la esperanza: Más allá del neoliberalismo y el progresismo*, de Eduardo Gudynas, Mariestella Svampa, Decio Machado, Alberto Acosta y John Cajas Guijarro, 26-61. Barcelona: Entrepueblos.
- Gundermann Kröll, Hans. 2001. «El método de los estudios de caso.» En *Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, de María Luisa Tarrés, 231-264. México: Flacso-México.
- Gutiérrez, Lucio. 2019. «Conversando con los presidentes. 40 años del retorno a la democracia.» Quito: Flacso Ecuador, 25 de junio.
- Gylfason, T. 2001. «Natural Resources, Education, and Economic Development.» *European Economic*, Num 45: 847-859.
- Haber, Stephen, y Victor Menaldo. 2011. «Do Natural Resources Fuel Authoritarianism? A Reappraisal of the Resource Curse.» *American Political Science Review*. Vol. 105, No. 1 February: 1-26.
- Hernández Sampieri, Roberto, Carlos Fernández y Pilar Baptista. 2014. *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Hillbom, Ellen. 2012. «Botswana: A development-oriented gate-keeping state.» *African Affairs*, Vol. 111, No. 442, January: 67-89.
- Holst, Joshua. 2016. «Sueños decoloniales en la Amazonía ecuatoriana.» En *Nada dura para siempre, Neo-extractivismo tras el boom de las*



# FLACSO 2022

- materias primas, de Hans- Jürgen Burchardt, Rafael Domínguez, Carlos Larrea y Stefan Peters, 317-351. Quito: Abya-Yala.
- Humphreys, Macartan, Jeffrey Sachs y Joseph Stiglitz. 2007. «Introducción: What is the problem with Natural Resource Wealth?» En *Escaping the Resource Curse*, de Macartan Humphreys, Jeffrey Sachs y Joseph Stiglitz, 1-20. New York: Columbia University Press.
- Hurtado, Osvaldo. 1999. *El poder político en el Ecuador*. Quito: Planeta-Lettraviva.
- Hurtado, Osvaldo, entrevista de Jonathan Suárez. 2019. *Instituciones para el desarrollo en el Ecuador desde 1972* (23 de julio).
- INEC. [ecuadorencifras](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Institucion/Historia.pdf). s.f. <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Institucion/Historia.pdf> (último acceso: 18 de junio de 2019).
- Jaramillo, Patricio, Sergio Lehmann y David Moreno. 2009. «China, precios de commodities y desempeño de América Latina: Algunos hechos estilizados.» *Cuadernos de Economía*, Vol 46, Mayo: 67-105.
- Johnson, Chalmers. 1982. *MITI and the Japanese Miracle: The growth of industrial policy 1925-1975*. California: Stanford University Press.
- Jovel, Roberto. 2000. *La estrategia internacional para la reducción de los desastres*. [http://www.eird.org/esp/revista/No1\\_2001/pagina22.htm](http://www.eird.org/esp/revista/No1_2001/pagina22.htm) (último acceso: 29 de 01 de 2018).
- Karl, Terry. 1997. *The paradox of plenty: Oil Booms and Petro-States*. California: University of California Press.
- Kosacoff, Bernardo y Campanario, Sebastian. 2007. «La revalorización de las materias primas y sus efectos en América Latina.» *CEPAL*: 1-19.





# FLACSO 2022

- Larrea, Carlos. 2017. «¿Existen alternativas frente al petróleo en la Amazonía Centro- Sur?» En ¿Está agotado el periodo petrolero en el Ecuador?, de Carlos Larrea, 49-113. Quito: Ediciones La Tierra.
- Larrea, Carlos. 2016. «Petroleo, pobreza y empleo en el Ecuador: de la bonanza a la crisis.» En Nada dura para siempre, Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas, de Hans-Jürgen Burchardt, Rafael Domínguez, Carlos Larrea y Stefan Peters, 131-156. Quito: Abya-Yala.
- Larrea, Carlos y Ana Isabel Larrea. 2017. «¿Hemos sembrado el petróleo en el Ecuador?» En ¿Está agotado el periodo petrolero en el Ecuador?, de Carlos Larrea, 25-48. Quito: Ediciones La Tierra.
- Leftwich, Adrian. 2007. Progress, Growth and Modernitation.
- Levitsky, Steven y María Victoria Murillo. 2012. «Construyendo instituciones sobre cimientos débiles: Lecciones desde América Latina.» *Politai*, Num 3 Vol 5: 17- 44.
- March, James y Johan Olsen. 1997. El redescubrimiento de las instituciones: La base organizativa de la política. México: FCE, CNCPPAP, UAS.
- Mejia Acosta, Andrés. 2009. Informal Coalitions and Policymaking in Latin America: Ecuador in Comparative Perspective. New York: Routledge.
- Meschkat, Klaus. 2015. «Los gobiernos progresistas y las consecuencias políticas del neoextractivismo.» En ¿Cómo transformar? Instituciones y cambio social en América Latina y Europa, de Miriam Lang, Belén Cevallos y Claudia López, 77-89. Quito: Abya-Yala.
- Mideros, Andrés, entrevista de Hernán Higuera. 2019. Creación de Planifica Ecuador (21 de mayo).



# FLACSO 2022

- Migdal, Joel S. 2001. *State in Society: Studying how States and societies transform and constitute one another*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Moncayo, Patricio, entrevista de Jonathan Suárez. 2019. El diseño del Conade y la transición desde la Junapla (09 de julio).
- Moncayo, Patricio, entrevista de Jonathan Suárez. 2019. Instituciones para el Desarrollo en Ecuador a partir de 1972 (29 de enero).
- . 2017. *La planificación estatal en el interjuego entre desarrollo y democracia*. Quito: FLACSO Ecuador, serie Atrio.
- Moya, Sariha, entrevista de Jonathan Suárez Cantos. 2019. Los técnicos y la planificación de Senplades (06 de agosto).
- Naredo, José Manuel. 2015. *La economía en evolución*. Madrid: Siglo XXI
- , 2015. North, Douglas. 1993. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- OCPECUADOR. 2015. OCP Ecuador Económico. <https://ocpecuador.com/es/economico?fbclid=IwAR3RLQ34NJ-TIJJoJ-KV7cj77cdnVUP1IT8EzBqDCwCPqm8sOHeq75ukdLOU> (último acceso: 02 de julio de 2019).
- OPEP. 2018. Statista. 08 de noviembre. <https://es.statista.com/estadisticas/635114/precio-medio-del-crudo-fijado-por-la-opep/> (último acceso: 21 de abril de 2019).
- . 2018. Statista OPEP. 08 de noviembre. <https://es.statista.com/estadisticas/635114/precio-medio-del-crudo-fijado-por-la-opep/> (último acceso: 02 de julio de 2019).
- Orihuela, José Carlos y Rosemary Thorp. 2013. «La economía política del manejo de las industrias extractivas en Bolivia, Ecuador y Perú.» En *Industrias extractivas: conflicto social y dinámicas institucionales en*



# FLACSO 2022

la Región Andina, de Anthony Bebbington (ed), 59-86. Lima: IEP, CEPES, GPC.

Pachano, Simón, entrevista de Jonathan Suárez. 2019. las instituciones de planificación, la renta petrolera y el sistema de partidos ecuatoriano (25 de julio de 2019).

Peters, Guy. 2003. El Nuevo Institucionalismo: La Teoría institucional en Ciencia Política. Barcelona: Gedisa.

Peters, Stefan. 2016. «Fin del Ciclo: el neo-extractivismo en Suramérica frente a la caída de los precios de las materias primas. Un análisis desde una perspectiva de la teoría rentista.» En Nada dura para siempre, Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas, de Hans-Jürgen Burchardt, Rafael Domínguez, Carlos Larrea y Stefan Peters, 21-53. Quito: Abya-Yala.

Peters, Stefan. 2016. «Fin del Ciclo: el neo-extractivismo en Suramérica frente a la caída de los precios de las materias primas. Un análisis desde una perspectiva de la teoría rentista.» En Nada dura para siempre, Neo-extractivismo tras el boom de las materias primas, de Varios, 21-53. Quito: Editores Literarios, 2016.

Portes, Alejandro. 2007. «Instituciones y Desarrollo: Una revisión conceptual.» Desarrollo Económico, Vol. 46, No. 184, Enero-Marzo, 2007: 475-503.

Pozo, Mauricio, entrevista de Jonathan Suárez Cantos. 2019. Instituciones de planificación y desarrollo Senplades (18 de julio).

Prats, Joan. 2008. La búsqueda de las instituciones, Teoría del desarrollo desde la informalidad: Aplicaciones a Latinoamérica. Barcelona: CIDOB, 2008.



# FLACSO 2022

- Presidencia de la República. 2007. «Decreto ejecutivo 103.» Fusión del CONAM y SODEM a la SENPLADES. Quito: Registro Oficial Suplemento 26, 22 de febrero.
- Przeworski, Adam. 2004. «The last instance: Are institutions the primary cause of economic development.» *European Journal of Sociology*, Vol 45 Num 2: 165- 188.
- Przeworski, Adam y Carolina Curvale. 2007 «Instituciones políticas y desarrollo económico en las Américas: el largo plazo.» En *Visiones del Desarrollo en América Latina*, de José Luis Machinea y Serra Narcís, 157-196. Santiago- Barcelona: CEPAL-CIDOB.
- Ramírez, Franklin. 1999 «Técnicos y políticos, ¿cómo dialogan?. Tecnocracia y configuración política en la Modernización del Estado ecuatoriano.» *Flacso Andes*: 1-22.
- Roland, Gerard. 2004. «Understanding Institutional Change: Fast-moving and slow- moving Institutions.» *Studies in comparative International development.*, Vol 36, winter: 3-33.
- Ross, Michael. 1999. «The Political Economy of the Resource Curse.» *World Politics* Vol 51 (2): 297-322.
- Rothstein, Bo. 2001. «Las instituciones políticas: Una visión general.» En *Nuevo Manual de Ciencia Política*, de Robert Goodin y Hans-Dieter Klingemann, 199-246. España: Istmo.
- Rozenwurcel, Guillermo y Sebastián Katz. 2010. «La economía política de los recursos naturales en América del Sur.» *UNSAM*: 1-53.
- Sachs, Jeffrey y Andrew Warner. 1995. «Natural Resource abundance and Economic growth.» *National Bureau of Economic Research, Working paper* 5398.



# FLACSO 2022

- Sachs, Jeffrey y Andrew Warner. 2001. «Natural Resources and Economic Development: The curse of natural resources.» *European Economic Review*, Vol. 45, 2001: 827-838.
- Salvador, Galo. 1979. «La Junta Nacional de Planificación y sus responsabilidades en el desarrollo económico y social del Ecuador.» En *25 años de planificación*, de Germánico Salgado, 23-45. Quito: Junta Nacional de Planificación.
- . 1974. *La planificación y el desarrollo socio-económico del Ecuador*. Quito: Junapla.
- Sanchez-Ancochea, Diego. 2005. «Capitalismo, Desarrollo y Estado. Una revisión crítica de la teoría del Estado de Schumpeter.» *Revista de Economía Institucional*, vol 7, N° 13, segundo semestre: 81-100.
- Schuldt, Jürgen. 2005. *¿Somos pobres porque somos ricos? Recursos naturales, tecnología y globalización*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- SENPLADES. 2004. «Decreto ejecutivo 1372.» Creación de SENPLADES. Quito, 20 de febrero.
- . 2012. «Evaluación de resultados del Plan Nacional para el Buen Vivir 2007-2011.» Quito: Consejo Nacional de Planificación, 11 de enero.
- SENPLADES. 2007. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- . 2009. «Plan Nacional de Desarrollo 2009-2013.» Quito: Consejo Nacional de Planificación, 05 de noviembre.
- . 2010. *Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo*. <https://www.planificacion.gob.ec/resena-historica/> (último acceso: 18 de junio de 2019).
- Stake, Robert. 1995. *Investigación con estudios de caso*. Madrid: Morata.



# FLACSO 2022

- Stiglitz, Joseph. 2002. «El desarrollo no es sólo crecimiento del PIB.» *Iconos, Revista de Ciencias Sociales*, No 13: 72-86.
- . 2015. *La gran brecha. Qué hacer con las sociedades desiguales*. Colombia: Taurus, 2015.
- Stijns, Jean-Philippe. 2005. «Natural Resource Abundance and Economic Growth Revisited.» *Resources Policy* 30 (2) (University of California): 30-107.
- Svampa, Maristella. 2016. «América Latina: Fin de ciclo y populismo de alta intensidad.» En *Rescatar la esperanza: Más allá del neoliberalismo y el progresismo*, de Varios Autores, 63-89. Barcelona: Entrepueblos.
- Swett, Francisco, entrevista de Jonathan Suárez. 2019. *Instituciones para el desarrollo a partir de 1972* (29 de julio).
- . 1979. *La planificación y el desarrollo económico y social del Ecuador: Aportes Conceptuales*. Quito: Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica.
- Swett-Morales, Francisco. 2017. *Los negocios petroleros y la economía de la Revolución Ciudadana: Fuentes y usos de los recursos de los ecuatorianos*. Guayaquil: Universidad Espíritu Santo.

---

<sup>1</sup> En el cuadro 3.1 se consideraron únicamente los presidentes que permanecieron en su cargo. No se tomaron en cuenta los gobiernos de transición que existieron en la década de los 90, sobre todo porque fueron gobiernos que duraron días, por ejemplo: Lucio Gutiérrez luego del derrocamiento de Abdalá Bucaram, Rosalía Arteaga o la Junta de Estado comandada por el General Carlos Mendoza Poveda.

<sup>2</sup> Las instituciones señaladas con un asterisco (\*) y que no se encuentran en negrilla son aquellas adscritas a la presidencia de la República y que funcionaron paralelamente a las instituciones de mayor jerarquía.

<sup>3</sup> Se está plenamente consciente que estos productos industriales y manufacturados no son significativos en una relación proporcional con relación al PIB, lo que se quiere evidenciar es que hubo ciertos esfuerzos, mínimos e insuficientes sí, pero se buscó tratar de usar la renta petrolera para transitar a un camino al desarrollo que dependiera menos de la renta petrolera. Sin embargo, también se tiene plena conciencia que esto no se logró, los datos económicos así lo demuestran, pero esa renta, por lo menos durante la década que se está analizando en esta sección, no fue dilapidada totalmente o



apropiada exclusivamente por la élite gobernante, como sí ocurrió y se ha demostrado para casos como Zaire o el Congo.

<sup>4</sup> Se está consiente que es complicado dar continuidad a proyectos de inversión en un contexto de crisis económica. Pero precisamente ahí radica la voluntad política y los acuerdos a los que deben llegar los actores políticos, pues no dar continuidad a las instituciones y a los proyectos emprendidos, luego de la respectiva evaluación para mejorarlos o solucionar sus falencias, ha sido uno de los principales problemas de la planificación en el Ecuador, contribuyendo a desperdiciar o no aprovechar adecuadamente los recursos que ya fueron invertidos.

<sup>5</sup> La revisión de los contratos petroleros se realizó sobre la base de tener una economía moderna, diversificada y menos centralista. Se debe recordar que la escuela neoclásica, vigente en esa época, recomendaba una menor intervención del Estado en los procesos económicos, dando vía libre a los actores del mercado. En esa línea, se realizó la revisión de los contratos petroleros con el objetivo de mejorar la inversión privada, la producción y en consecuencia las rentas para el Estado ecuatoriano, hecho que no se logró.

<sup>6</sup> Bajo ningún concepto debe entenderse que el Conade no cumplía ninguna función, evidentemente tenía funciones, funcionarios, partida presupuestaria y direccionaba ciertas inversiones prioritarias para el Estado. Sin embargo, las inversiones y proyectos realizados eran de corto plazo y de poca relevancia como para encaminar a un país en la senda del desarrollo, es decir: el inmediatez de los gobiernos, la falta de voluntad y acuerdos políticos, impedía que el Conade planificara en relación de un proyecto de Estado, centrándose únicamente en actividades puntuales de cada gobierno (proyectos puntuales y específicos). Este tipo de planificación es mucho más económica, porque no demanda inversiones millonarias y a la vez es más rentable políticamente porque permite satisfacer pequeñas ofertas de campaña a grupos determinados. En un contexto de constante crisis económica y falta de recursos, debido a la inestabilidad en los precios del petróleo, este fue el modelo de planificación que se implementó desde el Conade durante prácticamente sus 20 años de funcionamiento.

<sup>7</sup> Se debe recordar que el Conam existe desde el año de 1993. Sin embargo, el Estado ecuatoriano solo cuenta con datos oficiales sistematizados a partir del año 2000. Durante la etapa de investigación y levantamiento de información se pudo conversar con tres diferentes técnicos de la Dirección Nacional de Consistencia Presupuestaria, quienes supieron señalar que antes de este periodo la información es bastante dispersa, no se encuentra consolidada, se encuentra en reportes separados, en libros contables, en registros independientes para cada institución o simplemente fue llevada por el titular del ministerio de finanzas de la época por lo que no existen archivos al respecto. Este hecho hace difícil contar con información consolidada antes de este periodo.

<sup>8</sup> Existe una diferencia entre el presupuesto asignado y el presupuesto devengado. En los gráficos 3.6 y 3.7 se trabaja con el presupuesto devengado, es decir la cantidad de recursos que la institución utilizó durante todo el año, este hecho nos permite tener la certeza que el monto señalado fue realmente utilizado.

<sup>9</sup> El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas dispone que, los recursos que provienen de las actividades de las empresas del sector público deben ingresar al Presupuesto General del Estado (PGE) después de descontar los valores que requiere cada empresa para su funcionamiento, de igual manera como política está considerado al recurso público que se tenga del petróleo, que ingresa al PGE como ingreso de capital que se destina a inversión.





**FLACSO**  
URUGUAY

