



GRUPO DE TRABAJO 3

EMPRESAS, ESTADOS E INSTITUCIONES. LOS DESAFÍOS DEL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

COORDINADORES

Nicolás Moncaut

Leandro Navarro Rocha

Bruno Perez Almansi

Javier Perez Ibañez

María Emilia Val

FUNDAMENTACIÓN

El propósito de este grupo de trabajo es abordar las distintas articulaciones entre Estado, empresas e instituciones para pensar los procesos de desarrollo, con eje fundamentalmente en América Latina. Entendemos que estos actores sociales, económicos y políticos son claves a la hora de analizar las características que han asumido los distintos procesos de desarrollo, así como sus límites y restricciones. La idea de la mesa es contar con trabajos que discutan estas cuestiones abrevando en enfoques tributarios tanto de la economía política como de la sociología económica, y de otras disciplinas que indaguen sobre la temática.

ÍNDICE DE TRABAJOS:

Eliana Fernández (CEUR-CONICET) y Santiago Salinas (UNQui)

Políticas estatales para la promoción del desarrollo: el caso de la industria espacial en Argentina en perspectiva comparada.....3

Esteban Moro (IDAES-UNSAM)

Desarrollo tecnológico y capacidades estatales en Argentina. Un acercamiento a partir del caso INVAP..... 17

Juan Facundo Videla (IDAES-UNSAM)

El Foro de Convergencia Empresarial: acción colectiva, legitimidad y justificaciones de la élite empresaria 31

Políticas estatales para la promoción del desarrollo: el caso de la industria espacial en Argentina en perspectiva comparada

Eliana Fernández

Santiago Salinas

Introducción

El Capitalismo en tanto configuración social parte de la premisa de que los fragmentos individuales de capital toman a su cargo el despliegue del trabajo social bajo la forma de múltiples trabajos privados (Marx, 2012). Sin embargo, a lo largo de su historia distintas ramas de la división social del trabajo se han encontrado, al menos en sus inicios, por fuera de las capacidades de organización de estos capitales. En estos casos, los Estados Nacionales, en la búsqueda de la consecución de múltiples objetivos, han optado por tomar a su cargo el desarrollo de estos sectores (Marx, 2006).

La industria espacial como tal constituye un ejemplo característico de este fenómeno. Surgida en el siglo XX y potenciada particularmente durante el contexto de la Guerra Fría (Thompson & Smith, 2009), esta industria se ha encontrado históricamente ligada de una manera estrecha a políticas estatales activas para su promoción. No obstante, si bien en sus inicios este sector se encontraba circunscrito a las principales potencias económicas mundiales (EE. UU. y la URSS) y sus aliados estratégicos, en la actualidad un número significativo de países (tanto de los denominados desarrollados como en vías de desarrollo) han adoptado políticas específicas para impulsar su crecimiento, con diversos grados de ambición y resultados (Harding, 2013). Uno de ellos es el caso de Argentina.

En este marco, el objetivo del presente trabajo es realizar un análisis sintético del entramado productivo espacial argentino, incluyendo las políticas que ha adoptado el Estado Nacional para su promoción. Asimismo, se pretende contrastar esta caracterización con las estrategias de desarrollo desplegadas por distintos países, a efectos de situar la experiencia argentina en el marco de las trayectorias de desarrollo de países pioneros y emergentes en el área espacial, considerando la configuración actual de la industria a nivel mundial.

La industria espacial en Argentina

¿Qué entendemos por industria espacial? Si bien no existe una única definición al respecto, la acepción que aquí empleamos refiere a la industria (o sector) espacial como aquella que comprende al conjunto de actividades, procesos, infraestructura y actores

involucrados en la investigación, diseño, fabricación, integración, ensayo, puesta en funcionamiento y operación de equipos capaces de operar en el espacio exterior y sus componentes.

El origen histórico de la industria espacial a nivel mundial se encontró atravesado por razones estratégicas de seguridad nacional, en el contexto de la carrera armamentista que tuvo lugar entre EE. UU. y la URSS (Sadeh, 2013). Así, los primeros satélites fueron construidos específicamente con fines militares (fundamentalmente, de espionaje), aunque su potencial para desempeñar otras funciones fue prontamente desarrollado. En el caso de Argentina, la emergencia de la industria espacial a mediados de la década del '50 también estuvo directamente vinculada a desarrollos encabezados por sus fuerzas armadas (López, Pascualini, & Ramos, 2017).

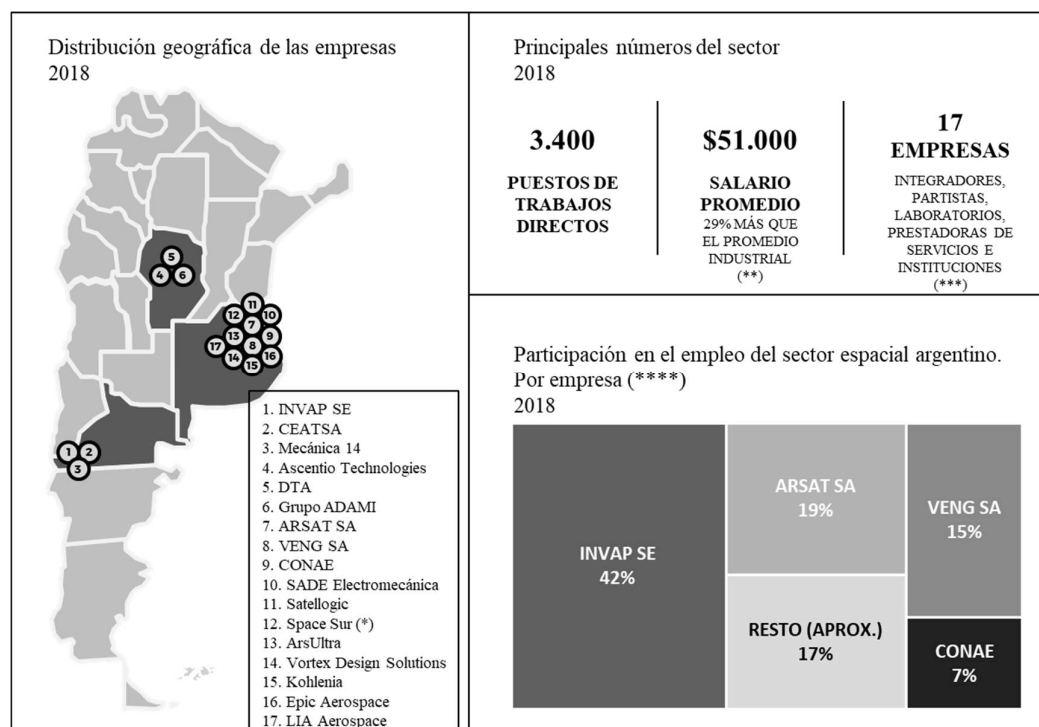
No obstante, a partir de la década del '90 el sector espacial argentino se encuentra enfocado esencialmente en proyectos con fines estatales no militares, comerciales y civiles, al tiempo que, a diferencia de EE. UU. y la Unión Europea, el Estado Nacional continúa manteniendo un rol preponderante. Sintéticamente, en la actualidad esta industria emplea aproximadamente 3.000 trabajadores altamente calificados¹ de manera directa, con salarios por encima del promedio industrial. Las principales instituciones y firmas del sector, que incluyen integradoras, partistas y prestadores de servicios, se encuentran ubicadas en las provincias de Río Negro, Córdoba y Buenos Aires. A su vez, cabe mencionar que, tal como se desprende de la figura 1 a continuación, más del 80% del empleo corresponde a firmas gestionadas por el Estado Nacional (bajo la forma de sociedades del estado, sociedades anónimas y organismos descentralizados).

Por otro lado, es menester señalar que, si bien el entramado productivo espacial argentino detenta uno de los niveles de desarrollo más importantes de la región, su magnitud acotada en términos de los estándares internacionales la han llevado a especializarse en determinados segmentos. Así, podemos consignar que en Argentina existen capacidades de diseño, ensayo e integración de satélites geoestacionarios de telecomunicaciones y satélites de observación de la Tierra, junto a firmas que comercializan sus servicios asociados. En menor medida, cabe considerar un entramado incipiente de proveedores de componentes y software especializado, a la vez

¹ En el caso de INVAP, por ejemplo, en 2016 el 92% del personal estaba compuesto por profesionales especializados (ingenieros, técnicos especializados, licenciados en ciencias y doctores).

que también existe un proyecto en progreso para el desarrollo de un lanzador propio. A nivel nacional, el entramado productivo-científico-tecnológico se articula en torno a la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE), en la medida en que ésta es la encargada de definir y gestionar los proyectos espaciales de los sucesivos programas espaciales que han tenido lugar en Argentina.² En este sentido es uno de los principales nexos entre las empresas que componen los nodos productivos y los centros de investigación que participan de los proyectos, lo cual se refleja en una pertenencia compartida en ciertos espacios informales de socialización en torno a la agencia.

Figura 1. Infografía de la industria espacial argentina y sus principales características.



(*) Anteriormente, Sur Emprendimientos Tecnológicos.

(**) Salario promedio del año correspondiente al CIIU 3530 - Fabricación de aeronaves y naves espaciales. Cabe señalar que, dada la presencia de grandes empresas y de PyMEs, la dispersión salarial al interior del sector es significativa.

(***) Incluyendo a la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE), que constituye un organismo descentralizado.

(****) Cabe destacar que en los casos de INVAP y ARSAT se considera la totalidad de los empleados de las empresas. No obstante, ambas poseen otras líneas de negocios por fuera de la actividad espacial.

Fuente: elaboración propia sobre la base del Ministerio de Hacienda de la Nación, INVAP, ARSAT, CEATSA, OEDE, CONAE e información provista por las empresas (2019).

² “La COMISIÓN NACIONAL DE ACTIVIDADES ESPACIALES es el *único* organismo del Estado Nacional competente para entender, diseñar, ejecutar, controlar, gestionar y administrar proyectos y emprendimientos en materia espacial” (Art 2. Decreto 995/91).

Políticas públicas orientadas al sector

Tal como ya se ha señalado, el Estado Nacional cumple un papel determinante en el desarrollo de la industria espacial en todos los países, relevancia que se profundiza aún más en los estadios iniciales de este sector. De manera esquemática, es posible afirmar que el primero de los instrumentos empleados a tal fin lo constituye el establecimiento de una *estrategia espacial*. Siguiendo a Sadeh (2013), la estrategia consiste en el establecimiento de una visión para el sector, seguida de una serie de objetivos jerarquizados, junto a la determinación de políticas y la asignación de recursos para su concreción. En segundo lugar, la estrategia espacial da lugar a un *programa espacial o plan espacial*. El mismo parte de la delimitación previa de objetivos estratégicos, que son redefinidos en una serie de objetivos de mediano y corto plazo más asequibles y jerarquizados, a la vez que también incluye la estipulación de las herramientas específicas para la concreción de la estrategia, la distribución de tareas y responsabilidades entre los múltiples actores intervinientes, la priorización de segmentos productivos específicos, y la proyección internacional del sector. A continuación, debemos considerar la creación de una *agencia espacial nacional*. En líneas generales, la misma está encargada de la elaboración y ejecución de *políticas espaciales* para la concreción del programa espacial, a la vez que suele ser responsable de su elaboración, revisión, evaluación y actualización.³

Ahora bien, en el caso argentino, tanto la estrategia como el programa espacial se encuentran estipulados en dos documentos: el *Plan Espacial Nacional* y la *Ley de Desarrollo de la Industria Satelital (Ley N° 27.208)*. Por un lado, si bien el primer plan espacial nacional data del año 1995, a recién a partir del 2005 fue considerado como política de prioridad nacional, a través del Plan Espacial Nacional 2004-2015. Asimismo, la agencia espacial nacional es la señalada como aquella encargada de cumplir con los objetivos estipulados en el plan espacial. Se trata de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales (CONAE), organismo descentralizado de la administración pública nacional, creada en 1991

³ Si bien la agencia espacial suele ser la institución preponderante en términos de la creación de un programa y políticas espaciales en la mayoría de los países, esto no niega que otras instituciones del ámbito público y privado tengan también una incidencia directa en aquellas, tanto desde el punto de vista de la planificación como de la ejecución, aunque normalmente estas cuentan con una jerarquía menor.

en reemplazo de la Comisión Nacional de Investigaciones Espaciales (CNIE) en un marco de distanciamiento de la orientación militar que caracterizaba a esta última.⁴

Dentro del Plan Espacial Nacional se presenta el rol esperado de la agencia en el sistema socio-económico, científico y tecnológico, en tanto se define su rol como “productor mayorista de información espacial”, nexos con los usuarios de dicha información, y ente encargado de la promoción de nuevos desarrollos satelitales y sus aplicaciones. Asimismo, se estipulan las diversas finalidades a las cuales habrá de aplicarse la información espacial generada (actividades agropecuarias, pesqueras y forestales; clima, hidrología y oceanografía; gestión de emergencias; entre otras), la articulación necesaria con los diversos estamentos del sector público nacional e internacional, y los segmentos productivos propios de la industria espacial⁵ y las misiones espaciales asociadas necesarias para la concreción de estos objetivos.

Por otra parte, la Ley de Desarrollo de la Industria Satelital sancionada y promulgada en el año 2015 se centra en el establecimiento de la visión, objetivos y su correspondiente plan de acción circunscribiéndose específicamente al segmento satelital geoestacionario. El carácter independiente de este rubro con respecto a los restantes considerados dentro del Plan Espacial Nacional se debe al hecho de que, en este caso, es la firma de capitales nacionales ARSAT la responsable de la planificación y ejecución de las actividades vinculadas a satélites geoestacionarios, en lugar de la CONAE. En este sentido, esta ley aprueba y contiene en su interior al denominado “Plan Satelital Geoestacionario Argentino”, un documento estratégico que consigna los lineamientos generales para el segmento, incluyendo un plan productivo que considera un cronograma de fabricación de ocho satélites geoestacionarios, un plan de inversiones y negocios, objetivos de carácter técnico (mejoras tecnológicas en los sistemas de propulsión, desarrollo de proveedores y fomento al agregado local de valor), proyectos de vinculación e integración regional (incluyendo exportaciones) y articulación con el sistema científico, tecnológico y educativo nacional.

Una vez considerado el marco jurídico general para la promoción de la industria espacial en Argentina, es posible avanzar sobre los instrumentos de política concretos para su concreción. El primero de los elementos a abordar en esta línea es el

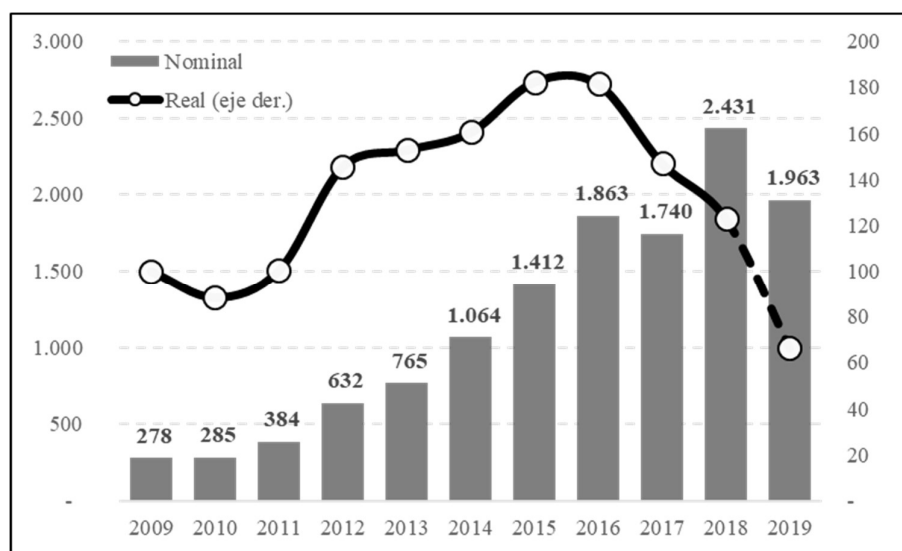
⁴ La CNIE fue la primera agencia espacial nacional de Argentina, fundada en 1960 y operando bajo la órbita de la Fuerza Aérea Argentina

⁵ Con la excepción del segmento satelital geoestacionario.

presupuesto público destinado a esta actividad.

Tal como se desprende del gráfico anterior, en 2018 –máximo de la serie- el presupuesto de la CONAE alcanzó los \$ 2.431 millones, equivalente al 0,02% del PBI. Este se encuentra orientado al desarrollo de los segmentos de satélites de observación de la Tierra, lanzadores y sus servicios asociados. A través de la política presupuestaria, el Estado Nacional, por medio de múltiples dependencias, actúa no sólo como el principal proveedor de equipos y servicios asociados a tecnologías espaciales sino también como el principal demandante de los mismos, dinamizando simultáneamente al entramado de proveedores y de prestadores de servicios privados.

Gráfico 1. Presupuesto de la Comisión Nacional de Actividades Espaciales. Millones de pesos corrientes e índice real. 2009 a 2019. Índice base 2009 = 100. (*)



(*) Índice deflactado a partir del IPIM correspondiente al capítulo 29 – Maquinaria y Equipo. El año 2019 se encuentra proyectado considerando una inflación del 50%.

Fuente: elaboración propia sobre la base del Ministerio de Hacienda de la Nación e INDEC (2019).

Si consideramos otras políticas específicas orientadas al sector, se destaca en primer lugar la formación de mano de obra calificada. La mayor parte de los profesionales empleados en el sector provienen de universidades nacionales, particularmente la Universidad de Buenos Aires, la Universidad Nacional de la Plata, el Instituto Balseiro y la Universidad Nacional de Córdoba (López, Pascualini, & Ramos, 2017). También son relevantes a tal fin el Instituto Universitario Aeronáutico (dependiente de la Fuerza Aérea Argentina), la

Universidad Tecnológica Nacional, la Universidad Nacional de la Matanza y la Universidad Nacional de San Martín.

En segundo lugar, además de las instituciones públicas ya mencionadas en el apartado anterior, otras dependencias también se involucran directamente en el desarrollo de tecnologías satelitales, entre las que se destacan CONICET y la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA).

En tercer lugar, el Estado también ha implementado políticas para el apoyo de la base de proveedores existente por medio de instrumentos de financiamiento, particularmente de “Aportes No Reembolsables” (ANRs), instrumentados a través de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) y del programa “Proyectos Estratégicos” del ex-Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Finalmente, el Estado también ha incursionado en el establecimiento de *joint ventures*, particularmente en el caso del desarrollo de servicios derivados de tecnologías espaciales por medio de la firma FRONTEC, constituida a partir de una alianza estratégica entre INVAP y el Grupo Grobo (aunque en la actualidad esta última se ha retirado del *joint venture*).

La industria espacial argentina en perspectiva comparada

Una primera aproximación al análisis de las especificidades nacionales que hacen a las trayectorias diferenciales de desarrollo del sector espacial, consiste en contrastar las distintas orientaciones estratégicas de las agencias espaciales. Retomando la definición propuesta por Sadeh (2013), se parte de una concepción de estrategia amplia, en tanto da origen a los respectivos programas y planes espaciales, ya sea de modo explícito o implícito, con variaciones respecto a la selectividad de las tecnologías priorizadas y al énfasis en el uso dual (*civil-militar*) de las mismas.

En primer lugar, estas estrategias pueden basarse en un imperativo por mantener cierto liderazgo tecnológico y/o comercial del sector como es el caso de Estados Unidos, Rusia, China y, en cierta medida, Francia a través de la Agencia Espacial Europea (ESA). Estos casos comparten una estrategia focalizada en fortalecer sus capacidades en todos los frentes del área espacial, en combinación con un fuerte solapamiento de las esferas civil y militar (Markusen & Serfati, 2000), particularmente explícito en el caso chino, en tanto son consideradas como inescindibles en el ideario chino respecto al tema (Handberg, 2012). En el caso ruso, restricciones presupuestarias atentan contra la implementación de su actual estrategia de ser competitivos en todas las áreas de actividad espacial (Zaborskiy, 2012). En el caso europeo, la implementación de esta estrategia se ve

condicionada por la falta de una estrategia de conjunto que aglomere las visiones de las agencias nacionales.

Un claro ejemplo de esta orientación estratégica se encuentra en el segmento de navegación (GNSS). Los únicos sistemas de posicionamiento existentes son GPS (estadounidense), GLONASS (ruso), Beidou (chino) y Galileo (en desarrollo por parte de la agencia europea). Si bien el programa Galileo parece responder a un arreglo institucional diferente, los tres sistemas consolidados pertenecen y son operados exclusivamente por sus respectivas agencias gubernamentales, especialmente para uso militar.

En segundo lugar, podemos identificar un grupo de países emergentes en el área espacial cuya estrategia se encuentra orientada hacia el desarrollo de las capacidades tecnológicas y la consolidación de la industria local, en especial creando instituciones y programas de transferencia tecnológica destinadas a empresas dentro del sector y fuera de él, con la agencia espacial operando como un comité direccionador. Japón ha avanzado en una estrategia espacial explícita en este sentido (Petroni et al, 2009), en parte gracias a su relación estrecha con el Ministerio de Economía, Comercio e Industria (METI). También, en línea con esta orientación, la agencia europea ESA ha promovido el establecimiento de fondos para financiar programas de incubación de empresas espaciales.

En tercer lugar, se encuentran aquellos países que apuntan a desarrollar empresas locales a partir de aplicaciones civiles asociadas a nichos de mercado en el marco de acuerdos de cooperación con otras agencias. India creó su programa espacial de forma *ad-hoc* (Sachdeva, 2012) una vez desarrollada su base industrial asociada al sector bajo objetivos pragmáticos de corto plazo ligados a usos civiles de las tecnologías satelitales, con posterior comercialización de una parte de la actividad e institucionalización de la misma a nivel ejecutivo (Nagendra & Basu, 2016). El programa espacial de Israel fue pragmáticamente enfocado al desarrollo de capacidades locales orientadas a necesidades de seguridad nacional (Paikowsky, Levi, & Ben Israel, 2012). Dentro de este grupo de países también es posible ubicar casos de menor desempeño relativo como Brasil y Argentina, en tanto ambos han adoptado estrategias pragmáticas de aprovechamiento de los acuerdos de cooperación en vistas de expandir sus niveles de conocimiento científico-tecnológico e, indirectamente, su base industrial a partir de aplicaciones civiles.

Independientemente de la caracterización tripartita mencionada anteriormente, un primer abordaje cuantitativo de la importancia concedida por parte de los Estados Nacionales a sus respectivos planes espaciales puede visualizarse a través del presupuesto asignado a

sus respectivas agencias espaciales (ver Tabla 1). Dentro del grupo de países emergentes, contrastan los casos de Argentina y Brasil, en tanto países con trayectorias sinuosas en el área espacial marcadas por fuertes discontinuidades a raíz de vaivenes económicos y políticos, con los casos de India, Israel y Japón, que han logrado posicionarse apuntando a nichos de mercado dentro de la industria a nivel mundial.

Tabla 1. Presupuesto por agencia espacial. Miles de millones de dólares y participación en el PBI. Año 2018.

Agencia espacial (país)	Presupuesto	% PBI
NASA (EE. UU)	19,1	0,09%
CNSA (China) (*)	11,0	0,08%
ESA (Unión Europea)	6,6	0,04%
Roscosmos (Rusia) (**)	3,0	0,22%
CNES (Francia)	2,9	0,10%
ISRO (India)	1,6	0,06%
JAXA (Japón)	1,4	0,03%
CONAE (Argentina)	0,1	0,02%
AEB (Brasil)	0,05	0,003%

(*) El presupuesto no es público. El valor consignado se obtiene a partir de estimaciones privadas en función de las capacidades chinas en la industria.

(**) Correspondiente al año 2015.

Fuente: elaboración propia sobre la base de NASA, ESA, JAXA, ISRO, CNES, Portal da Transparência, Aerospace Security Project, Kommersant y Ministerio de Hacienda de la Nación (2019).

Otro aspecto relevante a efectos de aproximar una interpretación respecto de la posición relativa que ocupa Argentina en el área espacial a nivel mundial, es el grado en que los países han incursionado en la comercialización de la actividad espacial. La emergencia de nuevos actores privados dentro de esta industria es un proceso relativamente reciente que tiene como antecedente un marcado proceso de reestructuración entre los años '80 y fines de los 2000.

Como resultado de la internacionalización de una parte de la cadena de suministro aeroespacial a partir de los años '80 (Markusen & Serfati, 2000; Weiss, 2008, Goldstein, 2002) y de un marcado proceso de concentración y centralización del capital durante los años '90 (Saleh 2005, Cornell 2011), en Estados Unidos y Europa se fue configurando

una estructura industrial concentrada en la cual coexisten grandes grupos vinculados a sectores de defensa, aeronáutica y electrónica, que se caracterizan por integrar su producción satelital bajo una de sus divisiones.

Sin embargo, paralelamente al proceso de centralización del capital entre grandes integradoras y proveedores de componentes, emerge en los años 2000 lo que ciertos autores denominan la llamada “*nueva economía del espacio*” (Mazzucato & Robinson, 2016; Tchalakov, 2015) a raíz de una serie de mercados emergentes que han pasado a tener protagonismo como resultado de detentar barreras a la entrada relativamente menores frente a mercados consolidados dentro del sector (ver Tabla 2).

Tabla 2. Barreras a la entrada de la cadena de valor satelital. Por segmento.

Mercados Maduros		Mercados Emergentes	
Segmento	Barreras a la entrada	Segmento	Barreras a la entrada
Manufactura de satélites	Altas		
Servicio de lanzamiento (incluye manufactura)	Altas	Constelaciones de smallsats EO	Bajas
Segmento terreno para usuarios finales	Media		
Dispositivos GNSS, chipsets y aplicaciones	Media		
Infraestructura de red (Segmento terreno)	Media	Analytics de data EO	Bajas
Licenciamiento de capacidad FSS	Media		
Comunicaciones móviles (MSS)	Altas	Ancho de banda global ubicuo	Altas
Observación satelital (EO)	Altas		
TV satelital Direct-to-home (DTH)	Media	Lanzadores para smallsats	Media
Radio satelital	Media		
Ancho de banda satelital	Media	Manufactura de smallsats	Bajas
Servicios FSS	Media		

Fuente: elaboración propia sobre la base de Bryce (2016).

Estos mercados emergentes representan oportunidades para los países con programas espaciales de menor desarrollo, en tanto habilitan oportunidades de entrada para pequeñas empresas con cierto *expertise* técnico en nichos de mercado durante una fase

pre- paradigmática de nuevas tecnologías, ya sea recurriendo a capitales de riesgo, inversores *angels*, *joint ventures* o integradas a los grupos de empresas del sector ya consolidadas. Tal como puede observarse en la Tabla 3, la mayor parte de estos nuevos actores se encuentran radicados en Estados Unidos, como resultado de concentrar las principales fuentes de financiamiento (Bryce Space and Technology, 2017).

Tabla 3. Primeras 25 *start-ups* espaciales. Según fondos recaudados.

Nº	Empresa	País origen	Año de fundación	Estadio de financiamiento	Fondos recaudados (US\$M)	Segmento
1	SpaceX	EE.UU.	2002	Late Stage Venture	2.400	Internet, Fab. lanzadores
2	O3b	Unión Europea	2007	M&A	1.900	Internet
3	OneWeb	EE.UU.	2012	Private Equity	1.700	Internet
4	Mapbox	EE.UU.	2010	Late Stage Venture	227,2	Analytics
5	Kymeta	EE.UU.	2012	Late Stage Venture	217,6	Fab. Antenas
6	RocketLab	EE.UU.	2006	Late Stage Venture	215	Fab. lanzadores
7	BlackSky /Spaceflight	EE.UU.	2013	Late Stage Venture	203,5	Imagen (EO)
8	Planet	EE.UU.	2010	Late Stage Venture	183	Imagen (EO)
9	Spire	EE.UU.	2012	Late Stage Venture	149,5	IoT
10	Aireon	EE.UU.	2011	Corp. Round	119	IoT
11	The Climate Corp.	EE.UU.	2006	M&A	108	Agtech
12	Cloud Constellation	EE.UU.	2015	Early Stage Venture	100	Big Data
13	Terra Bella /Skybox	EE.UU.	2009	M&A	91	Imagen (EO)
14	HyperSat	EE.UU.	2018	Venture - Series Unknown	85	Imagen (EO)
15	Orbital Insight	EE.UU.	2013	Late Stage Venture	78,7	Analytics
16	ICEYE	Finlandia	2012	Early Stage Venture	65,1	Imagen (EO)
18	NorStar/NorthStar	Canadá	2015	Venture - Series Unknown	62	Imagen (EO)
19	Swift Navigation	EE.UU.	2012	Early Stage Venture	48,4	Servicio GPS
20	Capella Space	EE.UU.	2016	Early Stage Venture	34	SAR
21	Cape Analytics	EE.UU.	2014	Early Stage Venture	31	Analytics
22	Commsat (Ladybug)	China	2015	Early Stage Venture	30,4	IoT / M2M, AIS
23	Satellologic	Argentina	2010	Early Stage Venture	29	Imagen (EO)
24	HawkEye360	EE.UU.	2015	Early Stage Venture	26	Monitoreo
25	Kepler Communications	Canadá	2015	Early Stage Venture	21	IoT / M2M, Internet

Fuente: elaboración propia sobre la base de *Crunchbase* y *New Space Index* (2019).

En el caso argentino, estas oportunidades se encuentran reflejadas tanto desde la orientación estratégica asumida por la CONAE en torno al concepto de “arquitectura segmentada”, como en la reorientación estratégica de las empresas contratistas del

programa espacial argentino, y en la emergencia de *start-ups* como Satellogic (observación terrestre), Skyloom (comunicaciones satelitales) y LIA Aerospace (lanzadores de carga liviana) que, precisamente, buscan insertarse en estos mercados emergentes a nivel global.

Reflexiones finales

En el presente trabajo hemos realizado una primera aproximación de las diversas trayectorias de desarrollo dentro de la industria espacial a nivel mundial y de la posición relativa que ocupa Argentina en el sector. A partir de lo analizado, podemos extraer una serie de interpretaciones preliminares. En primer lugar, Argentina cuenta con un grado de desarrollo relativamente incipiente a nivel global, si bien ocupa un lugar preponderante a nivel regional. En segundo lugar, el país cuenta con diversos instrumentos de política pública orientados a la promoción de su desarrollo, incluyendo una estrategia especial definida, un marco jurídico específico, programas de financiamiento y actores especializados. Sin embargo, el sector también presenta una serie de problemáticas estructuradas en torno a un bajo nivel de articulación inter-institucional y a la escasez relativa de fondos en comparación a los presupuestos de otras agencias.

Finalmente, estos elementos permiten estructurar una agenda de trabajo hacia futuro. Una posible línea de investigación en este sentido constituye en profundizar el análisis comparado a partir de una caracterización de las capacidades tecnológicas acumuladas y los factores que inciden en una acumulación tecnológica exitosa en cada país. Entre ellos se destacan la forma de adquisición de tecnología extranjera, los niveles de inversión en educación e investigación, los incentivos económicos para la innovación e imitación y los determinantes de la demanda global en aquellos segmentos que representan mayores oportunidades para países emergentes en el área espacial. Otro eje de análisis futuro lo constituirá el estudio de la dinámica de competencia inter-estatal que se expresa por medio de la competencia entre capitales nacionales.

Referencias bibliográficas

- Bryce Space and Technology. (2017a). *Global Space Industry Dynamics. Research Paper for Australian Government*, Department of Industry, Innovation and Science by Bryce Space and Technology, LLC.
- Bryce Space and Technology. (2017b). *New kids on the block. How new start-up space companies have influenced the U.S. supply chain*.
- Cornell, A. (2011). *Five key turning points in the American space industry in the past 20 years: Structure, innovation, and globalization shifts in the space sector*. Acta Astronautica, 69, 1123–1131.
- Handberg, R. (2012). *China's space strategy and policy evolution*. En Policy and strategic considerations of the Russian space program (Eligar Sadeh, pp. 249-262). London and New York: Routledge.
- Harding, R. C. (2013). *Space policy in developing countries: the search for security and development on the final frontier*. Abingdon: Routledge.
- López, A., Pascuini, P., & Ramos, A. (2017). *Al Infinito y Más Allá Una Exploración sobre la Economía Espacial en Argentina*. 60.
- Markusen, A., & Serfati, C. (2000). *Remarking the military industrial relationship: A French-American comparison*. Defence and Peace Economics, 11(1), 71-200.
- Mazzucato, M., & Robinson, K. R. (2016). *Market Creation and the European Space Agency: Towards a competitive, sustainable and mission-oriented space eco- system*. European Space Agency.
- Marx, K. (2006). *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse)*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Marx, K. (2012). *El capital: el proceso de producción del capital*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Nagendra, D., Basu, P. (2016). *Space business in I. and issues for the development of a globally competitive private space industry*. Demystifying space business in India and issues for the development of a globally competitive private space industry. Space Policy, 1-11.

- Paikowsky, D., Levi, R., & Ben Israel, I. (2012). *Israel's space strategy*, Ram Levi, and Isaac Ben Israel. En *Space Strategy in the 21st Century. Theory and policy* (Eligar Sadeh). London and New York: Routledge.
- Petroni, G., Venturini, K., Verbano, C., & Cantarello, S. (2009). *Discovering the basic strategic orientation of big space agencies*. *Space Policy*, (25), 45-62.
- Sachdeva, G. S. (2012). *Space policy and strategy of India*. En *Space Strategy in the 21st Century. Theory and policy* (Eligar Sadeh). London and New York: Routledge.
- Sadeh, E. (2013). *Introduction. Towards space strategy*. En *Space Strategy in the 21st Century. Theory and policy* (Eligar Sadeh). London and New York: Routledge.
- Saleh, J. (2005). *Will we see a regional or global duopoly in the satellite manufacturing industry? The European perspective*. *Space Policy*, 21, 277-285.
- Tchalakov, I. (2015). *The New Space Entrepreneurship and Its Techno-Economic Networks*. *International Journal of Actor-Network Theory and Technological Innovation*, 7(1), 43-63.
- Thompson, A. D., & Smith, G. P. (2009). *Space policy development via macro-economic analysis*.
- U.S. Department Of Commerce, Bureau of Industry and Security. (2014). *U.S. space industry "deep dive" assesment: employment in the U.S. space industrial base*. Washington D. C.
- Weiss, L. (2008). *Crossing the Divide: From the Military-Industrial to the Development-Procurement Complex*. 'Hidden US Developmental State'. Presentado en Berkeley Workshop, San Francisco.
- Zaborskiy, V. (2012). *Policy and strategic considerations of the Russian space program*. En *Space Strategy in the 21st Century. Theory and policy* (Eligar Sadeh, pp. 237- 248). London and New York: Routledge.

Desarrollo tecnológico y capacidades estatales en Argentina. Un acercamiento a partir del caso INVAP

Esteban Moro

Introducción

El objetivo del trabajo es analizar las capacidades estatales y el desarrollo tecnológico en Argentina a partir del estudio de caso de la empresa pública INVAP entre 2003 y 2011. El estudio se inscribe en los debates acerca del desarrollo económico que, al ser un concepto amplio y polisémico, son diversas las facetas que se pueden abordar (Serrani, 2012): el desarrollo industrial (Azpiazu y Schorr, 2010), el análisis institucional (Evans, 1996), estudios sobre la relación estado-empresariado (Schneider, 1999; Castellani, 2012) y nivel de desarrollo tecnológico (Mazzucato, 2014; Nochteff, 1994). En este marco, el siguiente trabajo buscará profundizar en la línea que indaga en la importancia tanto del desarrollo tecnológico como del desarrollo de capacidades estatales.

La ponencia se organizará de la siguiente manera:

En primer lugar, se realizará un recorrido por los planteos a nivel internacional, regional y nacional acerca de la relación entre desarrollo científico y tecnológico y desarrollo económico.

En segundo lugar, se darán algunas definiciones acerca de lo que son las capacidades estatales y se plantearán algunos casos de estudio para tomar de referencia.

En tercer lugar, se expondrán las diversas concepciones acerca de las empresas públicas y se analizarán algunas experiencias nacionales e internacionales.

A partir de las definiciones planteadas, se concluirá con la apertura de ciertos interrogantes para analizar el caso de la empresa pública INVAP. Por un lado, se cuestionará el nivel de “independencia” de INVAP con respecto al Estado a fines de la década de los 90 y en qué medida volvió a él a principios de los 2000. También nos preguntaremos si se puede considerar la experiencia exitosa de INVAP como un caso excepciones o, más bien, como producto de un “estado emprendedor” que apuesta por desarrollar capacidades estatales en el ámbito tecnológico.

1) Desarrollo:

A continuación, se presentarán una serie de antecedentes focalizando principalmente en los trabajos vinculados a la ciencia y tecnología, a las empresas públicas y a la temática de las capacidades estatales. Además, se detallarán trabajos académicos vinculados con estudios de casos de empresas estatales. Por último, se hará referencia a la producción existente específicamente sobre INVAP.

En primer lugar, es necesario plantear que existe una larga trayectoria de abordajes que dan cuenta de las formas de analizar el desarrollo económico, a partir de perspectivas económicas como la neoclásica, la estructuralista, la marxista, entre otras (Craft, 2001; Hirschman, 1985; Prebisch, 1949). A su vez, al ser un concepto amplio y polisémico, son diversas las facetas que se pueden abordar de la temática (Serrani, 2012). Algunas de ellas son: el desarrollo industrial (Azpiazu y Schorr, 2010), el análisis institucional (Evans, 1996), estudios sobre la relación estado-empresariado (Schneider, 1999; Castellani, 2012) y nivel de desarrollo tecnológico (Mazzucato, 2014; Nochteff, 1994). En este marco, en el siguiente trabajo se buscará profundizar en la línea que indaga en la importancia del desarrollo tecnológico para lograr el desarrollo económico en Argentina. El apartado se divide en tres secciones. La primera dedicada a los antecedentes académicos sobre las políticas en ciencia y tecnología a nivel mundial, regional y a nivel nacional. La segunda sección expone una serie de autores que han escrito sobre empresas públicas tanto para casos internacionales como nacionales. La tercera sección ahonda en la producción existente sobre capacidades estatales. Finalmente, se hace referencia a una serie de artículos sobre INVAP en particular.

1.1 Ciencia y tecnología:

A nivel internacional, el desarrollo tecnológico es trabajado por Mariana Mazzucato (2014) al resaltar la importancia del rol del Estado y su fortaleza institucional en la promoción del desarrollo tecnológico. La autora demuestra que el Estado tiene un rol relevante en el desarrollo tecnológico de cada país a partir de comprobar empíricamente cómo buena parte de los últimos grandes desarrollos tecnológicos (Internet, SIRI, GPS, entre otros) no fueron por el espíritu innovador del sector privado, sino que fueron producto de distintos tipos de inversión estatal.

Por su parte, Andreoni (2017) resalta la importancia de las políticas industriales desarrolladas por algunos países para entender su desarrollo tecnológico. A partir de este análisis, el autor encuentra que países desarrollados como Alemania, Japón y Estados Unidos en el periodo de posguerra han realizado políticas industriales orientadas a dos ejes: reconstruir sus bases manufactureras y buscar ganar la carrera por correr la frontera tecnológica. Para esto último los Estados desarrollaron políticas orientadas a crear nuevos sectores industriales, fomentar asociaciones público-privado, crear “high tech zones”, entre otras.

Schteingart (2018) aporta un análisis de la correlación existente entre alta inversión en I+D con el hecho de ser un país desarrollado. Lo que encuentra es que los países desarrollados tienen capacidades tecnológicas obtenidas a partir de presupuestos en ciencia y tecnología altos, la promoción de patentes y una presencia fuerte de exportaciones con alta o media tecnología. Sin embargo, es posible problematizar acerca de la composición de la inversión en I+D. Como señala Formichella (2005), la innovación tecnológica no se produce automáticamente al aumentarse la inversión en ciencia básica, sino que requiere de la acción y la interrelación de múltiples actores como el Estado y las empresas privadas.

Las particularidades regionales del desarrollo tecnológico son importantes de destacar para nuestro trabajo. Dos autores clásicos en el tema como son Sábato y Botana (1968) planteaban para la década de 1960, la necesidad existente en Latinoamérica de importar tecnología desde los países centrales lo que impedía el desarrollo del sistema científico local. Para desentrañar el problema en estos países los autores expresan la idea del “triángulo de relaciones entre gobierno, ciencia y tecnología y estructura productiva” (1968; 5). Para los países latinoamericanos, es fundamental el desarrollo de interrelaciones entre cada uno de los vértices para lo cual se deben generar las relaciones necesarias que permitan lograr que las demandas de cada uno lleguen a las otras puntas del triángulo. Lo importante es la formulación de políticas científicas y tecnológicas acordes al sistema científico existente y en sintonía con las necesidades del sector productivo. Por otro lado, es importante que el sistema científico logre desarrollos que beneficien al sistema de producción. El fortalecimiento de este triángulo es clave para dar respuesta a los triángulos existentes al exterior de cada país.

Un análisis regional y más cercano en el tiempo lo realizan Dagnino y Thomas (1996). Allí encuentran que las políticas públicas implementadas en ciencia y tecnología se han caracterizado por ser disfuncionales. Por un lado, los Estados latinoamericanos no han sido conscientes de la escasa demanda de conocimiento científico y tecnológico por parte del sector productivo de cada país. Por otro lado, dicho conocimiento “ofertado” no resulta adecuado a las necesidades existentes. Según los autores este último punto muestra la “precariedad del tejido de relaciones en Latinoamérica” (1996; 60), es decir, a la existencia de una debilidad en los vínculos entre Estado, sociedad y comunidad científica. Este último punto es señalado como una característica de los procesos de desarrollo económico de la región.

¿Qué propuestas se han pensado para alcanzar el desarrollo tecnológico en este contexto? Sábato y Botana (1968) plantearon la necesidad de que el gobierno fije objetivos estratégicos para el sector, el desarrollo de la infraestructura necesaria para el complejo científico y tecnológico y la promoción de la innovación. De estos tres puntos, es interesante resaltar que la segunda propuesta incluye no solo la creación de laboratorios o centros de investigación sino también el desarrollo del sistema institucional de ciencia y tecnología lo que abarca tanto la creación de agencias para su promoción como mecanismos jurídicos-administrativos.

El centro del aporte de Mazzucato (2014) es explicitar que, a la hora de correr las fronteras del conocimiento, el Estado se transforma en un actor relevante debido a que no siempre tiene la urgencia del lucro que sí poseen los privados. Por ello se debe dotar al Estado de recursos financieros para financiar las innovaciones que, luego, podrán aprovechar los privados. Este último punto es problematizado por la autora al cuestionar por qué no debería el Estado apropiarse de una parte de las innovaciones que él mismo busca. También resalta la necesidad de que el Estado no trabaje en soledad, sino que lo haga en una red que involucre empresas, sectores financieros, fondos públicos e instituciones universitarias, intercambio que, según la autora, requiere de antemano un Estado con una burocracia capacitada para hacerlo.

Andreoni (2017) propone dar una mayor importancia de tener instituciones adecuadas para llevar adelante las políticas en ciencia y tecnología. El autor resalta la necesidad de que exista: una continuidad estas políticas en los diversos gobiernos; una mayor coordinación entre las áreas del Estado; bancos nacionales de desarrollo y una infraestructura tecnológica satisfactoria.

El caso particular de Argentina reviste de ciertas características específicas. Nochteff (1994), plantea que el país se encuentra ante restricciones a su desarrollo debido a que ni el Estado ni la sociedad dieron la importancia suficiente a las políticas científicas y tecnológicas. Aún más, los pocos intentos realizados en este sentido fueron tardíos, débiles y, en algunos casos, impotentes debido a la falta de coordinación con el sector privado. Argentina se caracteriza, en su argumentación, por ser una economía de carácter “adaptativo tardío” debido a que el Estado no tuvo como objetivo ir en la búsqueda de liderar proyectos en la frontera del conocimiento tecnológico sino más bien se mantuvo a la espera de ajustarse a las oportunidades tecnológicas generadas desde el exterior (Nochteff, 1968). El autor también destaca que las élites económicas tuvieron responsabilidad en esta situación debido a que no compitieron por rentas cuasi-

tecnológicas sino más bien se mantuvieron al amparo de monopolios protegidos por el Estado y basaron su crecimiento económico en el aprovechamiento de las “ventajas comparativas” del país.

Este proceso de adaptación de las elites, de falta de inversión en innovación y de protección del Estado es lo que el autor llama “opción blanda” para el desarrollo, en contraposición a la “opción dura” que implicaría elites que asuman riesgos y compitan por este tipo de rentas. El problema de seguir adelante con este primer camino es que no lleva a ciclos de desarrollo sino a “burbujas” que cuando finalizan, dejan bajísimos niveles de capacidad tecnológica y productiva lo que impide mantener un sendero de desarrollo a partir de un nuevo ciclo de innovación tecnológica. En conclusión, la clave para entender las restricciones al desarrollo económico en Argentina está íntimamente ligada a las restricciones socio económicas ocasionadas por la falta de desarrollo tecnológico.

Porta y Bianco (2004) complementan los aportes de Notcheff (1968) al plantear que una de las causas del desequilibrio existente en la estructura productiva de Argentina es debido a la existencia de un sistema de innovación desarticulado e insuficiente lo que afecta la competitividad de diversos sectores desaprovechando recursos humanos calificados y oportunidades tecnológicas. Esta causa se vincula estrechamente a otra que es la búsqueda constante de racionalidad económica por parte de los empresarios argentinos lo que les impide realizar inversiones estratégicas en pos de mejorar la productividad de sus empresas. Lo que los autores observan es que los pocos desarrollos tecnológicos impulsados se dieron en la década de 1990 en pos de mejorar sectores con ventajas comparativas como los de la agricultura y la ganadería. También los autores marcan la dependencia en la importación de insumos y tecnologías desde el exterior aun en estos sectores privilegiados.

Como hemos visto en este apartado, existe una fuerte relación entre el desarrollo científico y tecnológico y la mayor o menor presencia del Estado. En este sentido, una política pública frecuentemente utilizada a nivel internacional fue la creación de empresas públicas en sectores estratégicos para, entre otros motivos, generar avances tecnológicos que el mercado no está dispuesto a realizar. Por ello, a continuación, realizaremos un resumen de la producción científica sobre esta temática para profundizar en las características particulares de estas organizaciones.

1.2 Empresa pública:

En este apartado se analizarán una serie de antecedentes acerca de los trabajos sobre empresas públicas a nivel internacional, nacional y, para finalizar, con experiencias similares a las de INVAP.

Existen diversas concepciones acerca de las empresas públicas. La mirada de la corriente neoclásica puede observarse en el Consenso de Washington, documento que ha sido el decálogo de muchas políticas económicas aplicadas en América Latina a partir de la década de 1980. Según Martínez Rangel y Pérez Garmendia (2012), bajo este paradigma las empresas públicas son vistas como ineficientes y subsidiarias considerandolas un “despilfarro”. Por esta razón, se recomendaba su privatización para contribuir al alivio de las cuentas fiscales de cada país. Una visión complementaria es la de Millward (2005) quien, a partir de un estudio histórico de las empresas públicas, focaliza la crítica en su desempeño. Allí encontró ciertos rasgos comunes como la falta de controles, la falta de información de los dueños de las empresas, la “captura” del regulador y la falta de capacidad de los funcionarios públicos para elaborar correctamente los costos y los planes de inversión de cada empresa.

A nivel internacional, existe una vasta producción académica acerca de las empresas públicas. Capobianco y Christiansen (2011) comparan los preceptos de la OCDE sobre el tema con las experiencias de diversos países. Allí encuentran que en los sectores donde las empresas públicas compiten con empresas privadas existe una falta de “neutralidad competitiva” (p. 3) ya que el Estado privilegia a sus empresas por medio de subsidios, exenciones impositivas y créditos. Esto se da debido a que los países buscan mantener el control de servicios públicos claves, incentivar sectores industriales y proteger las cuentas fiscales reteniendo sus ganancias. Todas estas observaciones son realizadas desde un punto de vista crítico debido a que son obstáculos a la libre competencia de mercado.

Sin embargo, existen autores con una mirada opuesta a la ortodoxia económica. Bremmer (2010) plantea que las empresas públicas son importantes en países emergentes del mundo como Rusia e Irán ya que tienen liderazgo en mercados particulares en forma competitiva. Florio y Fletcher (2011), a partir de un estudio de casos de empresas públicas privatizadas, encontraron que no hubo una mejora en el desempeño de las empresas privatizadas lo que llevó a muchos países a reestatizarlas.

A nivel nacional, uno de los autores claves sobre empresas públicas es Marcelo Rougier. En uno de sus trabajos (Rougier. 2010) analizó el desempeño de algunas de ellas en Argentina. Su aporte fue que encontró que parte del fracaso de algunas iniciativas se debió a la dependencia en la importación de insumos y a una conflictiva relación con los actores

privados del sector. Otra crítica que realiza es la falta de especificación de instrumentos concretos para la generación de una demanda sostenida hacia las empresas públicas. Ambas características generaron una alta dependencia en este tipo de empresas sobre la macroeconomía argentina.

Las empresas públicas tanto en el mundo como en Argentina abarcan diversos tipos de producción. Para el siguiente trabajo resulta pertinente retomar los planteos de realizado por Versino y Russo (2010) acerca de las particularidades de la producción de bienes complejos en países periféricos. Allí las autoras plantean que un este tipo de productos se caracterizan por tener detrás un proyecto de larga duración, un alto costo y estar hechos “a medida” (p.285). Otra característica importante es que requieren una fuerte presencia de vínculos entre las instituciones de investigación y el sector productivo en un entramado geográfico y temático cercano. Además, encuentran que la producción de tecnología debe incluir el análisis de todo un entramado de negociaciones entre diversos grupos de actores que exceden lo meramente técnico del proceso. Allí entran en juego elementos políticos, sociales y culturales que influyen en los procesos de producción.

Un antecedente interesante para analizar en nuestro trabajo es el estudio de la trayectoria de Nahuelsat ⁶ entre 1991 y 2006 realizado por Hurtado y Loizou (2019). En este trabajo los autores encuentran que el fracaso de la experiencia de Nahuelsat se debió a una incapacidad del Estado para coordinar sus políticas públicas en el sector espacial con los incentivos requeridos por una empresa satelital. Esta situación se debió a una debilidad institucional fundamentada en la falta de continuidad en la gestión de las políticas públicas del sector, las cuales se enmarcan en el “neoliberalismo semi-periférico”. Las consecuencias de este proceso son la pérdida de los aprendizajes obtenidos en ciencia y tecnología, así como también de las capacidades estatales desplegadas para promover y coordinar las actividades del sector. La conclusión a la que arriban es que la desconexión entre Nahuelsat y las políticas espaciales nacionales, así como la falta de incentivos institucionales para insertar a la empresa en el ecosistema económico local llevaron a su quiebra. Todas estas problemáticas generaron que Nahuelsat pasará de ser una empresa estratégica con perspectiva de futuro a ser considerada “inviable”.

Hasta aquí hemos recorrido antecedentes académicos en torno a los vínculos entre desarrollo científico y tecnológico con el desarrollo económico. Luego focalizamos el

⁶ Nahuelsat fue una empresa de capitales extranjeros cuyo trabajo fue la puesta en marcha del sistema satelital argentino durante la década de 1990. "

análisis en cómo ese desarrollo tecnológico puede ser impulsado a través de la creación de empresas públicas, para lo cual se rescataron antecedentes internacionales y nacionales. En el siguiente apartado profundizaremos en el análisis de la producción académica existente en torno al concepto de capacidades estatales para comprender su importancia a la hora de evaluar la eficacia del Estado en la implementación de políticas científico tecnológicas.

1.3 Capacidades estatales:

Según Linda Weiss (1998), citado por Serrani (2010), podemos entender las capacidades estatales como “la habilidad de los Estados para lograr las metas de políticas públicas que se propone” (p.7). Estas no existen por sí mismas ni son naturales, sino que se dan en la interacción con la sociedad y, especialmente, con los agentes privados. Chibber, citada por Serrani (2010), suma al análisis que esta interacción se da con luchas de poder entre Estado y sociedad civil. En otras palabras, la construcción de capacidades estatales no es sólo un proceso interno del Estado sino también un proceso de posicionamiento frente al sector privado.

Diversos autores han considerado como un factor de desarrollo la existencia de fuertes capacidades estatales. Schneider (1999) resalta el papel importante que cumple un personal capacitado dentro del Estado para generar relaciones virtuosas con el sector privado. Además, según el autor, un Estado que busca el desarrollo debe tener empresas públicas para realizar inversiones que el sector privado no está dispuesto a realizar. El autor lo explica con este ejemplo: “en Corea las empresas nacionales hicieron innecesario que las empresas multinacionales emprendieran grandes inversiones en las industrias seleccionadas para la promoción” (1999:63). Por su parte Sikkink (1993) hace su aporte en esta dirección al explicar que son de vital importancia analizar el tamaño del Estado, la existencia o no de carrera a su interior y los niveles de capacitación de sus empleados. También resalta la necesidad de dar importancia a la existencia de infraestructura adecuada y de la interacción interministerial. Scheingart y Coatz (2015) resaltan que un eje para mejorar el desarrollo de Argentina se centra en el Estado. Según los autores, debe existir una modernización a nivel institucional, un reclutamiento meritocrático y una correcta distribución de funciones para evitar la superposición.

En la misma línea de estos autores escribe Amsden (2004) al resaltar la importancia del marco institucional a la hora de lograr un desarrollo tecnológico. En su artículo, se plantea la importancia de distanciarse de los preceptos del Consenso de Washington a la hora del

diseño de políticas públicas en el sector al rescatar la importancia de la creación de empresas públicas en los sectores estratégicos del país. A estas conclusiones llega la autora a partir de, en primer lugar, comparar la composición de la industria manufacturera en América Latina y Asia y, en segundo lugar, a partir de un análisis específico sobre las políticas tecnológicas implementadas por el gobierno de Taiwán. La autora explica que la producción de bienes de alta tecnología en Taiwán en nuestros días se explica por el impulso decidido del Estado a partir de la década de 1980. Esto se logró a través del fuerte financiamiento hacia el Instituto de Investigaciones de Tecnología Industrial (ITRI) y a partir de la selección, por parte de las instituciones de ciencia y tecnología, de productos estratégicos como fue el caso del CD-ROM en 1992. Otras iniciativas importantes fueron: la creación de empresas públicas en sectores de alta tecnología, la generación de fondos privados para el financiamiento de empresas nuevas en áreas estratégicas y el otorgamiento de subsidios a empresas en estos sectores con el compromiso de que exista inversión en investigación y desarrollo.

Otro autor que marca la importancia de las capacidades estatales para el desarrollo, específicamente de Argentina, es Rougier (2007). Según el autor, la burguesía nacional ha tenido un mal concepto general de las instituciones públicas como ejemplifica con el caso del Banco Nacional de Desarrollo, experiencia denostada por diversos empresarios cuando, instituciones semejantes, han sido fundamentales en el desarrollo de los países del Sudeste Asiático. Este rechazo a la presencia del Estado en la economía ha impedido la existencia de adecuados diseños institucionales claves para el desarrollo del país.

Un antecedente de análisis de capacidades estatales en ciencia y tecnología es un artículo de Aristimuño y Aguiar (2015) en donde analizan las políticas estatales en el sector entre 1989 y 1990. En primer lugar, resaltan el interés creciente en analizar la temática para entender la trayectoria de los países en desarrollo. Con respecto al caso argentino en el periodo seleccionado, los autores expresan que, hasta 1996, existe una inconsistencia entre los objetivos y las políticas en CyT debido a la resistencia de distintos grupos de interés al interior de la comunidad académica. Esto se explica debido a que, mientras se creaban por ley fondos para la promoción de la innovación tecnológica (Ley N° 23.877), en términos presupuestarios se mantuvo una política de CyT caracterizada por financiar la ciencia básica para lograr ciencia aplicada. A partir de la gestión de Del Bello⁷ al frente de la Secretaría de CyT se da una “transformación de la gestión institucional del sector”

⁷ Juan Carlos del Bello fue el Secretario de Ciencia y Tecnología nacional entre 1996 y 1999.

(p.43) caracterizada por: distinguir claramente los recursos orientados a ciencia básica y a desarrollos tecnológicos, la elaboración de planes de CyT, el financiamiento externo para proyectos estratégicos, entre otras. Especialmente el segundo periodo se da en un marco de desfinanciamiento del Estado lo que permite entender el crecimiento en importancia para el sector de los financiadores externos como el Banco Internacional de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial (BM).

A pesar de todas las características descritas acerca del desarrollo tecnológico en Argentina existe hasta nuestros días una experiencia particular llamada INVAP S.E. (Investigación Aplicada Sociedad del Estado). Particular porque es una empresa pública provincial (perteneciente al gobierno de Río Negro) que ha sobrevivido hasta nuestros días superando la etapa de privatizaciones de la década de 1990. Por otro lado, resalta el hecho de que es una de las pocas empresas que gestiona servicios tecnológicos con un perfil no solo de suministro para mercado interno, sino que ha buscado y logrado competir en licitaciones internacionales de bienes y servicios tecnológico con relativo buen desempeño, fenómeno poco común en Argentina ya sea en el sector público como en el privado.

No son muchos los trabajos académicos de las ciencias sociales sobre INVAP. Los que existen, trabajan en un análisis interno de la empresa ya sea focalizando en su producción o indagando en las formas de organización de sus trabajadores ⁸.

Thomas, Versino y Lalouf (2008) abordan la empresa en el periodo 1971 y 2003 a partir de cuatro ejes: evolución de la firma, principales productos desarrollados, clientes y principales aprendizajes. Los autores encuentran que la empresa tuvo una trayectoria inicialmente ligada a la satisfacción de las necesidades de desarrollos tecnológicos del Estado y de sus diversas empresas. A partir de la década de 1990, INVAP aprovechó el conocimiento obtenido y se reorientó a la venta de sus productos a países periféricos debido a un contexto de achicamiento del Estado. A lo largo de este periodo INVAP tuvo el mérito de diversificar su cartera de productos desde ser un mero asistido de la CNEA en materia nuclear a desarrollar tecnologías ligadas a la industrial satelital y a la medicina. Además, los autores destacan su capacidad de gerenciamiento de proyectos complejos y la creciente incorporación de conocimiento tecnológico a sus productos.

Es llamativo la poca producción científica en torno a una empresa tan particular. Tampoco se encuentran análisis sobre la relación entre el Estado e INVAP teniendo en cuenta que,

⁸ Para un análisis de la dinámica laboral dentro de INVAP ver Gaussmann, R. (2016)

además de ser una empresa pública, tiene vínculos institucionales con diversas entidades de ciencia y tecnología, fundamentalmente, con la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA). El siguiente trabajo se propone abordar esta vacancia académica analizando el proceso de construcción de capacidades estatales en ciencia y tecnología en relación con el derrotero de una empresa pública tecnológica, como es el caso de INVAP.

1.4 Interrogantes finales

A lo largo del trabajo se realizó un recorrido sobre la producción académica existente en torno a la problemática de la ciencia y tecnología a partir del análisis de dos variables: las capacidades estatales y las características de las empresas públicas. En cada análisis se buscó contrastar diversas visiones y así realizar análisis de casos internacionales para finalizar con las características propias de Argentina. Para realizar un mejor abordaje, se decidió abordar INVAP como caso para pensar la vinculación entre capacidades estatales y desarrollo científico y tecnológico desde la perspectiva de una empresa pública vinculada a la temática.

A partir de la bibliografía relevada en torno a capacidades estatales y las empresas públicas, surgen diversos interrogantes a investigar en torno a la experiencia de INVAP entre 2003 y 2011:

1. ¿Cuál fue su trayectoria en el período? ¿En qué medida hubo un cambio con respecto a la década de los 90?
2. ¿Cómo fue el proceso de construcción de capacidades en el sector científico y tecnológico?
3. ¿Cómo fue la relación entre la trayectoria de la empresa pública INVAP con el desarrollo de capacidades estatales en el sector científico-tecnológico?
4. ¿Existió una planificación estatal detrás del desarrollo de INVAP en la posconvertibilidad? ¿O dicho desarrollo se debió a virtudes propias de la gestión del personal de la empresa?
5. En resumen, ¿Hubo una decidida planificación estatal detrás de INVAP o fue una “isla de innovación”?

Referencias bibliográficas

Andreoni, A. (2017). “Varieties of industrial policy: Models, packages and transformation cycles”, en Noman, A. y Stiglitz, J. (eds.), *Efficiency, finance and varieties*

of industrial policy. Guiding resources, learning and technology for sustained growth, New York: Columbia University Press

Amsden, A. (2004): “La sustitución de importaciones en las industrias de alta tecnología. Prebisch renace en Asia”. En Revista de la CEPAL, N°82, Abril de 2004, pp. 75-99.

Aristimuño, F. J., & Aguiar, D. S. (2015). “Construcción de las políticas de ciencia y tecnología en Argentina desde 1989 a 1999: Un análisis de la concepción de las políticas estatales.”

Azpiazu, D. y Nochteff, H. (1994) “El Desarrollo Ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina”. Ensayos de Economía Política, Tesis/Norma, Buenos Aires. (Tercer ensayo: páginas 157 a 221)

Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010). “Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2001”. Siglo XXI Editores Argentina, (capítulo II).

Bremmer, I. (2010). “Article Commentary: The End of the Free Market: Who wins the war between States and Corporations?”. European View, 9(2), 249-252.

Capobianco, A., & Christiansen, H. (2011). “Competitive Neutrality and State-Owned Enterprises.”

Castellani, A. y F. Llanpart (2012). “Debates en torno a la calidad de la intervención estatal” Papeles de Trabajo N° 9, primer semestre, pp-155-177. Disponible en http://www.idaes.edu.ar/papelesdetrabajo/paginas/Documentos/N9/Papeles_09_08_Castellani-Llanpart.pdf

Chibber, Vivek (2003). “Locked in Place. State-Building and Late Industrialization in India.” Princeton, Princeton University Press

Dagnino, R., & Thomas, H. (1999). “La política científica y tecnológica en América Latina: nuevos escenarios y el papel de la comunidad de investigación”. Redes, 6(13), 49-74.

Evans, P. (1996). “El Estado como problema y como solución”, en Desarrollo Económico (140). Vol. 35. Buenos Aires, enero-marzo.

Florio, M., & Fecher, F. (2011). “The future of public enterprises: contributions to a new discourse”. Annals of Public and Cooperative Economics, 82(4), 361-373.

Formichella, M. (2005). “La evolución del concepto de innovación y su relación con el desarrollo”. Argentina: INTA.

Hirschman, A. (1985): “Auge y decadencia de la economía del desarrollo”, en M. Gersowitz [y otros], (comps.), Teoría y experiencia del desarrollo económico: ensayo en honor de Sir W. Arthur Lewis. México, Fondo de Cultura Económica, pp. 448-469.

Hurtado, D., & Loizou, N. (2019). “Desregulación de sectores estratégicos en contexto semiperiférico: las comunicaciones satelitales en la Argentina, 1991-2006”. *América Latina en la Historia Económica*, 26(1), 939.

Martínez Rangel R., Reyes Garmendia y Soto E. (2012). “El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. Política y cultura”. (37), 35-64. Recuperado en 27 de mayo de 2018, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422012000100003&lng=es&tlng=en.

Mazzucato, M. (2014). “El Estado Emprendedor. Mitos del sector público frente al sector privado”. Madrid: RBA. Introducción: Hacer algo diferente

Millward, R. (2005). *Private and public enterprise in Europe: Energy, telecommunications and transport, 1830-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.

Prebisch, R. (1949). “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”. E/CN. 12/89, Santiago de Chile, CEPAL. Reproducido en A. Gurrieri. *La obra de Prebisch en la CEPAL*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1982.

Rougier, M. (2007). “Intelectuales, empresarios y Estado en las políticas de desarrollo”. *Notas sobre la situación actual a la luz de algunas claves históricas*. V. Basualdo y K. Forcinito (Coords.). *Transformaciones en la economía argentina: tendencias y perspectivas*, 350-78.

Rougier M. (2010). “El fracaso del Estado empresario. La Dirección General de Fabricaciones Militares y el desarrollo de la metalurgia del cobre”. *Anuario IEHS*.

Sábato, J., & Botana, N. (1968). “La Ciencia y la Tecnología en el desarrollo futuro de América Latina. Estudio Prospectivo sobre América Latina y el Orden Mundial en la Década del 1990”. In presentado en *The World Order Models Conference*, Bellagio, Italia.

Schneider, B. R. (1999). “La relación entre el Estado y las empresas y sus consecuencias para el desarrollo: una revisión de la literatura reciente”. *Desarrollo Económico*, Vol.3, N° 153 (April-June), pp. 45-75.

Schteingart, D. (2018). “Especialización productiva, capacidades tecnológicas y desarrollo económico: trayectorias nacionales comparadas desde la década de 1960”, Mimeo.

Schteingart, D. y D. Coatz (2015) “¿Qué modelo de desarrollo para la Argentina?” *Boletín Informativo Techint* 349, Buenos Aires, mayo-agosto, pp.49-88

Serrani, E. (2010). “Reformas estructurales y conformación de ámbitos privilegiados de acumulación de capital. El caso del mercado petrolero en Argentina (1988-1998)”. (Doctoral dissertation, Tesis de Maestría no publicada, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina).

Serrani, E. (2012). “El desarrollo económico y los estudios sobre el Estado y los empresarios. Un constante desafío para las Ciencias Sociales”, en Papeles de Trabajo, Año 6, N° 9, junio de 2012, pp. 127-154

Sikkink, K. (1993). “Las capacidades y la autonomía del Estado en Brasil y la Argentina: un enfoque neoinstitucionalista”, en Desarrollo Económico (128), Buenos Aires.

Porta, F., & Bianco, C. (2004). “Las visiones sobre el desarrollo argentino. Consensos y disensos”. Documento de Trabajo, (13)

Thomas H., Versino M., Lalouf A. (2008). “La producción de tecnología nuclear en Argentina: el caso de la empresa INVAP”. Desarrollo Económico. Vol. 47, No. 188, pp. 543-575

Versino, M., & Russo, C. (2010). “Estado, tecnología y territorio: el desarrollo de bienes complejos en países periféricos”. Revista de estudios regionales y mercado de trabajo.

Weiss, L. (1998). “The Myth of the Powerless State”. Ithaca, Cornell University Press.

El Foro de Convergencia Empresarial: acción colectiva, legitimidad y justificaciones de la élite empresaria

Juan Facundo Videla

Introducción

Las elecciones presidenciales del año 2015 fueron un momento central de la historia político-económica de los últimos tiempos de la Argentina, dado que fue la primera vez que una fuerza de derecha logró acceder a la presidencia de forma democrática a través de elecciones. A su vez, implicó el primer triunfo de un candidato que no pertenecía ni al Partido Justicialista, ni al Partido Radical, sino a una fuerza propia surgida como respuesta a la crisis del 2001 (Gené y Vommaro, 2017). Además, dicha elección contó con el factor sorpresa de un triunfo que pocos pronosticaron.

La campaña electoral estuvo marcado por la fuerte polarización entre las dos opciones políticas con chances de acceder a la Casa Rosada, El Frente para la Victoria (FPV), por un lado, tras doce años en el gobierno, y la Alianza Cambiemos, por el otro, que había logrado aglutinar a prácticamente la totalidad de fuerzas opositoras no peronista, a excepción de las de izquierda tradicional, no obstante lo cual, la tercera fuerza Unidos por una Nueva Alternativa hizo un aceptable papel con casi el 22% de los votos. La idea principal que las dos fuerzas mayoritarias buscaron poner en juego fue la del enfrentamiento entre dos modelos de país, desde el FPV se apuntaba a la continuidad de un proceso de inclusión social, mientras que desde Cambiemos, la recuperación de la institucionalidad y los valores republicanos. Ante esta situación, los diversos actores sociales tomaron posición y otorgaron su apoyo a alguna de las dos opciones mayoritarias para las elecciones. El sindicalismo, por ejemplo, fue dividido con líderes como Hugo Moyano, anteriormente cercano al gobierno, apoyando a Mauricio Macri, candidato de la Alianza Cambiemos.

Las élites económicas argentinas no fueron ajenas a este proceso. El Foro de Convergencia Empresarial (FCE), resulta el ejemplo más concreto del posicionamiento de un sector mayoritario de las elites empresarias a favor del proyecto político de Cambiemos. Aunque su apoyo no haya sido explícito, la similitud de discursos y propuestas de las élites con la Alianza Cambiemos fue notoria, como veremos más adelante. El Foro de Convergencia Empresarial inicio su proceso de conformación en noviembre del 2013 y realizó su presentación en sociedad en enero del 2014. Respecto a su composición, comenzó con 28 participantes y llegó a estar cercana a los 70 en su momento de mayor auge. Entre sus participantes se destacan asociaciones tradicionales

como la Sociedad Rural Argentina (SRA) y la Unión Industrial Argentina (UIA). La Asociación Empresaria Argentina (AEA) y el Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina (IDEA), estas dos las asociaciones empresarias fueron las de mayor relevancia para el período (Dulitzky; 2018), la cámara de comercio, y otras organizaciones de la sociedad civil, como el Colegio de Abogados de la Ciudad de Buenos Aires. Su presentación en sociedad se dio a partir de la publicación del documento *La hora de la convergencia* en el cual planteaban el objetivo del foro: contribuir al desarrollo del país a partir de la convergencia del empresariado para la propuesta de políticas públicas.

Más allá del objetivo declarado, el surgimiento del foro tuvo un marcado contenido político y estuvo fuertemente relacionado al enfrentamiento de las elites empresarias con el gobierno kirchnerista. Como otras investigaciones han mostrado, la relación entre los gobiernos kirchneristas y las élites económicas atravesó distintos momentos entre 2003 y 2015: “Se pasó de una etapa de apoyo manifiesto y diálogo abierto entre las corporaciones empresarias y el gobierno nacional hacia un cierre progresivo de los canales de articulación y un enfrentamiento cada vez más abierto entre ambos.” (Castellani y Gaggero, 2017:191). En un contexto de crecimiento sostenido de la demanda, estabilidad cambiaria y monetaria, altos precios de los commodities y superávits gemelos, las principales corporaciones empresariales apoyaron el rumbo económico del gobierno. A partir del conflicto por la resolución 125, la AEA asumió el liderazgo de la oposición política del gran empresariado aumentando su perfil opositor y siendo una de las principales impulsoras del FCE. La relación entre la AEA y los gobiernos kirchneristas fue signada por tres etapas en las cuales se pasó del diálogo razonable al completo distanciamiento (2003-2007 apoyo e interacción fluida, 2008-2012 enfrentamiento creciente, 2013-2015 distanciamiento completo y confrontación abierta). Dos factores fueron los principales: el incremento progresivo de la injerencia estatal en la economía y la pérdida de influencia empresarial en la definición de políticas públicas estratégicas. (Castellani y Gaggero, 2017).

El FCE despierta un particular interés, dado que las élites económicas son actores fundamentales del capitalismo, y, por lo tanto, centrales en los procesos de desarrollo. Tanto las grandes firmas como las asociaciones empresarias, poseen la capacidad de incidir de forma determinante en el proceso de acumulación y de distribución de la riqueza, a través de sus decisiones de inversión y de la acción política que despliegan para condicionar las intervenciones estatales (Castellani, 2016). Si las élites económicas

poseen la capacidad de influir en los procesos de acumulación, su posicionamiento político se convierte en un factor central para pensar los procesos de desarrollo nacionales, puntualmente en un contexto en el cual existían dos opciones políticas principales con propuestas de desarrollo económico opuestas. ¿Cómo articularon su posicionamiento? ¿Qué justificaciones (Boltanski y Thévenot, 1990) desplegaron las élites económicas argentinas en el contexto de las elecciones presidenciales del 2015? Para responder estos interrogantes estudiaremos las participaciones públicas del FCE a partir de sus documentos, así como la repercusión de los mismos en la prensa, específicamente en el diario La Nación.

Características de las élites económicas argentinas

Las élites económicas se caracterizan por un alto grado heterogeneidad, intereses divergentes y hasta abiertamente opuestos (Dossi, 2012), por lo tanto, los procesos de organización donde se establecen y definen sus intereses, resultan centrales para comprender sus posicionamientos. En la misma línea, Schneider (2004) destaca algunas características distintivas de las élites económicas argentinas, al estudiar la organización empresarial en América Latina, cataloga a la Argentina como un país con una organización baja, la cual depende en gran medida de la relación con actores político/gubernamentales. Plantea que un rasgo distintivo de la Argentina es la multiplicidad, rivalidad y politización de numerosas asociaciones, muchas de ellas, fugaces. A diferencia de lo que ocurre en otros países de la región (como Chile y Colombia), en Argentina la tradición del asociativismo empresario es fragmentada, desarticulada y poco coordinada frente al Estado. A su vez, señala que tendieron a primar estrategias de relación 1 a 1 con el Estado, buscando beneficios particulares para los empresarios con más poder de lobby. Por su parte, el autor también señala que los contextos de crisis, ya sea económica o política, funcionan como catalizadores de la asociación empresarial, facilitando la acción coordinada. En este sentido, el FCE representa un ejemplo del comportamiento de las élites económicas argentinas, ante un contexto en el cual se percibían sus intereses amenazados desde el campo político, lograron organizarse, y visibilizar sus propuestas, dándole cierta centralidad de las mismas en el debate político-económico, para las elecciones presidenciales del año 2015. Además de los motivos relativos al posicionamiento de las élites dada su importancia específica como actores dentro de la sociedad, existen otros motivos de tipo práctico que convierten al FCE en un interesante caso de estudio. El primero remite a la forma de

abordar estos actores: estudiar a las élites económicas a través de sus asociaciones, resulta una forma apropiada de dar cuenta de la complejidad y heterogeneidad del mundo empresarial (Beltrán; 2006). El segundo, refiere al tipo de asociación que es el FCE, en este sentido, la tipología de las asociaciones empresarias propuesta por Dulitzky (2018) resulta sumamente útil. El autor plantea una diferenciación cualitativa a partir de las actividades que desarrollan las asociaciones empresarias. A partir de ella, distingue cuatro perfiles: 1) organizaciones especialistas en lobby empresarial, 2) aquellas que realizan networking comercial, 3) las dedicadas a la gestión de intereses, y 4) los foros para la difusión de intereses empresariales. Los foros no gestionan intereses de forma directa, pero suelen tener “enorme visibilidad pública [que] hace que los discursos que se construyen y pronuncian allí dentro trasciendan rápidamente sus límites y lleguen a oídos de ciudadanos, políticos y funcionarios” (Dulitzky, 2018: 253).

El FCE representa un caso de una asociación multisectorial con orientación forista, esto nos permite abordar a las elites empresarias a partir de los posicionamientos conjuntos de diferentes ramas de actividad, así como ver aquellas participaciones específicamente destinadas a la intervención en el debate público, centrales para el contexto eleccionario del año 2015. En relación a esto, es central recuperar la necesidad que poseen las elites empresarias de dirigir su discurso a diversos actores sociales:

“El discurso empresario supone formas particulares de vínculo a otros segmentos de la sociedad, aunque su principal destinatario es el gobierno. Sin embargo, en la medida en que el discurso pretende universalizar intereses particulares, es dirigido también, y con mayor claridad durante los ochenta, hacia una audiencia más amplia: trata de ser fundamentalmente, un discurso inclusivo.” (Beltrán, 2006:207)

Las elites empresarias deben dirigirse a otros segmentos de la sociedad, con intereses ajenos a los propios, por lo que sus posicionamientos públicos de cara a las elecciones del año 2015, buscaban interpelarlos en pos de aglutinar apoyos hacia la opción política preferida. ¿Qué herramientas desplegaron para conseguirlo?

La legitimación de las elites empresarias: ¿Cómo justifican sus privilegios?

La legitimación de las elites económicas, se encuentra relacionada a su capacidad de justificar sus posiciones de privilegio en la sociedad. Undurraga (2014) plantea que estas

justificaciones adquieren características particulares en según la región, al estudiar el caso argentino nos muestra las dificultades que las élites económicas han tenido en esta tarea:

“En Argentina, en tanto, el discurso de la autonomía, la autorrealización en el trabajo y el emprendimiento descrito por Boltanski y Chiapello parece menos difundido. Este discurso de la gestión tiene cierta vigencia en los sectores financiero y de servicios, pero es poco común en la esfera pública. Por lo general, el sector privado ha sido incapaz de sostener una justificación moral que renueve la legitimidad de la acumulación privada.” (p.293).

La sociología pragmática francesa nos brinda elementos para pensar esta problemática, particularmente, Luc Boltanski y Laurent Thévenot (1990), a partir de su sociología de los regímenes de acción. Los autores plantean que: “La construcción de acuerdos es el objetivo que nos proponemos estudiar, en un proyecto que presupone considerar seriamente los requerimientos para alcanzar acuerdos y para resolver disputas en general” (p.32) Es fundamental entender que: “La construcción de acuerdos en una sociedad, se vincula directamente a la posibilidad de hacer aceptables las diferentes posiciones de sus integrantes.” (p.37) Para los autores existen imperativos de justificar que subyacen a la posibilidad de coordinar el comportamiento humano. En esta línea, el planteo de los autores nos sirve para pensar, en primer lugar, cómo las elites empresarias logran justificar sus posiciones de privilegio para que las mismas sean aceptadas socialmente. Y a su vez, cómo en el mismo proceso buscaron interpelar a sectores sociales con intereses divergentes en pos de apoyar un mismo proyecto político. ¿Cómo se dan esos procesos de justificación?

Boltanski y Thévenot construyen una tipología sobre diferentes regímenes de justificación. Más precisamente, plantean que existen siete regímenes diferentes (seis pertenecientes a la obra original, y uno incorporado con posterioridad). Los distintos regímenes se basan en un principio común superior, el cual permite explicar en relación a qué se llega al acuerdo, y una idea del bien común que se desprende del principio común superior. Aquellos sujetos que actúen en línea con el principio común, serán los más valiosos de cada régimen, los que ocuparán las posiciones de privilegio. El resto, será interpelado, para aceptar la posición no privilegiada que les corresponde, a través de la idea de bien común que prime en cada régimen.

Sucintamente, los regímenes propuestos por los autores son el cívico, el industrial, el doméstico, el de la opinión, el mercantil, el inspirado y el por proyectos, incorporado en

trabajos posteriores. Respectivamente, se encuentran basados en las ideas de Rousseau, Saint-Simon, Bousset, Hobbes, Smith, San Agustín y los manuales de managers de fines del siglo XX, en consonancia con el desarrollo del nuevo espíritu del capitalismo. A su vez, los actores valiosos de cada régimen, es decir las élites, en el régimen comercial estarían compuestas por quienes logran acumular recursos a través de la competencia. En el régimen cívico, los valiosos son aquellos que se erigen en mejores representantes de las aspiraciones colectivas. En el régimen doméstico, se destacan quienes se muestran más fieles a las tradiciones y los vínculos íntimos. En el régimen de la inspiración, aquellos que logran expresar la mayor singularidad en la creación. En el régimen de la opinión, priman los más reconocidos y populares. En el industrial, las elites estarían compuestas por los expertos que alcanzan la mayor eficacia en los objetivos propuestos (Heredia, 2018). Finalmente, en el régimen por proyectos los más valiosos son aquellos que logran insertarse constantemente en redes que les permitan pasar de un proyecto a otro.

Es necesario destacar que los diferentes regímenes de justificación se dan de forma yuxtapuesta en la realidad; aunque uno de ellos prime, siempre encontraremos elementos de los otros presentes. Esto genera tensiones entre los diferentes regímenes, y que el que se encuentra en primacía se enfrente a momentos de prueba, donde los valiosos (las élites) deben demostrar lo justo de su posición, en base al principio común general y la idea de bien común. En caso de fracasar ese régimen pierde primacía y es reemplazado por otro con un nuevo principio superior y una nueva idea del bien común. Si esto sucede nos encontraríamos ante lo que Boltanski y Chiapello (2002) llaman un proceso de legitimación: “Esta operación de legitimación se observa cada vez que la puesta en marcha de una ciudad hace sobresalir un modo de ver y de hacer el mundo que, hasta ese momento, o bien estaba absorbido en otras formas y no era identificado como tal o bien era criticado” (p.210).

En el proceso electoral argentino del año 2015, el enfrentamiento entre dos opciones mayoritarias, y la fuerte polarización de las elecciones, fueron características centrales, y así era reflejado en medios y el debate público de la época. En este marco, las élites económicas debían interpelar a otros sectores sociales en pos de que apoyaran opciones políticas opositoras cercanas a sus intereses. La construcción de acuerdos como forma de superar la división social que concebían, así como la legitimidad de las élites, como actor social, para expresar y difundir sus posiciones son dos factores claves para observar cómo intentaron interpelar a otros segmentos de la sociedad.

Las justificaciones del Foro de Convergencia Empresarial

El FCE presenta algunas ventajas para observar las justificaciones de las elites empresarias. En primer lugar, permite observar de forma ordenada un mundo heterogéneo, además de que al ser una asociación multisectorial representa intereses de diferentes sectores de las elites. En segundo lugar, al ser una asociación de tipo foro, su principal actividad consiste en la intervención en el debate público destinada a actores estatales y diversos actores sociales, en pos de obtener la realización de sus intereses y preferencias y también para difundir sus cosmovisiones (Dossi y Dulitzky, XXXX). Por ello nos preguntamos: ¿Cómo intervino el FCE en la escena pública durante la campaña? ¿Quiénes componían el foro?

La principal actividad del FCE consistió en la elaboración de diferentes documentos a partir de los cuales planteaba un debate político respecto a qué modelo de desarrollo debía adoptar la Argentina. A su vez, esta serie de documentos con propuestas de políticas públicas eran luego replicados a través de diversos eventos (conferencias, coloquios, etc.), y de los medios de comunicación masivos, dada la facilidad de estos actores para acceder a dichos espacios. En lo que refiere a su composición, reflejada en las firmas a sus documentos públicos, comenzó con 28 participantes y llegó a estar cercana a los 70 en su momento de mayor auge. Entre ellos se destacan asociaciones de representación sectorial como la Sociedad Rural Argentina (SRA), la Unión Industrial Argentina (UIA) y la Federación Agraria Argentina (FAA), asociaciones bancarias, cámaras de comercio con Chile, Brasil y EEUU, otras asociaciones empresariales como IDEA y AEA. Además, llaman la atención otro tipo de participantes menos ligados al ámbito empresarial, como las presencias de ciertos espacios de producción y reproducción de ideas la Fundación Mediterránea, el colegio de abogados de la ciudad de Buenos Aires o Consejo Profesional de Ciencias Económicas.

En cuanto a los documentos publicado por el FCE, se destacan por su contenido *La hora de la convergencia* (01/14), *Bases para la formulación de políticas de Estado* (04/14), *El rol del Estado y el buen gobierno republicano* (05/15), *El pueblo quiere saber de qué se trata* (08/15), y un comunicado de beneplácito por el triunfo de Mauricio Macri. Posteriormente a las elecciones del año 2015, los documentos se reducen drásticamente, cambiando el eje de su contenido, así como también la página del FCE deja de ser actualizada, hasta quedar fuera de funcionamiento en el año 2018. Además de estos documentos, para complementar el análisis hemos relevado notas del diario La Nación en las cuales se mencionaba al FCE, entre el 2014 y el 2017. Aquí, más allá del contenido,

ya en la frecuencia se destaca la misma lógica de fuerte presencia hasta las elecciones del año 2015, y luego de las mismas, una presencia prácticamente nula. En el año 2014, 10 notas refirieron al FCE, sus documentos o encuentros públicos, 11 en el 2015, 4 en el 2016 y simplemente 1 en el 2017.

Irrumpiendo en escena: la aparición pública de Foro de Convergencia Empresarial

El primer documento *La hora de la convergencia* plantea los principales objetivos del foro “En el afán de contribuir al desarrollo sostenible de nuestro país, entendiendo como tal el equilibrio entre los aspectos sociales, económicos, culturales y ambientales, queremos promover la convergencia del empresariado en torno a un espacio de diálogo orientado a generar propuestas concretas a tal fin.” (FCE: 2014a). En el mismo se recupera la necesidad de la unidad del empresariado ante la “crónica fragmentación”, para asumir el rol de motor generador de las condiciones “para el crecimiento sostenible e inclusivo y la reducción de la pobreza” (FCE: 2014a). Este documento de principios de 2014, se inscribe dentro de la lógica de enfrentamiento entre el empresariado, encabezado por AEA, y los gobiernos kirchneristas. En ese contexto, se observa el llamado por parte de los empresarios entre sí, a la unidad, y a la participación política, a fin de modificar esa realidad que consideraban contraria a sus intereses, de cara al proceso electoral del 2015. “El propósito de este documento es alentar la participación de todos los protagonistas del mundo empresario en el debate y la elaboración final de los contenidos de propuestas conducentes a estos altos objetivos” (FCE: 2014a). Miguel Blanco, coordinador del FCE publicaba una nota en el diario La Nación, donde hacía explícita esta voluntad de intervención de participación activa, hacia la sociedad en su conjunto, más allá del Estado: “Los empresarios estamos dejando atrás los tiempos del silencio y la división -tengan su origen en razones políticas o coyunturales- que nos han generado una situación incómoda e inaceptable ante la sociedad” (Blanco, 2014)

A su vez, el propio documento identifica qué consideraban como principales problemas para el desarrollo del país “Un país en el que sus fuerzas productivas, sociales y políticas operen en un marco de creciente fragmentación no puede progresar como Nación” (FCE: 2014a). Y muestra cómo adjudicaban la responsabilidad de estos problemas al gobierno kirchnerista, siempre de forma implícita, al esbozar que buscaban “reconciliar el ejercicio de la política con la promoción del desarrollo económico y social sostenible que reclama nuestra nación.” (FCE: 2014a). Es interesante la caracterización del problema como un problema político más que económico, y al mismo tiempo cómo se busca interpelar a toda

la sociedad en su solución “El problema de la República Argentina es fundamentalmente político, pero no es un problema cuya solución sea exclusiva responsabilidad de los políticos, muy por el contrario, todos los actores relevantes de la sociedad deben ser parte de la solución.” (FCE: 2014a).

Así se refleja también en notas periodísticas del período, por ejemplo, en una del diario La Nación, Santiago Kovadloff (2014), señalado como uno de los encargados de redactar los primeros documentos del foro, plantea que “los empresarios han entendido, finalmente, que su credibilidad ante los ojos de la sociedad exige la superación de sus beligerancias internas y de sus patéticas divisiones; expresiones, unas y otras, de una perseverante miopía para discernir las necesidades básicas de la Nación.”. Y continúa: “reflejaron una necesidad común: la de poner fin a la empecinada segmentación que hasta entonces había predominado en el sector productivo, tanto en lo que hace a la defensa de sus intereses específicos como a la de las condiciones jurídicas, institucionales, culturales y sociales requeridas en el orden general para asegurar el desarrollo de toda la Nación.”. Igual de sugerente resulta también el título de la nota *Una apuesta por el bien común*. En una editorial del mismo diario, posterior por solo unos días, se repite la misma idea relativa al proceso de unificación de posturas del empresariado, como resultado del enfrentamiento con el gobierno de turno, “La tolerancia que se reclama por oposición al arrogante autoritarismo de diez años mal podría discriminar a nadie.” (La Nación, 2014). Por último, en lo que respecta a este primer documento y sus repercusiones en la prensa, es interesante recuperar la caracterización que se hace del problema como político, más que económico, y la necesidad por ende de ampliar las alianzas hacia otros sectores sociales. “El Foro de Convergencia Empresarial, en cuyo seno se ha gestado aquel documento, ha acertado en la definición de que el problema la crisis, para decirlo con limpieza que agobia al país es de carácter político.” Y, “El Foro se ha abierto a otros sectores de la sociedad. Ha tenido un primer diálogo con el sindicalismo congregado en la CGT acaudillada por Hugo Moyano. Vendrán luego otros encuentros animados también por la decisión de afinar coincidencias respecto de políticas públicas urgidas de amplios acuerdos programáticos.” (La Nación, 2014). La aparición pública del FCE, nos deja una idea central que es la de la necesidad de unión que el empresariado percibió como necesaria para la defensa de sus intereses, para luego desde allí pivotear sobre la voluntad de unir a la sociedad, con la intención de interpelar otros sectores sociales. Esta forma de apelar a lo colectivo resulta fundamental para pensar los regímenes de justificación que pusieron en juego las elites empresarias.

Tomar partido: las políticas públicas propuestas por el FCE

En una primera instancia, el FCE realizó su aparición pública, planteó la necesidad de acción coordinada del empresariado en pos de la consecución de sus intereses, y los principales obstáculos que los mismos encontraban. Unos meses después, en abril del 2014, publicaría su segundo documento *Bases para la formulación de políticas de Estado*, en el cual esbozarían las políticas que podrían ayudar, según su cosmovisión, a la superación de la situación en la que se encontraba el país. En este documento, a partir de su visión del rol del empresariado “El rol esencial e indelegable del empresario es el de crear valor, organizando ideas, trabajo y capital, de una manera eficiente.” (FCE:2014b), y “El respeto a la propiedad privada y la búsqueda del beneficio son objetivos genuinos y válidos del empresario y constituyen parte fundamental del engranaje que permite el funcionamiento pleno de este motor del desarrollo sostenible en su aspecto tanto ambiental como social y económico.” (FCE:2014b) plantearon una serie de propuestas de políticas públicas en términos amplios.

Las propuestas se englobaban en tres líneas: institucionales, económicas y sociales. En el aspecto institucional las iniciativas apuntaban al supuesto déficit institucional del gobierno kirchnerista, por eso abogaban por la necesidad de fortalecer el régimen republicano representativo federal, con énfasis en la división de poderes y la independencia judicial; respetar la plena vigencia de las garantías, derechos y libertades constitucionales, específicamente la propiedad privada, así como la libertad de prensa y acceso a información pública; así como, dotar de independencia a entes reguladores para “erradicar” la corrupción; finalmente, en términos legislativos pedían por una nueva ley de coparticipación federal, y mecanismos efectivos de participación ciudadana previos a la sanción de leyes y normas relevantes.

Para la dimensión económica las bases propuestas apuntaban a controlar la inflación, garantizar previsibilidad, estabilidad y formalidad de las reglas de juego para promover la inversión, garantizar los procesos de formación de precios con el funcionamiento de mercados transparentes, reducir impuestos, promover un marco regulatorio que aliente inversiones de empresas privadas en infraestructura de energía, transporte y comunicaciones. Realizar una reforma tributaria y fiscal a nivel nacional, provincial y municipal que elimine impuestos y otros gravámenes distorsivos y tipos de cambios diferenciales. Se mencionaba también la necesidad de promoción de las Pymes y las economías regionales, así como la necesidad de integración al mundo mediante el

fortalecimiento de las relaciones comerciales y financieras internacionales y la participación en bloques regionales, y la eliminación de restricciones a las exportaciones. Por último, en cuanto a lo social el foco estaba puesto en mejorar la calidad educativa y vincularla a la actividad productiva. Erradicar la pobreza y la exclusión promoviendo el empleo, definiendo una política nacional de vivienda, garantizando la provisión de agua potable y la construcción de cloacas. En relación a la salud, pedían una reforma integral del Sistema de Salud que articule jurisdicciones y sectores del sistema, fortalezca la red pública de atención, priorice la atención primaria y garantice la sustentabilidad de atención de las enfermedades crónicas. Y en otro registro discursivo, llama la atención la importancia dada al desarrollo de una política criminal integral para combatir la inseguridad y el narcotráfico.

Las propuestas enunciadas por el FCE nos muestran los diferentes actores sociales a los que apuntaban. En cuanto a las primeras, hacen clara referencia, mas no explícita, a la crítica al gobierno kirchnerista. En cuanto a las propuestas económicas, parecerían buscar interpelar a los espacios opositores a fin de condicionar propuestas y políticas de un futuro gobierno. Finalmente, en el aspecto social, es clara la voluntad de interpelar a otros sectores sociales.

En el 2015, el FCE sacaría un nuevo comunicado *El rol del Estado y el buen gobierno republicano*. En primer lugar, lo más interesante de este documento es la postura adoptada a lo largo del mismo de marcar la diferencia existente entre gobierno y Estado, como modo de criticar la apropiación del Estado por parte del gobierno kirchnerista. En esa lógica, también definían el rol del Estado “Le cabe al Estado establecer reglas de juego claras y hacer cumplir las leyes, pero más allá de este marco, su injerencia en el ámbito propio de la actividad privada, interviniendo arbitrariamente en la toma de decisiones empresarias lesiona gravemente la economía y obstaculiza el desarrollo económico y social.” (FCE:2015). En este documento además de las políticas propuestas anteriormente, se destacan la incorporación de algunas nuevas como la defensa integral de los llamados “nuevos derechos”, tales como la defensa del consumidor, la protección del ambiente, la lucha contra todo tipo de discriminación. Y puntualmente, algunas propuestas realmente específicas como el llamado a mantener y perfeccionar la Asignación Universal por Hijo, a derogar el Decreto 196-15 que dotaba a los directores del Estado-ANSES designados en las empresas privadas de “indemnidad legal”, o modificar la Ley de Abastecimiento (leyes No 20.680 y 26.991) y el Artículo 20 de la Ley de Mercado de Capitales, entre otros. A su vez, como en el caso del documento

anterior, se da un correlato con la reproducción en la prensa de las mismas ideas y propuestas rectoras. Tanto a través de la difusión del documento, como de diferentes instancias de debate del mismo.

En este documento también encontramos la búsqueda de atraer a otros sectores sociales, a través de la idea de que si se llevaban adelante las políticas públicas propuestas por el foro se podrían generar tres millones de puestos de trabajo en los próximos años. Como señalábamos en el apartado anterior, estas formas de apelar a lo colectivo resultan centrales para pensar los regímenes de justificación desplegados desde el FCE. Además, en esta serie de documentos, se agrega otra cuestión fundamental que es la idea de leyes como forma de evitar los particularismos en el manejo del Estado.

Una cuestión sumamente interesante se desprende del análisis de las propuestas del empresariado a través del FCE. Como hemos mencionado, las elites empresarias en Argentina tienden a dirigir sus discursos en gran parte al Estado, pero ante un gobierno que era opuesto a sus intereses, más allá de las críticas que le eran dirigidas a este, los empresarios optaron por dirigir sus participaciones públicas a los candidatos opositores, convocándolos a diversos encuentros, y recapitulando los apoyos públicos de estos al foro en documentos institucionales. En este sentido, resulta notoria la coincidencia de las propuestas del FCE con el discurso político de la Alianza Cambiemos, así como su afinidad reflejada en el documento de beneplácito ante el triunfo de Mauricio Macri, y previamente de forma solapada en el llamado a votar de forma consciente en *El pueblo quiere saber de qué se trata*.

Este fenómeno se puede entender a partir de dos aspectos: por un lado, en la propia construcción del PRO, como partido mayoritario dentro la alianza Cambiemos, uno de los mundos sociales en los que ha reclutado personal político y de gestión ha sido justamente el de las elites empresarias, reivindicando de ellas el discurso empresarial relativo a la eficiencia en la gestión (Vommaro et al. 2015).

Por el otro lado, tanto elites empresarias como Cambiemos pivotaron sobre la idea de fragmentación social como forma de oponerse al gobierno kirchnerista, y desde allí a través de reivindicaciones del consenso y de la necesidad de unión de la sociedad, buscar interpelar a otros segmentos sociales. El éxito de la Alianza Cambiemos, en lo que a las elecciones de 2015 respecta, estuvo probado por su victoria. En cuanto a las elites empresarias, está lógica discursiva buscó tanto interpelar a otros segmentos sociales a fin de que apoyaran propuestas opositoras al kirchnerismo, como justificar sus posiciones de

cara a la sociedad considerando que, en términos del propio coordinador del FCE, se encontraban en “una situación incómoda e inaceptable ante la sociedad” (Blanco, 2014).

Los regímenes de justificación del Foro de Convergencia Empresarial

En líneas generales, se destacan dos lógicas argumentales centrales en los documentos del FCE, una relativa a la necesidad de unir a la sociedad, recuperando la institucionalidad y, la otra, la propuesta de un cambio de política macroeconómica deducida de las políticas públicas impulsadas desde el empresariado, entreveradas con propuestas generales para otros sectores sociales. Respecto a la idea de lograr diálogo, consenso y unión, esta se estructura en un doble sentido: por un lado, en relación a la propia heterogeneidad estructural del empresariado, para desde allí articular la participación en la esfera pública, en vistas a cambiar una realidad política que consideraban contraria a sus intereses. Por otro lado, como forma de criticar esa realidad política que deseaban modificar, ponían el foco en el enfrentamiento, o división de los argentinos, y la necesidad de superar esta fragmentación a través el diálogo y el consenso. Respecto a la idea de un cambio en la política macroeconómica, esta se encontraba enunciada en las diferentes políticas públicas demandadas, diluidas en las críticas de tipo institucional y las reivindicaciones del republicanismo, las legislaciones propuestas como formas de lograr esto, no eran otras que las necesarias para una modificación de las políticas macroeconómicas.

A partir de esas dos ideas rectoras, podemos pensar ciertos regímenes de justificación en los cuales las élites económicas se basaron en pos de justificar sus posiciones y congregar apoyo hacía la opción política preferida en las elecciones presidenciales del año 2015. Para ello recurriremos a alguno de los tipos de régimen planteados por Boltanski y Thévenot.

El régimen cívico

Por un lado, y tal vez el principal régimen en el que desplegaron sus justificaciones las elites empresarias fue el régimen cívico. Retomando nuevamente a Boltanski y Thévenot (2002): “La característica distintiva del régimen cívico es que otorga la importancia primordial más allá de las personas. En este régimen, los que acceden al nivel más alto de valor no son individuos, sino colectivos que se constituyen al reunirse juntos.” (p. 185). Los sujetos valiosos en este régimen son aquellos que son representativos, y que logran resistir la tendencia hacía la particularidad, para lo cual también existen las leyes que ayudan a estabilizar el régimen.

Recuperando estas dos nociones centrales de la lógica de las justificaciones del régimen cívico, la primacía de lo colectivo por sobre lo individual, y las leyes como ayuda para lograr la tendencia hacia lo particular, es que consideramos que en cierta medida las justificaciones de las elites empresarias argentinas expresadas desde el FCE, siguieron esta dinámica. En cuanto a la primera idea, es posible ubicar el llamado al diálogo y al consenso para el desarrollo de la sociedad, claramente dentro de la lógica colectiva del régimen cívico. En cuanto a la segunda, la crítica a la falta de republicanismo de los gobiernos kirchneristas, justamente por la discrecionalidad en la forma de manejar la política pública, puede ser pensada como parte de la necesidad de respeto a leyes para evitar los particularismos, también propia del régimen en cuestión.

Pero hay una cuestión central del régimen que no se encuentra presente en los discursos del foro, que es la necesidad de realizar sacrificios en vistas al bien común del colectivo que el régimen conlleva. En el régimen cívico, la prueba del régimen es decir lo que permite que no sea puesto en discusión, está dada por la demostración de que hay una causa justa que amerite dichos sacrificios. Entonces debemos preguntarnos ¿cuál fue la idea de causa justa desplegada por las elites? ¿La necesidad de sacrificios que este tipo de régimen conlleva era enunciada?

La yuxtaposición de regímenes de justificación

Las elites empresarias recurrieron a elementos propios de otros regímenes de justificación, tomando características propias de los regímenes comercial, industrial y por proyectos. Sucintamente, en el régimen comercial, el principio común superior es la competencia. A su vez, los deseos cumplen un rol fundamental al equiparar a las personas en su voluntad de querer obtener satisfacción (a través de poseer bienes). Mientras que, en el régimen industrial el principio común superior es la eficiencia de los sujetos, su performance y su productividad.

Creemos que una articulación de las lógicas propias de estos dos regímenes de justificación, fue instalada como la forma de superar el sacrificio necesario que plantean Boltanski y Thévenot en la construcción de un régimen cívico. Basados en la legislación como forma de enfrentar los particularismos, se buscaba proponer políticas que alentarán la competencia propia del régimen comercial. Esta, sumada a la eficiencia propia del régimen industrial permitiría el desarrollo nacional, y el bienestar de la sociedad en conjunto, sin sacrificios. En términos políticos, esto se conjugaba con el discurso de la alianza Cambiemos, como hemos visto, en el cual la idoneidad de los cuadros empresarios

(también presentes en Cambiemos), demostrado por su inserción en el mundo empresarial, abonaría a lograr la eficiencia de las políticas públicas propuestas. Esto último, nos remite sin dudas a justificaciones propias del régimen por proyectos, donde la inserción en diferentes proyectos es prueba de valor de los sujetos, en plena consonancia con el discurso managerial.

La yuxtaposición de regímenes fue una de las características de las justificaciones desplegadas por las élites económicas argentinas de cara a las elecciones del año 2015. A través de ella lograron visibilizar sus propuestas político-económicas, buscando sumar a apoyo a la opción política que mejor las representaba, más allá de que estas fueran opuestas a los intereses de los segmentos sociales que se buscaba interpelar. Justamente, la yuxtaposición buscó solapar quiénes serían los beneficiados de esas políticas, y evitar así enunciar una idea concreta de bien común, así como evitar someter la misma a una prueba de justicia. Luego de las elecciones del 2015, las tensiones que esta yuxtaposición implicaba se harían evidentes.

Reflexiones finales

Las élites económicas en general, y las argentinas puntualmente, se caracterizan por su alto grado de heterogeneidad, su histórica dificultad para asociarse y coordinar su acción colectiva, la importante influencia de su relación con el Estado, y la particularidad de adoptar lógicas más propias de movimientos políticos que de organizaciones representantes de un sector. Esta combinación de factores genera que, a la hora de justificar su posición de privilegio, así como de interpelar a otros segmentos sociales, su capacidad de hacerlo varíe según el contexto histórico. Las elecciones presidenciales del año 2015 generaron las condiciones para una mayor organización por parte de las elites empresarias, abroquelándolas ante la amenaza percibida.

Las élites económicas son actores centrales en los procesos de desarrollo nacionales, por su capacidad de influir en ellos tanto a través de sus decisiones de inversión, como por su capacidad de influir también en las decisiones de los actores estatales. En este marco, más allá de contar con canales directos para influir en las decisiones de los actores estatales, de cara a las elecciones presidenciales del 2015 buscaron ampliar su discurso para interpelar a otros segmentos de la sociedad ajenos a sus intereses. En este contexto, el Foro de Convergencia empresarial constituye una buena forma de adentrarse en las justificaciones de las élites económicas. Por un lado, dado que constituye un buen ejemplo de asociación medianamente exitoso del empresariado. Por otro lado, dada su expresa

voluntad de interpelar a otros sectores sociales en vistas a cambiar una situación político económica que consideraban desfavorable.

La yuxtaposición de diferentes regímenes de justificación fue la estrategia que las élites económicas argentinas desplegaron, a través del FCE, para buscar interpelar a otros sectores sociales en la previa a las elecciones presidenciales del año 2015. Basadas en la idea del enfrentamiento existente en la sociedad, apoyándose en el régimen de justificación cívico, convocaron a la unidad de la toda la sociedad en pos del desarrollo nacional. Pero a su vez, buscaron omitir la necesidad de realizar un sacrificio por una parte de la sociedad en pos del bien común, que el régimen cívico conlleva. En su lugar, desplegaron elementos de otros regímenes, para construir la idea de que, con competencia y eficiencia, no sería necesario tal sacrificio. La eficacia o no de estas estrategias, la importancia de la vinculación con la política, así como el devenir de ellas luego de las elecciones del 2015, quedan pendientes para futuros trabajos.

Referencias bibliográficas

Beltrán, Gastón (2006). *Acción empresaria e ideología. La génesis de las reformas estructurales*, en Pucciarelli, A. (coord.) Los años de Alfonsín. ¿El poder de la democracia o la democracia del poder?, Siglo XXI Editores, pp. 199-243, Buenos Aires.

Blanco, M; (26/04/2014); *Urge en la Argentina la necesidad de trabajar con una visión de futuro*; Recuperada de <https://www.lanacion.com.ar/economia/urge-en-la-argentina-la-necesidad-de-trabajar-con-una-vision-de-futuro-nid1685397>

Boltanski, Luc y Thévenot, Laurent. (2006 [1990]). *On Justification*. Princeton y Oxford: U.S.

Boltanski, Luc, y Chiapello, Eve (2002) *El nuevo espíritu del capitalismo*; Barcelona: Akal.

Boltanski, Luc; (2017) *Un nuevo régimen de justificación: la ciudad por proyecto*; Revista de la Carrera de Sociología; vol. 7 núm. 7, 179 - 209

Castellani, Ana (2016); *Las marcas distintivas de la élite económica argentina de los años noventa*; Política, vol. 54, núm. 1, 2016, pp. 85-121 Universidad de Chile Santiago, Chile

Castellani, Ana y Gaggero, Alejandro; (2017) *La relación entre el Estado y la élite económica* en Pucciarelli, A. y Castellani A. (coordinadores) Los años del kirchnerismo: La disputa hegemónica tras la crisis del orden neoliberal.; Siglo XXI, CABA pp. 175-208.

Dossi y Dulitzky, XXXX

Dossi, Marina; (2012) “*Debates sobre la acción empresarial organizada: aportes para la elaboración de la acción corporativa empresaria*”, en Papeles de Trabajo, Revista Electrónica del IDAES, Año 6, N°9, junio 2012, pp.58-83.

Dulitzky, Alejandro; (2018); *La organización colectiva de las empresas extranjeras en Argentina (2003-2015)*; Revista SAAP, Vol. 12, N°2, noviembre 2018

Foro de Convergencia Empresarial; (2014a) *La hora de la convergencia*

Foro de Convergencia Empresarial; (2014b) *Bases para la formulación de políticas de Estado*

Foro de Convergencia Empresarial; (2015a); *El rol del Estado y el buen gobierno republicano*

Foro de Convergencia Empresarial; (2015b); *El pueblo quiere saber de qué se trata*

Gené, M. y Vommaro, G; (2017); *Argentina: El año de Cambiemos*; Revista de Ciencia Política, N°2

Heredia, Mariana (2018); *Pierre Bourdieu, El Pragmatismo Y Su Adaptación Al Terreno: Una Experiencia Desde La Investigación Sobre El Poder Y La Desigualdad*; Coloquio sobre Sociología y Antropología Pragmática

Kovadloff, S; (5/2/2014) *S. Una apuesta por el bien común*; *LA NACION*, Recuperada de <https://www.lanacion.com.ar/opinion/una-apuesta-por-el-bien-comun-nid1661319>

La hora de la convergencia; (10/2/2014); *La Nación*; Recuperada de

<https://www.lanacion.com.ar/editoriales/la-hora-de-la-convergencia-nid1662798>

Schneider, Ross (2004) *Business Politics and the State in Twentieth-Century Latin America*; Cambridge University Press:UK

Undurraga, Tomas; (2014) *Divergencias: trayectorias del neoliberalismo en Argentina y Chile* Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales, 1ª edición.

Vommaro, Gabriel, Sergio Morresi y Alejandro Bellotti. (2015); *Mundo PRO*; Buenos Aires: Planeta.

