

REVISTA VISIONES

EDICIÓN REVISADA

PUBLICACIÓN SEMESTRAL DE LA
ESCUELA DE ECONOMÍA, NEGOCIOS Y
TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS,
JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNSL

AÑO 4
Nº 5

JUNIO 2026

ISSN 3008-8682



FCEJS

Facultad de Ciencias
Económicas, Jurídicas
y Sociales



EENYTT

Escuela de Economía,
Negocios y Transferencia
Tecnológica



Universidad
Nacional de
San Luis

Contenido

Todo tiempo pasado fue mejor.....	5
Argentina, un pasado que se rememora (1880 – 1930).....	6
a) La tierra.	7
b) Capital = Inversión Extranjera Directa (EID).....	8
c) Mano de obra = Inmigración	10
Volver con la frente marchita ²¹	11
Conclusiones:.....	13
Bibliografía	15
Una Historización del Plan de Inclusión Social (2003-2015)	16
Plan de Inclusión	18
¿Trabajo o empleo?	21
Impacto en los sectores populares	23
El disciplinamiento control social	25
Conclusión	28
BIBLIOGRAFÍA	30
Decisiones Sustentables.....	32
Decisiones Sustentables	34
Marco Teórico	35
Metodología	39
Análisis de Resultados	40
Conclusiones.....	44
Referencias Bibliográfica.....	49
La Bioeconomía en la Toma de Decisiones Organizacionales: Un Camino hacia la Administración Sustentable.	51
La Bioeconomía en la Toma de Decisiones Organizacionales: Un Camino hacia la Administración Sustentable.....	52
La Bioeconomía y su abordaje	53
Toma de decisiones organizacionales en el contexto bioeconómico	56
Desafíos y oportunidades en la implementación de la bioeconomía.....	57

Conclusiones:.....	58
Bibliografía	60
Implicaciones Presupuestarias de la Política Ambiental en Argentina.....	61
Antecedentes	63
Delimitación del objeto de análisis.....	67
La Función Medioambiental en Argentina	69
El Gasto Público Ambiental como indicador	72
Reflexiones finales	79
Referencias	80
Los fundamentos éticos de la educación como instrumento de crítica a la economía política.....	83
Punto de partida.....	84
Acudiendo a las teorías acerca de política económica	86
Entonces... ¿Cómo atender la exclusión?.....	92
Bibliografía:	94
La Cláusula Constitucional de la dimensión ambiental con visión federal en sus vínculos entre el gobierno nacional y la Provincia de San Luis.	95
INTRODUCCION	96
DESARROLLO DEL MARCO TEORICO.....	97
De principios y normas	97
1. Recortes Presupuestarios en Áreas Ambientales y de Conservación.....	112
2. Eliminación de Programas de Transición Energética y Cambios en Subsidios.	112
3. Modificaciones Legales y Financieras Estructurales	113
4. Contraste entre Gasto Tributario Minero y Presupuesto Ambiental	113
5. Situación de la Cuenca Matanza-Riachuelo.....	114
Presupuesto aprobado del ejercicio 2025.....	117
Presupuesto aprobado del ejercicio 2023.....	118
Revistas. Publicaciones Digitales.	120
Legislación	121
“Las ferias como motor de la economía social, comunitaria, solidaria y popular: Una	

lectura desde la economía política crítica”	122
Introducción.....	122
Economía popular, trabajo precario y territorialidad.....	123
Crisis del capitalismo y economía popular.....	124
Neoliberalismo y desarticulación territorial.....	125
Alternativas y economía social	126
Tensiones y Debates Estratégicos	126
Potencial Político vs. Funcionalidad	126
Las ferias son espacios híbridos que combinan resistencia y adaptación.....	127
Reflexiones finales	128
Referencias Bibliográficas	129
Análisis del contexto de las Políticas Presupuestarias Publicas como prácticas institucionales claves para el Desarrollo Social.	130
Desarrollo.....	135
Economía, poder y presupuesto como instrumento de dominación	138
Asignación del gasto. Prioridades, clientelismo y proyectos de desarrollo.....	140
Deuda pública y gestión macroeconómica. Racionalidad técnica y responsabilidad política.....	142
La preminencia de un sistema de control para consolidar el Desarrollo Social. Algunos comentarios y propuestas para el caso argentino	145
a) Una Economía informal.....	151
Sistema Legislativo Argentino, su impronta en el control de los del Gobierno	152
Características que describen el caso Argentino	153
Tres casos para pensar Argentina reciente según lo analizado anteriormente	154
Relevancia y discusiones finales sobre el desarrollo social	154
Referencias Bibliográficas.....	156
DESTINOS GEOGRÁFICOS DE LAS EXPORTACIONES PROVINCIALES	157
Mag. Héctor Daniel Flores	157
Años 2021-2025 (Millones de dólares).....	165
Políticas públicas y contexto de Argentina. Algunos análisis y aproximaciones sobre el	

trabajo y las relaciones productivas derivadas de la visión normativa del Gobierno Libertario. Consecuencias, cambios y configuraciones necesarias según la lógica Argentina.....	167
"La Construcción de la Subjetividad adolescente en la era digital: Un análisis en el entorno escolar".....	176

Todo tiempo pasado fue mejor

Esp. Esteban Gabriel Arias¹ – Lic. Mariela Roxana Riesco

Todo tiempo pasado fue mejor²

Este Trabajo intentará describir situaciones históricas de nuestro país, en el contexto económico y político mundial, pero en particular exponer dos períodos de nuestra historia. El recorte histórico no es arbitrario, está fundado en la continua persistencia de las manifestaciones de la derecha argentina en volver a un pasado glorioso y de progreso de nuestra Nación.

El primer período que detallaremos, es la etapa de incorporación de Argentina como proveedor de materia prima, integrándose al comercio internacional a fines del siglo XIX como país periférico, dentro del conjunto de naciones que van a integrar el capitalismo tardío. El segundo período, son los cambios producidos en las últimas décadas del siglo XXI de la historia nacional y mundial, y los programas económicos de la derecha actual, proyectando un pasado que se añora.

Para describir este proceso, se ha tenido en cuenta el artículo elaborado por la Dra. María Alejandra Cuiffolini³ y la Dra. Candela Vega, y textos de Nancy Fraser⁴⁻⁵, que explican los procesos de evolución del capitalismo y las formas de concentración económica a través de distintos mecanismos.

El mito del eterno retorno

A que denominamos Mito, según Mircea Eliade⁶ el mito es una historia sagrada que narra un acontecimiento sucedido durante un tiempo primigenio, en el que el mundo no tenía aún su forma actual. Los acontecimientos de la naturaleza que se repiten periódicamente se explican como consecuencia de los sucesos narrados en el mito (por ejemplo, en la mitología griega el ciclo de las estaciones se explica a partir del rapto de Perséfone⁷). Sin embargo, no todos los mitos se refieren a un tiempo "primero", también pueden abordar sucesos

¹ Director del PROIPRO 15-2123 "Prácticas y saberes en el campo de la economía social y solidaria: experiencias de organizaciones y personas en entramados productivos en localidades de la provincia de San Luis"

² "La frase «Todo tiempo pasado fue mejor» no indica que antes sucedieran menos cosas malas, sino que -felizmente- la gente las echa en el olvido". Ernesto Sábato.

³ Huertas Laura, Villarraga Fabián (Comp.) – (2022) "Ante la astucia del zorro. Estudios sobre hegemonía, cultura política y procesos de subjetivación en la teoría y en los casos". Extramuros ediciones/Theomai libros. La Plata. Argentina.

⁴ Fraser Nancy, Axel Honneth (2006): "¿Redistribución o reconocimiento?" Ediciones Morata. Madrid, España.

⁵ Fraser Nancy (2023): "El capitalismo caníbal". Siglo XXI editores Argentina

⁶ Mircea Eliade: (1907 - 1986) filósofo, historiador de las religiones y novelista rumano, profesor de la Universidad de Chicago.

⁷ Perséfone es hija de Zeus y Demeter, es raptada por Hades, el Dios del inframundo. Deméter va en busca de Perséfone y al no tener respuesta de Hades deja infértil todas las tierras. Cuando logra recuperar a su hija, vuelve la fertilidad a los campos y el mito plantea la creación de las estaciones (primavera, verano, otoño e invierno)

acontecidos después del origen, pero que destacan por su importancia y por los cambios que trajeron.

La función pragmática del mito implica que los mitos son la base de ciertas estructuras sociales y acciones, así, **un mito puede marcar una línea genealógica y determinar quiénes pueden gobernar o no**⁸. Gracias a esta función, los mitos especifican y justifican por qué una situación es de una manera determinada y no de otra. La función de significado se refiere a que los mitos no son solo historias que brindan explicaciones o justificaciones políticas, también otorgan un consuelo, objetivo de vida o calma a los individuos, así sucede con mitos que hablan de la muerte, el sufrimiento o la victoria, por lo tanto, los mitos no son historias alejadas de la persona, sino que funcionan como un asidero existencial, **un motivo**, de acuerdo al psicoanalista estadounidense, Rollo May⁹.

Eliade se propone «*comparar al hombre “histórico” (moderno), que se sabe y se quiere creador de historia, con el hombre de las civilizaciones tradicionales que, como hemos visto, tenía frente a la historia una actitud negativa*» (p. 88)¹⁰. Entonces, el autor intenta estudiar los mecanismos que le permiten "sobrevivir" y estudiar la presencia de estas dos teorías de la historia (una cíclica y la otra lineal) en las sociedades modernas.

Ambas visiones de la historia persisten hasta el siglo XVII cuando «*el “linealismo” y la concepción progresista de la historia se afirman*» (p. 91).

El autor diferencia al hombre moderno del hombre arcaico según el valor que cada uno otorga a los eventos históricos. Eliade los confronta y se pregunta qué críticas se les podrían hacer. Por una parte, el hombre arcaico que rechaza "su historia" acepta otra que no es la suya, aquella de los héroes civilizadores y que pertenece a un tiempo mítico. También se puede criticar que el hombre arcaico vive en un mundo exento de toda creatividad humana, ya que solo repite arquetipos. Por otra parte, el hombre moderno que se cree creador de la historia ve cómo su poder sobre esta disminuye, ya sea porque esta se desarrolla por sí sola (como consecuencia de los actos pasados) o porque solo una pequeña cantidad de hombres la construye.

Argentina, un pasado que se rememora (1880 – 1930)

En 1880 asumió la presidencia de la nación el General Julio Argentino Roca, con un proyecto económico o estrategia de acumulación, denominado modelo agroexportador que hizo ingresar a la Argentina en el mercado internacional (capitalismo tardío), este proyecto poseía tres elementos que estaban interrelacionados y que eran co-constitutivos.

El primero de estos elementos, para que se pudiera establecer el modelo agroexportador fue necesario la tenencia de la tierra, y para dar mayor precisión,

⁸ En la primera etapa de acumulación eran las familias patricias, ahora los empresarios o representantes del capital concentrado.

⁹ Rollo May: (1909 – 1994) Psicólogo existencialista estadounidense, Profesor de Harvard y Yale, autor entre otros libros de "La necesidad del Mito"

¹⁰ Eliade, Mircea. (1985) "El mito del eterno retorno". Editorial Planeta - De Agostini Barcelona España

grandes porciones de tierra fértil en pocas manos. Con un actor preponderante para este modelo, que estuvo representado por los terratenientes, que con su accionar persiguieron la consolidación de esta estrategia y concertaron un modelo de dominación política señalado como gobierno oligárquico.

El segundo elemento que se conformó en este tríptico, fue el capital internacional, o también denominado Inversión Extranjera Directa, que tuvo una primacía por parte del capital británico.

El tercero de los elementos estuvo constituido por la mano de obra, esta mano de obra en parte también debió ser importada, para lo cual se impulsó una amplia campaña de inmigración en Europa desde 1874, esa mano de obra inmigrante fué incorporada al modelo productivo para hacer frente a las necesidades del mercado internacional, pero en particular del mercado de consumo inglés, que demandaba materia prima y alimentos.

a) La tierra.

La apropiación de grandes porciones de tierra en la República Argentina, está ligado al mismo proceso de conquista por parte de la corona de España, que en sus inicios como imperio colonizador creó un sinnúmero de instituciones y legislación relacionado a las formas de apropiación de la tierra.

El período colonial, tuvo como impronta la creación de un sistema de castas, en la cual primaba el español de Castilla y Aragón, y a posteriori a los otros reinos que conformaban la corona de España, el blanco español se encontraba en la cúspide y según el origen y el color de la piel se iba descendiendo en el sistema social. Era un sistema de castas basado, en el origen de nacimiento y la etnia, el blanco español, criollos y sucesivamente la estratificación descendía a partir del mestizaje entre blancos, habitantes originarios y negros, estos últimos eran personas esclavizadas traídas de África.

Estas instituciones, la tenencia de la tierra y el sistema de estratificación por castas, se hicieron extensivas en lo territorial y a través del tiempo, llegando hasta el período de emancipación e independencia. Los comerciantes de la ciudad de Buenos Aires como así también los productores y comerciantes del interior (Tucumán, Salta, Córdoba, Jujuy, etc.), fueron los privilegiados en el acceso a la tenencia de grandes porciones de tierra.

En el período de Rivadavia, se elabora la Ley de Enfiteusis y el primer modelo de entrega de tierras fiscales, generando el proceso de concentración y cesión de grandes extensiones territoriales. Este mecanismo de transferencia, se hizo en sucesivas épocas del siglo XIX, teniendo como modelo, las

expediciones de Juan Manuel de Rosas, y de Julio Argentino Roca¹¹, sin importar la preservación de las vidas o culturas de los habitantes originarios.

“La campaña al Río Negro, las que la completan en la Patagonia, y la del Chaco, concretan una gigantesca incorporación de tierras al dominio de la clase terrateniente. Ingresan al dominio efectivo del Estado argentino. Y a corto plazo se integran en el espacio económico capitalista territorios más amplios que todo lo ocupado con anterioridad”. (Campione, Daniel p. 20)¹²

“...Por un lado, destaca la presencia entre los principales compradores de los veinte millones de hectáreas vendidas entre 1878 y 1882 de varios de los principales terratenientes ya asentados en territorio bonaerense: Saturnino Unzué adquirió 270.000 hectáreas, Tomás Drysdale 320.000 ha, Antonino Cambaceres 120.000 ha, los Leloir 110.000 ha, los Luro 140.000 ha, los Alvear Diego y Torcuato, 97.500 ha cada uno, Joaquín Chas 600.000 ha, Ernesto Tornquist 90.000 ha, Carlos Guerrero, 70.000 ha”. (Hora, Roy p.53)¹³

b) Capital = Inversión Extranjera Directa (EID)

El segundo elemento tiene que ver con el capital, que en nuestra región tuvo supremacía el capital británico seguido por Alemania, Francia, Holanda y otros países europeos. Podemos discernir una explicación sobre la decisión del imperio británico de dirigir sus capitales hacia Argentina, debemos expresar que su principal proveedor de materia prima a mediados del siglo XIX era el sur del territorio norteamericano. Este proveedor entro en colisión con el norte, el primero apostaba a un modelo agroexportador con mano de obra esclava y el segundo a un modelo industrial que demandaba mano de obra libre para los procesos productivos industriales.

El conflicto culminó con una guerra que comenzó en 1861 y finalizó en 1865, triunfando el modelo industrialista del norte, pero afectando a otros países, entre ellos al imperio británico que se nutría de la producción primaria del sur. Durante cinco años EEUU no pudo exportar por la guerra conocida como de “Secesión”.

El Imperio británico, tomó como referencia las llanuras argentinas por sobre las llanuras norteamericanas (producto del conflicto bélico entre norte y sur), y planteó la inversión en infraestructura en Argentina para extraer la materia prima en todas sus formas, vegetal, animal y mineral. Esta extracción se estableció a partir de una alianza entre el capital extranjero y los dueños de la tierra. Estos

¹¹ La expedición que llevó adelante Roca, se la considera un ETNOCIDIO. Para Pierre Clastres el etnocidio es la destrucción sistemática de los modos de vida y pensamiento de personas diferentes a las que imponen la destrucción. El genocidio es la desaparición física de un grupo o una etnia, el etnocidio es la desaparición física y cultural de un grupo o una etnia.

¹² Campione Daniel (2024) “Julio A Roca. Apuntes para una polémica”. FISyP Buenos Aires.

¹³ Horas Roy (2002): “Los terratenientes de la pampa argentina. Una historia social y política. 1860-1945”. Siglo XXI editores. Buenos Aires.

últimos gestaron un sistema de dominación ligado a una fracción de la sociedad dominada por los terratenientes que se apoderaron de los resortes de poder del estado, y dirigieron los objetivos del estado a sus propios intereses. Es decir, **el estado era gobernado por los dueños de la tierra, que eran los dueños de la Argentina.**

Este período tuvo sus mejores momentos en la primera década del siglo XX, cuyos indicadores nos ubican como el segundo exportador de granos a nivel mundial (mito: el granero del mundo) y por su PBI en el séptimo lugar entre las naciones más ricas (dato poco claro debido a la falta de estadísticas serias para la época, otro mito).

El cambio de siglo, encontró al país con la república organizada y el régimen oligárquico consolidado, la cuestión social, comienza a aparecer en la agenda pública, esto es debido a las pésimas condiciones laborales, la sobreexplotación de los trabajadores, la exclusión de la vida política y la presión de las corrientes socialistas, anarquistas y sindicalistas.

En 1904, el presidente Julio Argentino Roca le solicitó al Médico, Abogado e Ingeniero Agrónomo español Juan Bialet Massé, la creación de un comisionado para relevar la condición laboral y población obrera en Argentina. Elevó el Informe "El Estado de las Clases Obreras Argentinas".

Algunas de sus conclusiones, están sintetizadas en este fragmento:

“en las cumbres de Famatina he visto al peón cargado con 60 y más kilogramos deslizarse por las galerías de las minas, corriendo riego de todo género, en una atmosfera de la mitad de presión normal; he visto en la ciudad de La Rioja al obrero, ganando solo 80 centavos, metido en la zanja estrecha de una cañería de aguas corrientes, aguantando en sus espaldas un calor de 57°, a las dos de la tarde. El alambre carril, como proyecto, es una gran concepción científica. Sale de la estación de Chilecito, con un recorrido de 34 km. Se apoya en torres armadas de hierro ángulo y plano, de altura que llega a 45,50mts. Era de ver aquellos hombres agobiados por el peso, sintiendo ya los efectos de la falta de presión, jadeantes, paso a paso, victimas forzosas del progreso, porque no hay otro medio mejor de hacer la operación; pero ya que no puede evitarse, deberían ser pagados al menos con doble salario del que perciben. Esos son las águilas del progreso, héroes anónimos, que labran el canal de la riqueza de que ellos no van a gozar; su trabajo se paga con un peso cincuenta centavos y se cree haberlo recompensado con largueza” Bialet Massé Juan ¹⁴.

¹⁴ Informe sobre el estado de las clases obreras argentinas. - 1a edición. La Plata: Ministerio de Trabajo de la Provincia

Otro ejemplo que cita Adamovsky¹⁵:

“La empresa (La Forestal) había tenido sus orígenes en un gigantesco negociado fraudulento con el estado de fines de siglo XIX, por el que se permitió a una firma radicada en Londres adquirir el 12 % de la superficie actual de la provincia de Santa Fé (incluidos los formidables quebrachales centenarios que la tapizaban a un precio irrisorio). Pronto La Forestal llegó a poseer más de dos millones de hectáreas en el norte de Santa Fé y el Chaco, lo que le permitió gozar de una posición monopólica en el negocio de la extracción del tanino y transformarse en el principal proveedor mundial de ese producto”. (Pág. 101)

A este período Nancy Fraser¹⁶, lo describe de la siguiente forma:

“Los acuerdos que otorgaron ciudadanía social a los trabajadores de la etnia mayoritaria en el centro capitalista se sustentaron en condiciones de fondo no necesariamente agradables: la dependencia de las mujeres en virtud del salario familiar aportado por único sostén de familia, las exclusiones raciales y étnicas y la expropiación sostenida en lo que entonces se llamó Tercer Mundo. Esa explotación se siguió perpetrando, por viejos y nuevos medios, aún después de la colonización, lo cual limitó seriamente las capacidades de los estados recién independizados para estabilizar sus sociedades orientar su desarrollo y proteger a sus poblaciones de la depredación mediada por el mercado”. (p.193)

El historiador Ezequiel Adamovsky¹⁷ nos revela sobre este período la situación social entre ricos y pobres:

“Se calcula que hacia mediados del siglo XIX los más ricos en la región pampeana gozaban de ingresos hasta 68 veces más altos que los de los pobres. Para 1910 esa brecha se había ampliado fabulosamente hasta alcanzar un diferencial de 933”. (Pág. 40)

c) Mano de obra = Inmigración

En el año 1874, asumió la presidencia Nicolás Avellaneda, y en su administración se sancionó y promulgó la ley N° 817/1876, primera norma que

de Buenos Aires, 2010.

¹⁵ Adamovsky Ezequiel (2012): “Historia de las clases populares en la Argentina. Desde 1880 hasta 2003” Editorial Sudamericana. Buenos Aires.

¹⁶ Fraser Nancy (2023): “Capitalismo caníbal”. Editorial siglo XXI editores Argentina

¹⁷ Adamovsky Ezequiel (2012): “Historia de las clases populares en la Argentina. Desde 1880 hasta 2003” Editorial Sudamericana. Buenos Aires.

reguló la inmigración y colonización¹⁸, y con este instrumento comenzó a concretarse el proceso de incorporación de mano de obra, para el modelo de acumulación.

Los grupos dirigentes de la época pensaban que era necesario impulsar la inmigración europea porque la Argentina estaba poco poblada. Además, como despreciaban la forma de vida y la cultura de los pueblos originarios, consideraban como un “desierto” a los territorios habitados por estos pueblos – Chaco, gran parte de la provincia de Buenos Aires, la Patagonia. Los dirigentes pensaban que la llegada de inmigrantes europeos¹⁹ era la mejor alternativa para poblar el país y conseguir trabajadores que, además de su fuerza de trabajo, traerían una cultura que –según ellos- era superior.

“¿Queremos plantar y aclimatar en América la libertad inglesa, la cultura francesa, la laboriosidad del hombre de Europa y de Estados Unidos? Traigamos pedazos vivos de ellas en las costumbres de sus habitantes y radiquémoslas aquí. ¿Queremos que los hábitos de orden, de disciplina y de industria prevalezcan en nuestra América? Llenémosla de gente que posea hondamente esos hábitos. Ellos son comunicativos; al lado del industrial europeo pronto se forma el industrial americano. La planta de la civilización no se propaga de semilla. Es como la viña, prende de gajo”²⁰. (pág. 97)

Volver con la frente marchita²¹

El mundo a partir, de la segunda revolución industrial 1870 y la aparición como fenómeno, del “capital financiero”, evento estudiado y descripto por muchos intelectuales, pero en particular Vladimir Ilich Lenin en su libro “Imperialismo, fase superior del capitalismo” (1917) explica cómo se produce el proceso de apropiación, explotación y desposesión de los países periféricos, entre ellos Argentina.

La derecha que ha estado ligada por vínculos económicos al capital financiero internacional desde el nacimiento de nuestra nación, es representada en el primer período descripto por la “Gran Burguesía Agraria²²”, esta fracción o facción ha logrado diversificar su economía. Y cabe aclarar, que desde la

¹⁸ En el artículo 12 la ley define como inmigrante a “todo extranjero jornalero, artesano, industrial, agricultor o profesor, que siendo menor de sesenta años y acreditando su moralidad y sus aptitudes, llegase a la república para establecerse en ella, en buques a vapor o a vela, pagando pasaje de segunda o tercera clase, o teniendo el viaje pagado por cuenta de la Nación, de las provincias o de las empresas particulares, protectoras de la inmigración y la colonización.

¹⁹ Alberdi continúa la línea de Sarmiento expresada en sus libros “Facundo o civilización y barbarie” y “Conflicto y armonía de las razas en América Latina”.

²⁰ Alberdi Juan Bautista (2017): Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina. Biblioteca del Congreso de la Nación, Buenos Aires.

²¹ Tango “Volver” de Gardel, Carlos y Solare, Juan María

²² Caracterización que le da Ricardo Sídcaro en el texto “Argentina, hoy” compilado por Alain Rouquié. Editorial Siglo XX (1982)

promulgación de la ley Sáenz Peña (voto obligatorio, secreto y universal – masculino), este sector desde 1930 le ha resultado dificultoso acceder democráticamente a los resortes decisorios del estado; solo han podido acceder a través de golpes de estado.

En las dos últimas décadas del siglo XX, se produjeron grandes cambios en la economía mundial, se desarmó el Estado de Bienestar, la caída del modelo económico Keynesiano, la disputa entre el capital y el trabajo en el proceso de distribución de la riqueza producida, la inserción de las teorías económicas ortodoxas (Milton Friedman, la Escuela de Chicago y otros).

En Argentina se llevó adelante un proceso de desmantelamiento del Estado Benefactor desde 1976 en adelante, con un fuerte endeudamiento con organismos multilaterales de crédito, apertura de mercado, venta de patrimonio nacional, transferencia de los sectores más pobres hacia los sectores más concentrados, desindustrialización y primarización de la economía.

Nancy Fraser, en su contrapunto con Axel Honneth, nos explicita:

“... Consideremos, también, la correspondiente decadencia de la política de clase. El lenguaje de la igualdad económica, que fue la gramática hegemónica de la contestación política, destaca menos en la actualidad que en el pasado reciente. Los partidos políticos que en otro tiempo se identificaban con los proyectos de redistribución igualitaria abrazan ahora una escurridiza “tercera vía”; cuando ésta tiene un fundamento emancipador auténtico, tiene más que ver con el reconocimiento que con la redistribución. Mientras tanto los movimientos sociales que, no hace mucho, pedían descaradamente un reparto equitativo de los recursos y de la riqueza ya no tipifican el espíritu de los tiempos.” (pág. 86)²³

En el artículo “La crisis del capitalismo y re-estructuración de su hegemonía neoliberal en Latinoamérica” las Dras. Ciuffolini y de la Vega parten de una hipótesis:

“... asistimos a una reconfiguración de la hegemonía neoliberal que se basa en la renovación de la conducción política a partir de nuevas bases, de modo de poder seguir fungiendo como requisito indispensable para la reproducción del propio capital”. Pág. 131

Y agregan:

“El involucramiento explícito y cada vez más extensivo de los representantes “más exitosos” del capital en la esfera política: el capitalismo ya no delega la representación política en un cuerpo especializado y externo, sino que lo asume con sus propios cuadros”. Pág. 131

²³ Obra citada

Para sostener la hipótesis enunciada en los párrafos anteriores, Ciuffolini y de la Vega van a explicar las tres novedades que ellas observan sobre la reestructuración de la hegemonía neoliberal en sociedades periféricas y subalternas:

“1) Una nueva hegemonía plutocrática del capital que enlaza de manera inestable con las instituciones democráticas. 2) que despliega formas híbridas para la acumulación, entre explotación y la expropiación... 3) que tiene como fracciones dominantes al capital biotecnológico y al capital financiero...”

Convergiendo con el análisis de este texto, encontramos observaciones objetivas con lo planteado, el gobierno del Ing. Mauricio Macri, uno de los hombres más ricos de la Argentina, estuvo acompañado en su administración, ubicando en sus ministerios a integrantes de los sectores ligados al sistema financiero internacional.

En el caso del presidente Javier Milei, es un representante de los sectores más concentrados de la economía, cediendo los resortes decisorios del estado a través de Ministerios y Secretarías a cuadros jerárquicos de las empresas nacionales e internacionales. (Ej. Grupo Rocca – Techint y Tecpetrol, Eduardo Eurnekián y grupo América-Aeropuertos 2000, Grupo Arcor, J. P. Morgan, Amcham²⁴, etc.)

Desde el ascenso del Ing. Mauricio Macri hasta la asunción del Presidente Javier Milei, los discursos contemporáneos de la derecha argentina, circulan (a través de los medios de comunicación hegemónicos) por una vuelta al pasado añorado²⁵. El primero ha expresado su deseo de cambio en la estructura productiva, transformando a la Argentina en el “Supermercado del mundo”, es un continuador de las políticas del Proceso de Reorganización Nacional, planteando la desindustrialización del país, el libre mercado y la financiarización de la economía nacional.

El segundo proviene de un grupo minoritario de pensadores y divulgadores que propician las teorías de Mises y Hayek, no considerado por los economistas ortodoxos, es la escuela austríaca que plantea la desaparición del estado a partir de un modelo económico sin desarrollo y de una teoría nunca aplicada en una sociedad nacional (anarcocapitalismo); pero con evidentes posiciones de beneficiar al capital concentrado local y mundial y profundizar el proceso de financiarización de la economía Argentina.

Conclusiones:

²⁴ Cámara de Comercio de los EE. UU en Argentina.

²⁵ Volver al pasado implica un primarización de la economía y enriquecerse a través de los Commodities a costa del medio ambiente, los procesos industriales y de la calidad de vida de las poblaciones.

Este trabajo ha intentado hacer una descripción muy resumida de dos procesos históricos, uno a principios del siglo XX, en el cual se produce una concentración de la riqueza y una sobreexplotación de la mano de obra. El sector más beneficiado será el propietario de la tierra aliado al sistema financiero internacional.

La segunda descripción, está ligada a los cambios producidos a finales del siglo XX, que toman como referencia el Consenso de Washington y la apertura de la economía, y que tiene su correlato con el paradigma científico tecnológico; que engloba a empresas asociadas al desarrollo biotecnológico (Los laboratorios farmacológicos, empresas productoras de alimentos y materia prima; Bayer – ex Monsanto-, Cargill, Continental, Dreyfuss, Bunge y Born, etc.) a la expansión de la tecnología informática y telecomunicaciones (Bill Gates, Apple, Carlos Slim, Elon Musk con “X”, Facebook, Instagram, etc.). Todas ligadas al sistema financiero internacional, a través de las bolsas de valores y grupos económicos más importante (Wall Street, Londres, Black Rock, etc.)

Nuestro país como explica Karl Polanyi, se ve referenciado en el fenómeno de los movimientos pendulares, Argentina ha tenido gobiernos con una base de apoyo popular y de carácter distribucionista, con una impronta más política y en los últimos períodos, gobiernos que priman la economía por sobre la política, promoviendo la concentración económica en desmedro de las grandes mayorías.

Al decir de Nancy Fraser, en su libro “El capitalismo caníbal”: “...reorganizaron el modo de dominación política y, además las formas establecidas de explotación y expropiación (por consiguiente, también de dominación de clase, jerarquía de status y sometimiento político). Al reinventar esas brechas, a menudo lograron canalizar energías rebeldes hacia nuevos proyectos hegemónicos abrumadoramente beneficiosos para el capital” Pág. 207

Mircea Eliade plantea el eterno retorno. Argentina a principios del siglo XX, como en la segunda década del siglo XXI **fue y es administrada por SUS PROPIOS DUEÑOS.**

Como última reflexión, nuestra Nación pareciera que carece de memoria, y que nuestra historia es cíclica, por ello creemos interesante incorporar los versos del tango “La última curda” (1956), de Cátulo Castillo y Aníbal Troilo:

*“... Cerrame el ventanal
que arrastra el sol
su lento caracol de sueño,
**¿no ves que vengo de un país
que está de olvido, siempre gris,
tras el alcohol?”***

Bibliografía

- Adamovsky, Ezequiel (2012): "Historia de las clases populares en la Argentina. Desde 1880 hasta 2003" Editorial Sudamericana. Buenos Aires.
- Alberdi Juan Bautista (2017): Bases y puntos de partida para la organización política de la República Argentina. Biblioteca del Congreso de la Nación, Buenos Aires.
- Bialet Massé, Juan (2010) Informe sobre el estado de las clases obreras argentinas. - 1a edición. La Plata: Ministerio de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires.
- Campione, Daniel (2024) "Julio A. Roca. Apuntes para una polémica". FISyP Buenos Aires.
- Eliade, Mircea. (1985) "El mito del eterno retorno". Editorial Planeta - De Agostini Barcelona España
- Fraser, Nancy (2023): "El capitalismo caníbal. Qué hacer con este sistema que devora la democracia y el planeta, y hasta pone en peligro su propia existencia". Siglo XXI editores Argentina
- Fraser, Nancy; Honneth, Axel (2006): "¿Redistribución o reconocimiento?" Ediciones Morata. Madrid, España.
- Horas, Roy (2002): "Los terratenientes de la pampa argentina. Una historia social y política. 1860-1945". Siglo XXI editores. Buenos Aires.
- Huertas, Laura; Villarraga, Fabián (Comp.) – (2022): "Ante la astucia del zorro. Estudios sobre hegemonía, cultura política y procesos de subjetivación en la teoría y en los casos". Ciuffolini María Alejandra y de la Vega Candela "Crisis del capitalismo y re-estructuración de su hegemonía liberal en Latinoamérica" Pág. 129-150. Extramuros ediciones/Theomai libros. La Plata. Argentina.
- Rouquié, Alain. Compilador (1982) "Argentina, hoy". Sídico, Ricardo "Poder y crisis de la gran Burguesía Agraria Argentina" Pág. 51-104. Editorial Siglo XX.

Una Historización del Plan de Inclusión Social (2003-2015)

Esteban Gabriel Arias – Mariela Roxana Riesco

Introducción

Este trabajo se basa en experiencias realizadas a través del Proyecto de investigación denominado: estrategias de reproducción familiar en familias en situación de pobreza llevado adelante en los sectores pobres y más vulnerables (Feijoo: 2001) de la ciudad de Villa Mercedes (B° San Antonio, B° Eva Perón I y II, B° San José) en la ciudad de Justo Daract y en la ciudad de San Luis (B° 1° de Mayo y B° 9 de Julio) se trabajó con un marco teórico que reconoce su inspiración en el concepto de estrategia de Pierre Bourdieu como conjunto de prácticas destinadas a conservar y mejorar la situación de clase.

De este modo, las estrategias de vida de los sectores populares comprenden el conjunto de comportamientos que los agentes sociales desarrollan para constituir y mantener unidades familiares, para asegurar la reproducción bio-sicológica de sus miembros y donde se incorporan las prácticas económicas y no económicas que garantizan la reproducción de la sociedad a través de la socialización de las nuevas generaciones (Torrado, Susana: 1998).

Siguiendo a Pierre Bourdieu (Bourdieu: 1994; 1990; 1988; 1985), definimos como estrategia: a “las prácticas de los agentes cuando están dirigidas a defender los intereses de la propia posición en ese campo. No se trata de una elección racional como cálculo de medios a fines, ni como completamente irracional. La estrategia, en este sentido, es producto de ese “sentido práctico”, del conocimiento del juego y de las posibilidades de innovación que le plantea la situación”. Como los campos están atravesados por la estructura objetiva del espacio social en clases sociales, también las estrategias pueden ser destinadas a mantener o mejorar la posición de familias o grupos en la estructura de relaciones de clase.

Como expresa el Dr. Emilio Seveso en su artículo: “Sobre los estudios de la pobreza en América Latina: hacia un examen holístico de las experiencias” (Pacarina del sur 2014)

“Por un lado, considero que los análisis actuales pueden ser ordenados teniendo en cuenta cinco puntos de vista: la visión de la marginalidad, el enfoque de la exclusión, la concepción de la vulnerabilidad, el posicionamiento de las capacidades\funcionamientos y la teoría del capital social. Los mencionados enfoques remiten por otro lado a tres planos principales: estudios sobre el Estado y las políticas de gestión de la desigualdad, análisis de las prácticas y estrategias de supervivencia en sectores marginados/excluidos, y pesquisas de corte culturalistas que indagan en las formas de vida, valores y comportamientos de los sujetos”. Seveso E. (2014)

El estudio de las estrategias de reproducción familiar se utiliza como una vía de acceso teórico metodológica que permite investigar la forma de estructuración del espacio social en la provincia de San Luis.

La perspectiva metodológica fue acceder al estudio de las estrategias de reproducción familiar a través del análisis de las familias de barrios percibidos como “pobres” en la representación popular

En el presente trabajo describiremos las estrategias oficiales llevadas adelante en la provincia de San Luis por el gobierno de Adolfo Rodríguez Saa y después por su hermano Alberto Rodríguez Saa que han afectado a las propias estrategias de las familias pobres en el período en el que hemos desarrollado nuestro estudio desde 1996 hasta 2015.

De este modo describiremos en sus aspectos centrales este programa y la opinión de nuestros entrevistados sobre sus efectos en las propias estrategias de vida de estas familias: el “Plan de Inclusión Trabajo por San Luis”.

La información concerniente al programa social, fue presentada por el Diario la República en cuadernillos de divulgación, y repetida por Alberto y Adolfo Rodríguez Saa en los medios de comunicación, diarios, radio y televisión locales y nacionales, y en la información que la propia provincia provee en su página Web.

Siguiendo la propuesta del Dr. Seveso (2014) intentaremos explorar y describir el fenómeno social, que se suscitó después de la crisis del año 2001 en la provincia de San Luis

“En este camino, considero que una apuesta comprensiva sobre la pobreza debe reunir de manera integral: 1) la comprensión de la dinámica de acumulación capitalista y sus implicancias para la vida de los sujetos, 2) la sistematización del funcionamiento de los sistemas institucionales de poder (privados, estatales y civiles, tanto nacionales como internacionales), 3) el mapeo de las relaciones de proximidad\distancia, unión\separación y afinidad\aversión entre-clases y 4) el análisis profundo del lugar que ocupan quienes padecen las consecuencias del sistema como locus de conflictividad y orden”. Seveso E. (2014)

Plan de Inclusión

El plan de Inclusión Social fue el plan que diferenció desde el comienzo la propuesta del Abogado Alberto Rodríguez Saa (diciembre de 2003 – 2011/ 2015 - 2023) del programa de gobierno conducido por su hermano el Abogado Adolfo Rodríguez Saa (1983 a diciembre de 2001).

El programa conducido por el gobierno de Adolfo apoyado en el proceso de radicación industrial se centró en la construcción de un modelo administrativo que implicó una nueva forma de redistribución centralizada de los fondos impositivos coparticipables, que generaría dependencia financiera de los municipios, y reduciría fuerte y progresivamente el gasto en salarios que mantenía la provincia.

Este recorte del poder económico y político a Intendentes y a Intendentes Comisionados generó una dependencia financiera que permitió la acumulación de

poder en el gobierno central de una magnitud poca conocida en la historia provincial, agregándose a ello, la construcción sistemática de la figura de Adolfo Rodríguez Saa, como un liderazgo al viejo estilo peronista. (“El Adolfo nos da” es casi como “Perón cumple”)

Las profundas y continuas reformas en educación, salud, seguridad y bienestar social y la inversión en obra pública y diseño de políticas de reactivación económica y de proyectos de capitalización fueron definiendo paulatinamente un plan de desarrollo que no ha logrado definir un motor de crecimiento (más allá del enorme ahorro en sueldos) que sostuviera el crecimiento en forma permanente. Sin haberlo consolidado aún el proyecto turístico, es el que mayores chances de futuro permite vislumbrar.

Sin embargo, a partir del año 1988 la amenaza del fin de los beneficios a la radicación industrial y la crisis que empezó a vislumbrarse a escala nacional incentivó y aceleró las reformas destinadas a la reducción del gasto acompañando la propuesta nacional del Plan Neoconservador del presidente Carlos Saúl Menem y su ministro de economía Domingo Felipe Cavallo. El estrepitoso derrumbe del gobierno de Fernando De la Rúa (1999-2001) conduce a Adolfo Rodríguez Saa a la presidencia de la nación por siete días (última semana de diciembre de 2001). En la provincia es reemplazado por su vicegobernadora la arquitecta María Alicia Lemme hasta concluir su mandato. En el año 2003 finalmente el proceso eleccionario conduce a la gobernación a su hermano el Abogado Alberto Rodríguez Saa.

En el acto de asunción, el 25 de mayo de 2003 pronuncia un discurso ante la legislatura en el que anuncia la puesta en marcha del Plan de Inclusión Social, cuyo objetivo central, según afirma, será el de formar a sus beneficiarios en la “cultura del trabajo”.

La información se obtuvo de la ley de Inclusión Social Ley Nº I-0001-2004 (5411 *R) sancionada por el Senado y la Cámara de Diputados de la Provincia de San Luis, con fecha 05/11/2003, por la que se crea el PLAN DE INCLUSIÓN SOCIAL "TRABAJO POR SAN LUIS" y de la exposición del Coordinador Ministerial

del Plan de Inclusión Sr. Oscar Montero quien expuso el Plan de Inclusión de la Provincia de San Luis en el segundo encuentro Nacional “Repensando La Política” que tuvo lugar en la provincia de Córdoba los días 17, 18 y 19 de setiembre de 2010.

La justificación de este Plan debe buscarse, según su autor, en la necesidad de hacer frente a la crisis más “devastadora”, en la que se encontraba inmerso el país, de la que se tenga registro. Se evita de este modo señalar cualquier responsabilidad local del anterior gobierno provincial de su hermano.

La enorme desocupación y la profundidad de la crisis, sostiene, no permiten ilusionarse con un plan a breve plazo de reactivación económica. Es por ello que asume su gobierno con la firme convicción de que será prioritario atender la demanda social por trabajo.

Es a partir de una situación coyuntural emergente, que para evitar conflictos sociales se lleva a la práctica este programa que encubre un fuerte **control social**. Y lo definimos como el conjunto de prácticas, actitudes y valores destinados a mantener el orden establecido en las sociedades. Aunque a veces el control social se realiza por medios coactivos o violentos, el control social también incluye formas no específicamente coactivas, como los prejuicios, los valores y las creencias.

Entre los medios de control social están las normas sociales, las instituciones, la religión, las leyes, las jerarquías, los medios de represión, el adoctrinamiento (los medios de comunicación y la propaganda), los comportamientos generalmente aceptados, y los usos y costumbre (sistema informal, que puede incluir prejuicios) y leyes (sistema formal, que incluye sanciones).

Pero el plan no será diseñado dentro de los márgenes de la ayuda social que caracterizó a las políticas en el pasado.

Se propone construir una alternativa nunca desarrollada con anterioridad en el país. Un Plan que permita terminar con la cultura del subsidio, que somete a la población beneficiaria a la dádiva pública, a esperar en la casa sin trabajar a que las condiciones económicas mejoren, haciéndoles perder toda disciplina laboral, convirtiendo en obsoletas sus capacidades laborales. Situación ésta de la que venían siendo víctimas varias generaciones en el país.

Mediante el mismo se planteaba incluir a todos los sectores desocupados excluidos de la sociedad, restableciendo otra vez la cultura del trabajo.

Por ello el nuevo Plan se llamará “Plan de Inclusión Social, Trabajo por San Luis”.

Para la implementación del nuevo Plan se crea el Ministerio de la Cultura del Trabajo.

Acorde a las ideas que circulaban en los ámbitos eruditos sostenía que “se había roto el pacto social” al producirse la exclusión de cerca del 60% de la población por la desocupación. Al romperse el pacto, un importante sector de la población queda excluido del acuerdo social que está en la base de la existencia misma del estado. Esto es el pacto que garantiza la vigencia de los derechos humanos de hombres, mujeres y niños como condición para la existencia del estado.

La Ley Nro I-0001-2004 (5411 *R) declara “el Estado de Emergencia Social en todo el ámbito de la Provincia de San Luis” y crea el Plan de Inclusión Social “Trabajo por San Luis” dirigido a todos los ciudadanos desocupados de San Luis “dispuestos a mejorar sus posibilidades de conseguir empleo mediante la inclusión en la cultura del trabajo”.

Para aquellos hombres y mujeres mayores de cuarenta años, las madres jefas de hogar, solteras, para aquellos que nunca pudieron acceder a un trabajo, para las personas con capacidades diferentes, para los jóvenes, para todos los que se encuentren en emergencia social según reza la ley.

¿Trabajo o empleo?

Se pone especial cuidado en diferenciar esta “contribución” que recibirá el beneficiario de lo que es una remuneración laboral. El trabajo que realizará será un camino para aprender a trabajar, acostumbrarse a una disciplina de trabajo, cumplir horarios, obedecer órdenes, etc. De este modo, se piensa, el trabajador recuperará su dignidad, su libertad, su posibilidad de crecer y progresar.

El horario se corresponde a una jornada laboral de seis horas diarias durante cinco días a la semana por el lapso de un año, pudiendo renovarse. La Tarea a cumplir será de tipo comunitaria y la contribución se parece mucho a una “retribución” por la tarea realizada. Además, se le otorgará la cobertura social en materia de salud de DOSEP, la Dirección de Obra Social del Estado Provincial.

Parece un empleo, pero no lo es. Es “como si” estuviera empleado, pero se trata en realidad de un mecanismo para aprender a trabajar según aclara su autor.

Sostiene Alberto Rodríguez Saa que “no siendo este Plan de inserción de naturaleza laboral ni administrativa, la Autoridad de Aplicación establecerá los derechos y obligaciones de los beneficiarios del Plan”.

Las tareas que se realizarán son múltiples:

- Arreglos, limpieza y desmalezamiento de rutas.
- Limpieza y reacondicionamiento de canales de riego.
- Arreglo, limpieza, desmalezamiento y embellecimiento de los accesos a las diferentes localidades.
- Recuperación de los ríos que pasan por las ciudades, en especial los de la ciudad de Villa Mercedes y San Luis convirtiéndolos en parques.
- Forestación: se formaron brigadas en todo el territorio provincial para implementar un Plan de Forestación.

En un discurso de 2008 destaca lo que la gente del Plan de Inclusión realizó en el río San Luis, que con el tiempo había cambiado su nombre por el de Río Seco, porque por la acumulación de basurales se produjo una sustancial disminución del flujo de la corriente de agua. Sostuvo que un río seco no es un río. Hoy gracias al trabajo de la gente ha recuperado el caudal de agua y se ha convertido en un largo y extendido parque en todo su recorrido por la ciudad. Se ha recuperado el dique nivelador construido sobre el río en 1887, el Dique Chico, cuyo encanto vuelve a lucir desde el sector de la nueva casa de gobierno (primer edificio ecológico puro del país inaugurado el 9 de julio de 2010, en conmemoración del bicentenario de la nación, emplazado en uno de los lugares de la fundación original de la ciudad) en

las colinas de las Terrazas del Portezuelo. “Hoy gracias a los pobres se recuperó el río” repite el gobernador.

Las brigadas de forestación en todo el territorio de la provincia llevan plantadas más de 1.200.000 ejemplares de diferentes especies forestales, encaminándonos con ello al cumplimiento del Protocolo de Kyoto, su trabajo ha contribuido a concretar un maravilloso resultado a lo ancho y a lo largo de las planicies y sierras puntanas y en todos los espacios organizacionales en donde se los ha ubicado.

Impacto en los sectores populares

La demanda inicial superó todas las expectativas y fueron 49.000 los primeros inscriptos que brinda una cifra significativa (sobre una población de trescientos mil individuos de todas las edades en el territorio provincial) de la cantidad de desocupados existente en aquella época (2003).

El objetivo propuesto era que el plan continuara hasta que el último desocupado consiguiera trabajo. Sin embargo, el plan continúa con 24.500 trabajadores. Esta cifra se ha conseguido reducir por el cumplimiento de diversos pasos estratégicos, como convenios con empresas que toman trabajadores del plan, puesta en funcionamiento de proyectos productivos, personas que consiguieron por sus propios medios un trabajo mejor y aquellos mayores de 70 años que en número de miles fueron incluidos y consiguieron su jubilación, más 7.000 que se encuentran en Seguridad Comunitaria, dependiendo sus actividades del Ministerio de Seguridad. De este modo se diversifica la población desocupada con nuevos nombres como la categoría de “pasante”, beneficiarios de subsidios específicos como “emprendedores productivos”, etc.

Sin embargo, cuando se habla de cifras sobre el desempleo en la provincia estos grupos se contabilizan como “empleados” y de este modo se repite en la propaganda oficial, que en San Luis no hay desempleo, o que el desempleo es el menor de todo el territorio nacional.

Alberto Rodríguez Saa sostenía en el año 2007 que “Hoy, a cuatro años de gestión los índices de desocupación de la Provincia de San Luis son los más bajos del país, llegando apenas al 1,9%.”

Cuando habla de desempleo los incluye como trabajadores con empleo, de este modo sostiene que la provincia tiene el más bajo índice de desempleo en el conjunto de las provincias del país. Cuando habla de sus asignaciones los considera como, destinatarios de una ayuda estatal solidaria con los que no tienen trabajo, esto es ayuda social para desempleados. La nueva categoría social creada por su discurso es la de ocupados que son desocupados o empleados desempleados.

Los pobres tienen un trabajo que no es empleo, o es empleo público de mala calidad, sin derechos laborales, sin especialización (pico y pala son sus instrumentos de trabajo y así se los llama “los pico y pala”), sin pagar aportes personales ni contribuciones patronales a la seguridad social.

El pago mediante un “Cheque de Inclusión” introdujo una cuasi moneda a nivel provincial. El beneficiario del Plan de Inclusión tiene un trabajo que no es empleo por el que recibe un papel que no es dinero que puede canjear por mercaderías en los comercios adheridos al sistema en toda la provincia. Los principales supermercados reciben esos papeles que tienen valores diferentes de 5, 10, 20 y 50 pesos.

Los cambiaban luego en el banco Supervielle, que era el agente financiero del Estado Provincial, que a su vez hacía una retención del impuesto a los Ingresos Brutos. Luego el equivalente a ese dinero se depositaba a favor del comerciante o titular de la cuenta corriente. Era la única entidad bancaria que operaba, ya que los otros bancos harían una retención mayor por el clearing bancario.

Se trataba de una "cuasi moneda", ya que tenía circulación sólo provincial sin reconocimiento del Banco Central de la Argentina para negociaciones con otras jurisdicciones.

El cheque de Inclusión Social fue aceptado en su origen por más de 400 comercios e instituciones del ramo, lo que dio un movimiento de circulación masivo. Esos cheques se aceptaban para el pago de tasas e impuestos municipales y

provinciales y también para el pago de consumos como la energía eléctrica y el agua.

Se comenzó pagando quincenalmente y casi inmediatamente el cobro fue mensual. Con una chequera que llevaba en cada cheque el nombre y número de documento del beneficiario.

Los trabajadores comenzaron cobrando \$300, más la obra social del estado provincial y la cobertura de ART, esto fue reajustándose con cada aumento a los empleados públicos. Cabe aclarar que existen familias numerosas que tienen hasta tres de sus miembros incorporados al Plan de Inclusión Social.

Esto se pensaba que garantizaría que en San Luis no hubiese ya familias con ingresos por debajo de los índices de indigencia y pobreza.

El Plan de Inclusión Social representó el 26% del presupuesto provincial. Esto marcaba una diferencia abismal con el subsidio nacional de Plan Jefes y Jefas de Hogar de \$150, cifra que no garantizaba mínimamente el sostén de una familia.

El objetivo planteado por el gobernador fue que el Plan continuara hasta que cada trabajador consiguiera un empleo.

El disciplinamiento control social

El disciplinamiento social es presentado aquí como un mecanismo de modificación y condicionamiento de conductas o comportamientos, en base a procesos coercitivos, propaganda, miedo, amenazas, represión y creación de imaginarios políticos o económicos y sociales, en sociedades o comunidades regidas por gobiernos autoritarios.

Se ha criticado este plan por su uso clientelístico, una estrategia que define una población cautiva del gobierno por temor a perder el subsidio si se cambia el gobernante. Pero su alcance es más complejo y queda encubierto por la expresión “cultura del trabajo”, con la que se obscurece el verdadero rostro del plan.

La clave para comprender el significado de esta estrategia es enfocar el tipo de supervisión y control al que se somete esta población. No solo se los conduce a las rutas. Se supervisa estrechamente su trabajo, se establecen competencias

entre cuadrillas, se premia o se castiga el cumplimiento, se le requiere su concurrencia en defensa del gobierno cuando se producen movilizaciones de otros sectores, se los dirige y arenga en estas concentraciones, se les otorgó una bandera (a cuadros celestes y blancos) que los identifica.

El gobierno ha utilizado ese conjunto humano para “disuadir” a empleados estatales en huelga, organizando cordones humanos que enfrentaron a manifestantes callejeros llegando incluso a la agresión con objetos. También, se ha recurrido a ellos para disciplinar maestros introduciendo a determinados agentes del plan de inclusión como auxiliares de docencia e incluso directores de escuela desplazando de su función a los directivos designados por concurso o por carrera docente que asumían conductas rebeldes al poder de turno.

Los días previos a las elecciones generales (2011) en una ceremonia, se hicieron presentes, a los lugares de trabajo del Plan, se otorgó un premio en dinero a los que se habían destacado en su labor, hecho que fuera publicado con grandes titulares en el diario local, por el gobernador y su candidato a gobernador (CPN Claudio Poggi) para que no quedaran dudas de quién les garantizaba la continuidad del plan.

Este constituye un plan de disciplinamiento social en el que el Gobernador asume de maestro: premia, castiga, otorga, quita, en una relación directa entre súbdito y soberano, remitiéndonos a etapas anteriores de la humanidad (la etapa de la servidumbre feudal) y que la expresión “relación clientelar” no define por completo.

Entendemos esta estrategia como estrategia de disciplinamiento social porque reúne las siguientes características:

- 1.- Al no considerarse empleo las tareas que realiza la persona se definen como una obligación de asistencia personal para la realización de tareas que le asigna el soberano o señor.

2.- La obra resultante integra el patrimonio público. El beneficiario se convertirá si tiene éxito en pasante en una empresa privada o pública, cambiando de categoría, pero no de remuneración, ni adquirirá la calidad de empleado. A los fines estadísticos ya no entra en la categoría de beneficiario de un plan sino de “pasante”. Este paso de categoría da la imagen de progreso cuando en realidad sigue teniendo un empleo de baja calidad y mal remunerado.

3.- Este empleo no da derecho a remuneración, por lo tanto, el beneficio que recibe se otorga según la disponibilidad del gobernante y no se le aplica ningún criterio de “remuneración justa”. En consecuencia, no da derecho a reclamo alguno.

4.- Si la persona reclama, peligra su continuidad dentro del plan.

5.- Aunque no reclame, se establece una supervisión arbitraria que aumenta la sensación de estar a merced de la autoridad y de la posibilidad de quedarse sin nada.

Por eso, por disciplinamiento social entendemos el proceso de formación de un trabajador no especializado en tarea alguna (pico y pala), sometido totalmente a la autoridad, que no concibe tener derecho alguno al reclamo, que recibe un pago fundado en el arbitrio de la autoridad, que no guarda relación alguna con la obra que se produce, sino que se relaciona con la capacidad para tolerar, obedecer y pasar desapercibido.

El término “Cliente, Clientelismo y Clientelar” a pesar de su tradicional uso en la politología no capta todo la subordinación y disciplina que canjea por una remuneración el trabajo con pico y pala en las rutas.

No se preguntan ¿por qué no se hace cargo y los emplea como corresponde la repartición que cobra el peaje en las rutas? Si el trabajo es en las calles, plazas, costas del río, paseos y parques ¿por qué no se hace cargo de su organización como agentes de limpieza y paga la municipalidad? Sin embargo, es claro y evidente que el mantenimiento de estos parques y plantaciones demandará trabajo remunerado, ¿seguirá siendo por medio de beneficiarios del Plan de Inclusión? Se

justificó la medida y su implementación como estrategia temporal por un año. Ya lleva más de veinte años.

En este grupo humano existen personas con estudios incluso a nivel universitario como hemos constatado en las entrevistas realizadas y por nuestros propios alumnos universitarios que trabajan en el Plan de Inclusión. Muchos eran trabajadores que perdieron el empleo: por el cierre del ferrocarril, por las instituciones que cerraron por la política de desinstitucionalización de menores, ancianos y dementes, por el cierre de fábricas que se fueron apenas se limitaron los beneficios impositivos de la radicación industrial a las empresas, etc.

Sin embargo, la propaganda sobre el Plan que los hermanos Rodríguez Saa realizan por televisión y por los medios de comunicación sostiene que los hogares pobres gracias al Plan de Inclusión han estrechado su vínculo porque hoy todos sus integrantes comen juntos alrededor de una mesa.

En las entrevistas efectuadas en los barrios pobres de la ciudad de San Luis (1° de Mayo y 9 de Julio) se destaca que muchos niños/as están en riesgo porque las madres están trabajando en la limpieza y desmalezamiento de los costados de la ruta y han abandonado el cuidado y la crianza, cediéndolas a un pariente, vecino o hijo/a mayor que no tiene edad para esa responsabilidad.

Estas apreciaciones no pueden ser cuantificadas ni corroboradas por la imposibilidad de acceder a su relevamiento por disposición del gobierno que se limita, como en todos los casos a sustituir la información sobre los efectos de una política haciendo propaganda sobre los resultados supuestos: “ahora las familias se sientan con todos los integrantes a la mesa porque reciben la ayuda del plan de inclusión” sostiene Adolfo, el hermano del autor de la política, en los programas de televisión en Buenos Aires.

Conclusión

Las estrategias oficiales para la pobreza han condicionado fuertemente el desarrollo de los sectores pobres.

Se destaca en especial el fuerte control y disciplinamiento social y el silenciamiento de la demanda social.

La calidad del bienestar social obtenido por los sectores pobres se relaciona con la posibilidad de contar con trabajo remunerado que otorga el plan de inclusión y la esperanza de continuar con trabajo remunerado por largo tiempo.

Se deposita la esperanza y la fe en la acción de gobierno de los hermanos Rodríguez Saa o del gobierno que ellos designen.

La dependencia al subsidio estatal de las familias pobres ha restado capacidades y habilidades y les ha otorgado una misma disciplina laboral de escasa o nula especialización.

BIBLIOGRAFÍA

- Anguiano, Silvia; Arias, Esteban y otros: (2002). *Estrategias de Reproducción familiar. Familias en situación de pobreza*. Nueva Editorial Universitaria.
- Arias, Esteban:(2013) “El estado como eje articulador de las relaciones sociales”
https://repositoriosdigitales.mincyt.gob.ar/vufind/Record/SEDICI_76cb58b6372f1e3027ddfd771786d2cb
- Arias, Esteban; García, Vianel (2015): *La política de desarrollo habitacional en la provincia de San Luis*. 9° Jornadas en investigación de Economías Regionales CEUR CONICET – FCE – Universidad Nacional del Litoral – Santa Fé.
- Bourdieu, Pierre y Wacquant, L. *Respuestas por una antropología reflexiva*, en especial el capítulo: La práctica de la Antropología reflexiva. México, Grijalbo. 1987
- Bourdieu, Pierre: (1985). *¿Qué significa hablar? Economía de los intercambios lingüísticos*. Madrid. Akal Universitaria.
- Bourdieu, Pierre: (1988). *Cosas dichas*. Editorial Gedisa. Buenos Aires.
- Bourdieu, Pierre: (1988). *La distinción*. Editorial Taurus. Madrid.
- Bourdieu, Pierre: (1990). *Sociología y Cultura*. Editorial Grijalbo. México.
- Bourdieu, Pierre: (1994). “L’esprit de famille” incluido en el Anexo del libro *Raison Pratiques: sur la theorie de la action*. (Seuil-Paris)
- Chirico, Magdalena: (1992) *Los relatos de vida-El retorno a lo biográfico*. Buenos Aires Editorial: Centro Editor de América Latina.
- Feijoo, María del Carmen: (2001). *Nuevo país, nueva pobreza*. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- Revista del Bicentenario (2010) Diario de la República, Ministerio de Inclusión y Desarrollo Humano.

Seveso, Emilio: (2014) Sobre los estudios de la pobreza en América Latina: Hacia un examen holístico de la experiencia. Pacarina del Sur Año:5 Número 18 enero – marzo 2014. ISSN 2003-2309

Seveso, Emilio: (2015). Sensibilidad y pobreza. Acerca de las clases medias, las políticas de asistencia y seguridad. (San Luis 2004 – 2010) Puño y Letra. Editorialismo de base. Rosario. Argentina

Torrado, Susana: (1998). *Familia y diferenciación social. Cuestiones de Método*. Buenos Aires. Editorial Eudeba.

Decisiones Sustentables

Nancy Edith Etchart y Jorge Raúl Giuliani

Resumen

El presente trabajo se realiza en el marco del (PROIPRO) 15-1523 “Toma de Decisiones Organizacionales en el marco de la Administración Sustentable” de la UNSL

El Objetivo General es: Indagar si en el proceso de toma de decisiones, en organizaciones que en la actualidad desarrollan sus actividades en la provincia de San Luis, se incorporan herramientas de gestión que contemplan cuestiones ligadas a la administración sustentable.

Se trata de una investigación exploratoria, descriptiva y flexible, que permita profundizar el estudio sobre la toma de decisiones organizacionales y su relación con la Administración Sustentable.

Se analiza el proceso de la toma de decisiones, la obtención de información y el interés por la responsabilidad social y el cuidado del ambiente en las organizaciones.

Se exponen los resultados obtenidos del trabajo realizado en los años 2024-2025.

Palabras claves: Toma de Decisiones, Administración, Sustentables

Abstract

This work is carried out within the framework of (PROIPRO) 15-1523 “Organizational Decision-Making within the Framework of Sustainable Management” of the UNSL (National University of San Luis).

The general objective is to investigate whether the decision-making process in organizations currently operating in the province of San Luis incorporates management tools that consider issues related to sustainable management.

This is an exploratory, descriptive, and flexible investigation that allows for a deeper study of organizational decision-making and its relationship with sustainable management.

The decision-making process, information gathering, and the interest in social responsibility and environmental stewardship within organizations are analyzed.

The results obtained from the work carried out in 2024-2025 are presented.

Keywords: *Decision Making*

Decisiones Sustentables

Etchart Nancy Edith-UNSL

Giuliani Jorge Raúl- UNSL

El presente trabajo se realiza en el marco del Proyecto de Investigación Promocionado de la Universidad Nacional de San Luis Argentina (PROIPRO) 15-1523 “Toma de Decisiones Organizacionales en el marco de la Administración Sustentable”.

Dicha investigación pretende dar respuesta al siguiente interrogante: ¿Las organizaciones que actualmente desarrollan sus actividades en la provincia de San Luis, al momento de tomar decisiones tienen en cuenta aspectos relacionados a la cuestión social y al cuidado del ambiente? A partir del interrogante y de la perspectiva planteada en el marco teórico se propone como objetivo general: Indagar si en el proceso de toma de decisiones, en organizaciones que en la actualidad desarrollan sus actividades en la provincia de San Luis, se incorporan herramientas de gestión que contemplan cuestiones ligadas a la administración sustentable.

Dada la importancia del proceso de toma de decisiones en las organizaciones, el cual se da en un ambiente complejo, cambiante e incierto con influencia recíproca entre las organizaciones y su ambiente, se considera relevante el uso de herramientas de gestión que incorporen a dicho proceso cuestiones relacionadas al medio ambiente y la responsabilidad social. Para lo cual es ineludible determinar la obtención y utilización de la información requerida. Todo ello genera la necesidad de investigar para mejorar la elección de alternativas, a raíz de lo cual se proponen como objetivos específicos: 1) analizar el proceso de toma de decisiones aplicado en las organizaciones estudiadas; 2) describir la obtención y utilización de información para la toma de decisiones; 3) analizar si las organizaciones, en la toma de decisiones, incorporan herramientas de gestión que contemplen cuestiones ligadas al medio ambiente y a la responsabilidad social.

En este trabajo se exponen los resultados finales de los estudios realizados en los años 2024 y 2025.

Marco Teórico

La Administración como ciencia, tiene un objeto de estudio: las organizaciones, las cuales están insertas en un contexto o ambiente complejo del que reciben influencias y al que deben conocer muy bien para reducir la incertidumbre en sus decisiones.

Todas las organizaciones tienen una estructura deliberadamente construida o reconstruida. (Solana, 1994). En la misma se pueden identificar tres niveles de jerarquía: 1) el político, estratégico o institucional, que posee cierta lógica de sistema abierto, allí están el directorio, la presidencia, y su staff, sus contexto es de incertidumbre; 2) el intermedio, táctico, con cierta lógica bifocal, allí están el gerente general, los gerentes departamentales y comisiones o comités específicos y su contexto es de riesgo; 3) el operativo, con una lógica de sistema cerrado, allí se ejecutan las actividades y tareas coordinadas por jefes de secciones y supervisores o capataces, que desarrollan funciones en un contexto de certeza.

La Administración como técnica nos brinda un conjunto de herramientas que nos permiten gestionar las organizaciones. La herramienta esencial, es lo que se denomina el proceso administrativo. El cual consiste en una serie de etapas articuladas e interdependientes: Planeación; Organización; Dirección y Control. Cada una de estas etapas o subprocesos considerados por separado constituye las funciones del administrador. Cuando se las consideran como un todo integrado, se denomina “proceso administrativo”. Éste, es un medio de integrar actividades para poner en marcha la/s estrategia/s de la/s organizaciones. En cada una de las etapas, está presente un proceso central y fundamental, el de “toma de decisiones”.

Según (Stoner y Freeman, 1994) la toma de decisiones se puede definir como el proceso de selección entre diferentes alternativas o, como el proceso para identificar y seleccionar un curso de acción para resolver un problema específico.

La toma de decisiones es un proceso racional, la racionalidad se ocupa de la elección de alternativas preferidas de actividad de acuerdo con un sistema de valores cuyas consecuencias de comportamiento pueden ser valoradas (Simon, 1980). La conciencia está presente en este proceso. Es racional cuando

los sujetos responden a los objetivos organizacionales (no a los personales) y cuando ajusta los medios a los fines. El autor, destaca que lo racional también tiene ciertas incoherencias: 1) exige conocimiento y anticipación de consecuencias; 2) las consecuencias, que son futuras, hacen que la imaginación reemplace a la falta de experiencia; 3) la racionalidad exige una elección entre varios comportamientos alternativos, en la realidad se nos ocurren pocas alternativas.

Seleccionar un objetivo, es un medio para alcanzar un fin más amplio. Los fines pueden estar en tensión, así como los objetivos dependen de otros objetivos. Un objetivo es un fin en función con los del nivel inferior y un medio para los fines que están por encima. La jerarquía de medios y fines es tan característica del comportamiento organizacional, como de los individuos (Simon, 1980).

En la presente investigación el análisis de la toma de decisiones se realiza a través de las siguientes variables: proceso decisorio, el sujeto decisor y la taxonomía de decisiones.

El proceso decisorio está formado por los siguientes pasos (Stoner y Freeman, 1994): 1) Detectar problemas y oportunidades; 2) Identificar alternativas; 3) Evaluación de alternativas; 4) Elección de una alternativa. Otros autores incorporan, con cierta lógica, dos etapas más: 5) Implementación de la alternativa; 6) Evaluación de la eficacia de la decisión (Robbins y Coulter, 2014). En este proceso es pertinente tener en cuenta ciertas cuestiones importantes, como son la racionalidad, el factor limitante y los principios heurísticos.

Respecto al sujeto decisor, dentro de una organización se toman decisiones en todos los niveles de la jerarquía con diferentes conocimientos de contexto: certeza, riesgo, e incertidumbre y adoptando distintos comportamientos: autocrático, consultivo, de grupo. El proceso decisorio suele estar cargado de una alta dosis de subjetividad según los valores, creencias, estilos, intereses, gustos, de quien lleva adelante el proceso. Quien toma decisiones suele apoyarse en la intuición, a raíz de lo cual puede tomar decisiones basadas en las experiencias previas; suscitadas por emociones propias; basadas en la cognición, habilidades, conocimiento o entrenamiento; basadas en el procesamiento mental subconsciente de cierta información; basadas en valores, en la ética y en la cultura de la organización (Robbins y

Coulter, 2014). Estos sujetos, suelen tener ciertas limitaciones que se denominan errores y sesgos comunes, los cuales pueden ser: exceso de confianza; gratificación inmediata; efecto anclaje; percepción selectiva; conformación; encuadre; disponibilidad; representatividad; aleatorización; costos hundidos; interés personal; retrospectiva; otros (Robbins y Coulter, 2014).

En cuanto a la taxonomía de decisiones, existen diversos criterios, la más utilizada es la taxonomía introducida por Simon (1982), a) Programadas; b) No programadas. Según la tradición secular (especialmente la militar) es posible clasificarlas como: a) Estratégicas; b) Tácticas; c) Logísticas. Existen otras clasificaciones como: a) De alternativas opuestas; b) de múltiple opción.

Los administradores, toman decisiones en base a evidencias, lo hacen en base a datos, al mejor dato o información posibles, con las mejores evidencias posibles, relevantes y confiables (Administración en Base a Evidencias. ABE). Los cuatro elementos de la ABE son (Robbins y Coulter, 2014): 1) la pericia y criterio del decisor; 2) la evidencia externa evaluada por el decisor; 3) las opiniones, preferencia y valores del decisor; y 4) los factores organizacionales internos. De esto se desprende la importancia y la necesidad de investigar para obtener esas evidencias. La obtención de información es una necesidad básica para la organización, es esencial conocer y analizar el ambiente externo y la situación. La actividad de obtención de datos es compleja y se necesita recurrir a cierta metodología de base científica, para transformar datos en información pertinente (Davis, 2000).

En cada una de las etapas del proceso decisorio el factor común es la necesidad de disponer de un adecuado sistema de información.

En relación con la toma de decisiones, según Volpentesta (2004), la información enriquece el conocimiento de quien o quienes deben tomarlas, reduce el nivel de incertidumbre en diversas situaciones. La base de la información son los datos, pero no todos los datos pueden considerarse como información de utilidad. Por lo que deben ser procesados, sistematizados y posteriormente interpretados, con la finalidad de poder darle un uso pertinente.

La información puede ser conceptualizada como un conjunto de datos procesados o sistematizados, que comunican cierto significado o fortalecen el conocimiento. Esta información puede ser del pasado o del presente, es útil para poder orientarse en decisiones futuras. La falta suele ser un problema

significativo, especialmente cuando no se cuenta con información en el momento y lugar indicados (Volpentesta 2004).

Los sistemas de información administrativos o gerenciales están orientados a los directivos con el fin de brindar información útil y oportuna para tomar decisiones eficaces y eficientes. Los mismos usan datos almacenados como resultado del procesamiento de transacciones, los almacenan y distribuyen a fin de apoyar las actividades organizacionales (Volpentesta, 2004).

Con respecto a la Administración Sustentable, podemos decir que las organizaciones que integran nuestra sociedad organizacional actual cada vez más reciben exigencias de la gente para que su gestión se lleve a cabo con responsabilidad social, encaminándose hacia un desarrollo sustentable, implementando estrategias y políticas ambientales correctas.

La Administración Sustentable (AS), se la puede concebir como un campo de la Administración General en el cual se incorporan herramientas de gestión que contemplan cuestiones ligadas al medioambiente (Kent, 2008). Esto no hace referencia solo a cuestiones de recursos naturales, sino que está dirigida hacia el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. La misma, analiza el comportamiento y evolución de la organización en el marco del desarrollo sustentable, es decir, incorpora las variables ambientales en el proceso de toma de decisiones, adquiriendo un fuerte compromiso y comportamiento socialmente responsable, lo cual la sociedad le demanda. Se trata de replantear la forma de gestión tradicional enfrentando una tecnología de gestión superadora, armonizando las actividades económicas, con las restricciones fijadas por la naturaleza, junto a las demandas sociales, es decir, “combinando capital económico con capital natural y con capital humano”, formando un estado de equilibrio sustentable, interno y externo (Kent, 2008: 462). Esta administración abarca la responsabilidad social y la gestión ambiental.

Respecto a la responsabilidad social de las organizaciones, se resalta que éstas deben ser capaces de forjar propósitos sociales, de movilizar sus recursos para el logro de dichos propósitos y establecer relaciones solidarias entre sus integrantes y con los miembros de la sociedad, han de ser organizaciones socialmente inteligentes (Schvarstein, 2003). La acción social de las organizaciones deberá ser complementaria a la del Estado. Por lo tanto, una organización es socialmente responsable cuando instituye prácticas obligatorias

y voluntarias orientadas a satisfacer las necesidades sociales de sus integrantes y la de los miembros de su comunidad (Schvarstein, 2003).

El nuevo paradigma de Responsabilidad Social condujo a las organizaciones a realizar actividades filantrópicas, las cuales fueron incentivadas por desregulaciones fiscales. Pero la-Responsabilidad Social Empresaria (RSE) no es solamente esto o bien solo una moda o estrategia de marketing. En general la demanda ciudadana por más RSE reclama (Kliksberg, 2009), políticas de personal que respeten los derechos de los integrantes de las organizaciones y favorezcan su desarrollo; balance de géneros; transparencia y buen gobierno corporativo; juego limpio con el consumidor; políticas activas de protección del medio ambiente; integración en los grandes temas que hacen al bienestar común; no practicar un doble código de ética.

En cuanto a la gestión y comportamiento ambiental de las organizaciones, se espera que las mismas muestren un comportamiento proactivo, reconociendo las variables ambientales dentro de sus negocios, con fuerte interés en mejorar la calidad de vida de la gente y cuidado del planeta, realizando, inclusive inversiones ecológicas. Este tipo de gestión y comportamiento ambiental ofrece productos saludables, no contaminantes, con fuertes relaciones públicas y disminución de costos, otorga créditos accesibles, modifica sus formas de producción, moderniza la comunicación y mide los impactos ambientales (Kliksberg, 2009).

Algunos instrumentos de Administración Sustentable, adoptados por las empresas son (Kent, 2008:466), Sistema de Gestión Ambiental; Ecoeficiencia; Modelos de Ecomanagement; Sistemas de información sustentables; Legislación ambiental; Normativa ambiental.

Metodología

Se propone una investigación exploratoria, descriptiva y flexible, que permita profundizar el estudio sobre la toma de decisiones organizacionales y su relación con la Administración sustentable. Inicialmente a partir de datos secundarios se realiza una encuesta estructurada preliminar a administradores o personas que ocupan cargos en la administración (preferentemente profesionales en ciencias económicas), de diversas organizaciones que actualmente desarrollan sus actividades en la provincia de San Luis, a los fines de

obtener información preliminar sobre el tema.

Se continua con la realización de una encuesta semiestructurada a partir de los datos obtenidos en la encuesta preliminar a los efectos de profundizar en la temática de investigación.

En función de los datos obtenidos en la encuesta semiestructurada se trabajar con observación directa y entrevistas en profundidad.

Análisis de Resultados

A partir de los postulados de H. Simon y de la propuesta de investigación, se elabora y envía de manera electrónica, la encuesta a cuarenta personas que se desempeñan en organizaciones de la provincia. Los destinatarios son preferentemente profesionales en ciencias económicas que cumplen funciones en cargos gerenciales o administrativos de nivel medio o superior. La muestra se compone de 40 organizaciones, responden a la misma el 78%. La distribución según el tipo de organizaciones que responden la encuesta es la siguiente: 26% organizaciones que pertenecen al sector público, 19% organizaciones que pertenecen al sector industrial, 26% organizaciones del sector comercial y 29% organizaciones del sector servicios.

Con respecto a las ocupaciones, la muestra queda conformada de la siguiente manera:

el 42% (13) cumplen funciones en áreas de Gestión Financiera, Compras y Contable; el 19% (6) se desempeña como funcionarios públicos; otro 19% cumple funciones de Gestión de Personal; 13% (4) se desempeña como Gerentes Generales y similares; 3,5% (1) cumple funciones en áreas de Gestión de la Producción y otro 3,5% (1) desempeña funciones ligadas a la gestión de Comercialización.

Del total de personas encuestadas el 90% responde que su cargo implica la toma de decisiones. El 10% restante está formado por personas que ocupan cargos en los sectores de personal, compras y producción y responden que no toman decisiones.

Al profundizar el estudio en las decisiones no programadas del nivel estratégico, se está refiriendo a aquellas que son a largo plazo, que se dan en condiciones de incertidumbre y que involucran y afectan a toda la organización en su conjunto. Según David. (2008) el proceso estratégico de formulación,

implementación y evaluación de estrategias requiere de toma de decisiones para la determinación de la visión y misión, para el análisis externo e interno de la organización, para formular objetivos a largo y corto plazo, formular y seleccionar estrategias y políticas, para determinar posibles adaptaciones de la estructura y de la cultura organizacional, para determinar tácticas a partir de las cuales poner en marcha todo lo planeado. Es decir que quienes participan de la toma de decisiones organizacionales, lo hacen de manera programada y no programada, según lo requiera su jerarquía y responsabilidades.

Con respecto a los encuestados se los consulta a partir de la taxonomía de Simon, del total de respuestas obtenidas el 58% corresponde a que en sus puestos de trabajo toman decisiones programadas y no programadas; el 39% se corresponde con toma de decisiones programadas; no se obtuvieron respuestas en referencia a solamente decisiones no programadas; no sabe no contesta el 3%. A partir de la falta de respuestas de solamente decisiones no programadas, se puede inferir que ello se debe a lo expresado en el párrafo anterior (David, 2008), donde se sostiene que las personas toman decisiones programas y no programadas según el requerimiento de su puesto de trabajo, es decir que las decisiones no programadas no se reservan solo para el nivel estratégico. Aquí es necesario realizar la aclaración que a partir de la inconsistencia entre respuestas a diferentes preguntas 3%, se podría inferir, que algunas de los encuestados, no se reconocen en sus puestos como tomador de decisiones o podría ocurrir que la misma sea esporádica.

Al realizar las entrevistas, se indaga sobre cuál es el proceso que acostumbra a seguir, para tomar decisiones. Con diferentes respuestas, todos coinciden en el cumplimiento de algunos de los pasos del proceso de toma de decisiones referido en el marco teórico (Stoner y Freeman, 1994), se resaltan acciones como análisis del problema y del contexto, investigación sobre el evento y análisis de alternativas, de ventajas y desventajas, de posibles resultados. Se reitera como método heurístico la experiencia de situaciones anteriores y la intuición. Surge como novedoso el uso de la Inteligencia Artificial para obtener información. Se destaca en las respuestas la coincidencia de priorizar los objetivos de la organización al momento de decidir, surge de esto la racionalidad en la toma de decisiones, la cual se apoya en el entrenamiento recibido (especialmente en organizaciones industriales y de servicios). Se

observa preocupación por evadir los sesgos por medio del establecimiento de criterios propios formados a partir de conocimientos y experiencia aplicados al proceso, confrontando ideas con otros miembros del equipo para validar o modificar líneas de pensamiento, recurriendo al uso de datos cuantificados y ponderados sumando a esto la experiencia, priorizando los objetivos de la organización.

En cuanto al análisis del sujeto decisor, en la entrevista se investiga sobre si se consulta o no a otros miembros de la organización para tomar decisiones y en qué casos. Las respuestas coinciden en que se recurre a la consulta en aquellos momentos que surgen inseguridades sobre los resultados, cuando se trata de decisiones que exceden el área específica de trabajo y puede afectar a otros sectores, cuando excede el nivel de autoridad, cuando se requieren conocimientos específicos que superan la formación.

Sobre la eficacia de la toma de decisiones, las respuestas coinciden en que suele ocurrir que el resultado no es el esperado, si bien no es lo más frecuente, ocurre en aquellos casos en los cuales la incertidumbre al momento de seleccionar la alternativa es alta y está fuera de alcance.

Como se refiere en el marco teórico, en cada una de las etapas del proceso decisorio es necesario disponer con la información adecuada en el momento adecuado (Volpentesta, 2004).

Con respecto a la Administración en Base a Evidencias, en la encuesta, el 84% de los consultados responde que la organización en la cual se desempeñan cuenta con un sistema de información interna. El 16% restante, menciona que se utilizan planillas de cálculo para procesar datos. En las entrevistas se refieren sistemas como SAP Business One en algunas organizaciones se trabaja con módulos integrados y en otras solo con algunos específicos, Power Bi, Tango Gestión, especialmente en las organizaciones del sector público se refieren sistemas integrales a medida como Trámit. En los sistemas integrales se encuentra disponible información contable y presupuestaria. Algunos entrevistados refieren la utilización de planillas de cálculo para procesar información brindada por el sistema integral de información.

Con respecto a la disponibilidad de información externa, el 58% de los encuestados refiere que cuentan con acceso a la misma. Consultados en las

entrevistas, refieren el uso de base de datos oficiales de organismos públicos confiables y de organismos privados referentes del sector, además de la generación de información propia de la organización mediante encuestas y relevamientos con los principales actores de la cadena de valor (específicamente en organizaciones industriales).

Resulta significativo que el 42% de esta muestra reconoce no disponer de un sistema de información externa, lo cual permite dudar a cerca de la eficacia en la toma de decisiones en esas organizaciones. En las entrevistas algunos refieren suplantar la falta de información externa con el uso de la IA.

A partir de la concepción de Administración Sustentable desarrollada en el marco teórico, se sostiene que la toma de decisiones no debe dejar de lado la importancia e implicancia que tienen para la organización la responsabilidad social y la gestión ambiental, de manera tal de aportar hacia un desarrollo sustentable de la sociedad, a través de la implementación de estrategias y políticas ambientales correctas.

En base a lo hasta aquí expresado, en la encuesta previa a las entrevistas, teniendo en cuenta que son profesionales en ciencias económicas, se les pregunta si poseen conocimientos referidos a la Administración Sustentable, de los cuales el 16% (5), responden que no. Al ser preguntados sobre si han sido capacitados, por parte de la organización en la cual se desempeñan con relación a esta temática, el 45% (14) responden que no.

En base a lo hasta aquí mencionado, se les pregunta a los encuestados si la organización en la cual se desempeñan realiza prácticas relacionadas a la Administración Sustentable, el 58% responde que la organización si realiza prácticas sustentables. Al profundizar el estudio se obtiene que la proporción mayoritaria de la respuesta está conformada por profesionales que se desempeñan en el sector público 39%; sector industrial 22%; sector servicios 22% y sector comercio 17%. Al momento de realizar las entrevistas se observa que, aquellos que se desempeñan en el sector industrial responden desde la posición que adopta la organización a la cual pertenecen, manifiestan que es una tendencia que “viene consolidándose” “especialmente en los últimos 5 años” Confirman que en el momento de tomar decisiones se tienen en cuenta criterios fijados por la organización de manera tal de “no generar impactos negativos en los aspectos sociales, económicos, ambientales y de seguridad de las

personas” . En tanto aquellos que pertenecen a organizaciones públicas, parecieran responder desde sus convicciones o criterios personales con frases tales como “es algo muy importante que afecta nuestro futuro”. Las respuestas de los entrevistados de los sectores servicios y comercial, se corresponden con frases como “si tenemos en cuenta la sustentabilidad” “sí, siempre” sin ampliar sus respuestas, se observa cierta incomodidad al momento de responder.

El 19% restante de los encuestados, responden que no se realizan prácticas relacionadas a la Administración Sustentable, dicha proporción se conforma con 50% de repuestas correspondientes a personas que se desempeñan en el sector comercio; 33% al sector servicios y 17% corresponde a profesionales que se desempeñan en el sector público. Al momento de las entrevistas repiten las respuestas, se observa adopción de actitudes desentendidas de la temática.

Conclusiones

El proceso de toma de decisiones es una de las actividades más importantes de los directivos organizacionales, con la presente investigación se pretende analizar el proceso de toma de decisiones en las organizaciones en el marco de la Administración Sustentable. A partir de la adopción de herramientas de gestión que contemplen cuestiones ligadas al medioambiente. Se trata de replantear la forma de gestión tradicional encarando una tecnología de gestión superadora, sostenible y sustentable que se adapte al contexto complejo actual. Para, de esta manera, lograr la armonía de las actividades económicas, con las restricciones fijadas por la naturaleza y por la política económica junto a las demandas sociales, formando un estado de equilibrio sustentable, interno y externo.

En la actualidad las organizaciones en su toma de decisiones no pueden dejar de lado la dimensión social, es decir aquellos aspectos que afectan a las personas tales como pobreza, exclusión, marginalidad, desempleo, cambio climático. A partir de ello surgen conceptos como Responsabilidad Social Organizacional y su asociación al desarrollo sustentable. De esta manera, según Kent P. (2008) se origina un campo de estudio de la administración general que tiene en cuenta al ambiente en la toma de decisiones, en el marco de la responsabilidad social y el desarrollo sustentable organizacional.

La presente investigación se propone como objetivo general, indagar si en el proceso de toma de decisiones, en organizaciones que en la actualidad (2024-2025) desarrollan sus actividades en la provincia de San Luis, se incorporan herramientas de gestión que contemplan cuestiones ligadas a la administración sustentable. Para lo cual se plantean como objetivos específicos: 1) Analizar el proceso de toma de decisiones aplicado en las organizaciones estudiadas; 2) Describir la obtención y utilización de información para la toma de decisiones;

3) Analizar si las organizaciones, en la toma de decisiones, incorporan herramientas de gestión que contemplen cuestiones ligadas al medio ambiente y a la responsabilidad social.

Con respecto al análisis del proceso de toma de decisiones, primer objetivo específico, según Bonatti (2005), en el S XXI se da una evolución en el análisis de la toma de decisiones organizacionales, ya no se desarrollan modelos matemáticos que representen hechos. La preocupación es sobre los hechos con relación a la percepción y análisis de los mismos por el ser humano, es la caja negra del proceso decisorio “lo que se está abriendo”. En el mismo sentido Etkin (2005), sostiene que en los procesos decisorios actúan criterios de racionalidad como eficiencia y eficacia, pero además intervienen otros factores subjetivos como la motivación, la significación de la realidad y las imágenes de la organización. En coincidencia con lo expresado por los autores arriba expuestos, y a partir de los resultados obtenidos se puede decir que el proceso decisorio referido coincide con el propuesto en la bibliografía expuesta en el marco teórico, destacándose las etapas de análisis del problema y del contexto, investigación sobre el evento, análisis de alternativas, de ventajas y desventajas, la utilización de métodos heurísticos como la experiencia y la percepción. Al momento de seleccionar la alternativa más adecuada se priorizan los objetivos organizacionales, la eficacia, la eficiencia, la racionalidad se basa en el entrenamiento recibido para resolver determinadas situaciones.

Los sesgos personales que pueden afectar la toma de decisiones tales como exceso de confianza, gratificación inmediata, percepción selectiva, disponibilidad, intereses personales, entre otros, se evaden por medio del establecimiento de criterios propios formados a partir del conocimiento y experiencias previas, confrontando ideas con otros miembros del grupo de

trabajo, recurriendo al uso de datos cuantificados y ponderados y priorizando siempre los objetivos organizacionales. Un comentario destacado merece la utilización de la inteligencia artificial en el proceso de búsqueda de información externa.

La toma de decisiones se vuelve consultiva en aquellos casos en que surgen inseguridades sobre los resultados a alcanzar, cuando las decisiones afectan a otras áreas de trabajo, exceden el nivel de autoridad o se requiere de conocimientos específicos sobre la situación a resolver, se observa que está presente la jerarquía de medios y fines.

Las personas consultadas reconocen la ocurrencia de situaciones en las cuales se ve afectada la eficacia de la decisión, dado que los resultados obtenidos no son los esperados, si bien se preocupan por aclarar que no son los más frecuentes, si suele ocurrir en aquellas situaciones donde la incertidumbre al momento de seleccionar la mejor alternativa es alta. Por la conformación del grupo de personas consultadas, se puede concluir que la incertidumbre del contexto afecta al nivel medio y superior de la organización.

En cuanto a la taxonomía entre decisiones programadas y no programadas se puede decir que, según la información obtenida, se relaciona con decisiones de los niveles jerárquicos medio y superior según sean los requerimientos del puesto, no existiendo supremacía de un tipo sobre la otra, ni separación entre riesgo e incertidumbre según el nivel organizacional.

Con respecto a la obtención y análisis de información interna y externa, segundo objetivo específico, desde una mirada sistémica y en un contexto de cambios acelerados, globalización, y revolución tecnológica donde la información es abundante y desordenada, Lazatti (2013) presenta la importancia de la información como uno de los aspectos organizacionales que forman parte de la toma de decisiones.

En este estudio se asume a la información, como un conjunto de datos procesados o sistematizados, que comunican cierto significado o fortalecen el conocimiento. Puede ser del pasado o del presente, es útil para poder orientarse en la toma de decisiones. La falta suele ser un problema significativo, especialmente cuando no se cuenta con información en el momento y lugar indicados (Volpentesta 2004).

En cada una de las etapas del proceso decisorio el factor común es la

necesidad de disponer de un adecuado sistema de información interna y externa. El grupo de personas encuestadas y entrevistadas reconocen la importancia de contar con información en el momento y lugar adecuados, el 84% manifiestan contar con sistemas de información interna adecuados, en los cuales se utilizan herramientas como SAP, Power Bi, Tango Gestión, y sistemas integrales a medida, algunos de ellos integran la información contable y presupuestaria. El 16% restante refiere el uso de planillas de cálculo para procesar datos. Solamente el 58% refiere la disponibilidad de información externa para la toma de decisiones, la cual proviene de generación de los propios sistemas y de base de datos de organismos oficiales públicos y privados, referentes del sector. Aquí se debe destacar el 42% restante de las personas consultadas, que reconocen no disponer de un sistema de información externa, lo cual reduce la eficacia y eficiencia de las decisiones tomadas. Esta situación despierta dudas sobre la consulta de la eficacia de la toma de decisiones, donde responden que las malas decisiones se deben a la incertidumbre del contexto, quizás también sea por falta de información externa precisa.

A continuación, se analiza si las personas consultadas en la toma de decisiones organizacionales incorporan herramientas de gestión que contemplen cuestiones ligadas al medio ambiente y a la responsabilidad social, tercer objetivo específico de la investigación. A partir de la concepción de la Administración Sustentable como un campo de la Administración General en el cual se incorporan herramientas de gestión que contemplan cuestiones ligadas al medioambiente (Kent, 2008). Esta corriente, no solo hace referencia a cuestiones de recursos naturales, sino que también está dirigida hacia el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. La misma, analiza el comportamiento y evolución de las organizaciones en el marco del desarrollo sustentable, es decir, incorpora las variables ambientales en el proceso de toma de decisiones, adquiriendo un fuerte compromiso y comportamiento socialmente responsable.

El 58% de las personas consultadas, responde que la organización en la cual se desempeña realiza prácticas relacionadas a la responsabilidad social y al medio ambiente. Los que pertenecen al sector industrial responden desde las prácticas de la organización en la cual se desempeñan, manifestando que es una tendencia en crecimiento en los últimos cinco años, basan sus decisiones en criterios fijados por la organización, de manera tal de no generar impactos

negativos en los aspectos sociales, económicos y ambientales. En tanto los pertenecientes al sector público, responden desde sus convicciones personales, pareciera ser que queda a voluntad de quien decide adoptar este tipo de conductas o no. El 19% restante responden que no tienen en cuenta la responsabilidad social y el ambiente al momento de tomar decisiones, adoptando actitudes desinteresadas en la temática. Estas respuestas se corresponden con los que manifestaron no conocer la temática y no haber sido capacitados por sus organizaciones al respecto.

A partir del cumplimiento de los objetivos arriba expresados se presentan a continuación posibles respuestas al interrogante inicial, ¿Las organizaciones que actualmente desarrollan sus actividades en la provincia de San Luis, al momento de tomar decisiones tienen en cuenta aspectos relacionados a la cuestión social y al cuidado del ambiente?

Las respuestas posibles están conformadas por algunos interrogantes:

¿Por qué estos aspectos son tomados en cuenta solo en algunas organizaciones?

¿En realidad esto ocurre por convicción o por conveniencia?

¿A las organizaciones realmente les interesa llevar adelante una conducta de responsabilidad social y cuidado del ambiente?

¿Por qué existen organizaciones a las cuales no les interesa la responsabilidad social y el cuidado del ambiente?

¿La Administración Sustentable es conocida por los profesionales de ciencias económicas?

Todos estos interrogantes, conforman la continuidad de la investigación.

Referencias Bibliográfica

- Bonatti, Patricia. (2005). *Análisis de una situación de decisión del mundo de la estrategia, con altos niveles de incertidumbre y complejidad: la ocupación de las Islas Malvinas*. (Tesis de Doctorado. Universidad de Buenos Aires.) Recuperado de http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tesis/1501-1175_BonattiP.pdf
- David Fred. (2008) *Conceptos de Administración Estratégica*. México. Ed. Prentice Hall.
- Davis, D. (2000) *Investigación en Administración para la toma de decisiones*. México. Editorial Color S.A. 5ta edición.
- Etkin J. (2005). *GESTIÓN DE LA COMPLEJIDAD en las organizaciones. La estrategia frente a lo imprevisto y lo impensado*. Buenos Aires. Granica.
- Kent P. (2008). *Administración sustentable*. En Vicente M., Ayala J., y otros (2008) *Principios Fundamentales para la Administración de Organizaciones*. Buenos Aires. Prentice Hall- Pearson Educación. (p 461-473).
- Lazatti S. (2013). *La toma de decisiones: principios, procesos y aplicaciones*. Buenos Aires. Granica.
- Mintzberg H. y Quinn J. (1995). *PLANEACIÓN ESTRATÉGICA Tomo I*. México. Prentice Hall-Hispanoamericana S.A.
- Robbins, S. y Coulter, M. (2014) *Administración*. México. Editorial PEARSON EDUCACIÓN. 12da edición.
- Simon, H. (1980) *El comportamiento administrativo. Estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa*. Buenos Aires. Argentina. Editorial Aguilar Argentina S.A. 3ra Edición.
- Simon, H. (1982) *La nueva ciencia de la decisión*. Buenos Aires. Editorial El Ateneo.
- Solana R. (1993). *Administración de Organizaciones*. Buenos Aires. Ediciones Interoceánicas S.A.
- Stoner, J, -Freeman, R y Gilbert D. Jr. (1994) *Administración*. México. Editorial Prentice Hall. 6ta edición.
- Schvarstein L. (2003). *La Inteligencia Social de las Organizaciones; desarrollando las competencias necesarias para para el ejercicio efectivo de la responsabilidad social*. Buenos aires. Paidós.

Vicente Miguel-Ayala Juan. Coord. (2008). *Principios Fundamentales para la Administración de Organizaciones*. Prentice Hall. Buenos Aires. 1ra. Edición.

Volpentesta, J. (2004) *Sistemas administrativos y sistemas de información*. Argentina. Buenos Aires. Omar Buyatti.

La Bioeconomía en la Toma de Decisiones Organizacionales: Un Camino hacia la Administración Sustentable.

Mariana Beatriz Figari

Resumen

Este artículo, en el marco del Proyecto PROIPRO 15-1523 UNSL, analiza cómo el avance de la bioeconomía redefine los procesos de toma de decisiones en organizaciones públicas y privadas, en línea con los principios de la administración sustentable. A partir de un enfoque teórico, se vinculan conceptos como sostenibilidad, transformación productiva y gestión organizacional. Se destacan los desafíos que impone la bioeconomía: inclusión de criterios ambientales, valorización territorial e innovación tecnológica. El análisis permite concluir que es necesario reformular los marcos tradicionales de decisión para alinear la estrategia organizacional con los objetivos del desarrollo sostenible.

Palabras clave

Bioeconomía, Toma de Decisiones, Administración Sustentable, Sostenibilidad, Gestión Organizacional

Abstract

This article, developed within the framework of Project PROIPRO 15-1523 UNSL, analyzes how the advancement of bioeconomy reshapes decision-making processes in public and private organizations, aligned with sustainable management principles. Based on a theoretical approach, it links sustainability, productive transformation, and organizational management. It highlights key challenges such as environmental criteria, territorial valorization, and technological innovation. The analysis concludes that traditional decision-making frameworks must be redefined to align organizational strategy with the goals of sustainable development.

Keywords

Bioeconomy, Decision-Making, Sustainable Management, Sustainability, Organizational Management

La Bioeconomía en la Toma de Decisiones Organizacionales: Un Camino hacia la Administración Sustentable.

El presente trabajo se realiza en el marco del Proyecto de Investigación PROIPRO 15-1523 UNSL: Toma De Decisiones Organizacionales en el marco de la Administración Sustentable.

La gestión de las organizaciones se lleva a cabo a través del proceso administrativo. En cada una de sus etapas, se encuentra presente un proceso central y fundamental: la toma de decisiones, la cual se define como un "proceso de selección entre diferentes alternativas" o un "proceso para identificar y seleccionar un curso de acción para resolver un problema específico" (Stoner, J y Freeman, E. 1994). El proceso decisorio generalmente incluye las siguientes etapas: detección de problemas y oportunidades, identificación de alternativas, evaluación de alternativas y elección de una alternativa. (Stoner, J y Freeman, E. 1994). El mismo se da en un ambiente complejo, cambiante e incierto con influencia reciproca entre las organizaciones y su contexto.

En el proyecto de investigación arriba mencionado se analiza la relación de la toma de decisiones con la administración sustentable. A la cual se la considera como un campo de la administración general que incorpora herramientas de gestión que contemplan cuestiones ligadas al medio ambiente y a la responsabilidad social. No se limita a los recursos naturales, sino que busca mejorar la calidad de vida de las personas, analizando el comportamiento de la organización en el marco del desarrollo sustentable e incorporando variables ambientales en el proceso de toma de decisiones. Este campo de la administración busca armonizar las actividades económicas con las restricciones de la naturaleza y las demandas sociales, combinando capital económico, natural y humano. (Kent, Patricia 2008: 462). A la vez que ofrece herramientas para incorporar cuestiones ambientales en los procesos de decisión gerencial. De tal manera que asumir la responsabilidad social para el desarrollo sustentable implica modificar el modelo de

administración utilizado e implementar los instrumentos adecuados. Es pretensión del presente trabajo relacionar lo hasta aquí expresado, con la bioeconomía.

En un contexto global donde la sostenibilidad se ha convertido en un imperativo, la bioeconomía emerge como un modelo de desarrollo que permite armonizar el crecimiento económico con la preservación del medio ambiente y la equidad social. Su implementación en distintos sectores exige que las organizaciones adopten enfoques innovadores en la toma de decisiones, integrando criterios económicos, ambientales y sociales.

La Bioeconomía y su abordaje

La bioeconomía, en tanto paradigma emergente, puede abordarse desde varias dimensiones: epistemológica, política y tecno-productiva. Desde el punto de vista epistemológico, se la ha caracterizado como una reformulación de la economía tradicional que incorpora los límites físicos del planeta, la regeneración de los ecosistemas y la necesidad de repensar la relación entre economía y naturaleza. Desde el plano político-estratégico, se reconoce su capacidad para responder a problemas como el agotamiento de los recursos fósiles, la necesidad de soberanía alimentaria y energética, y la creciente presión por generar nuevos sectores económicos sostenibles. Finalmente, desde el enfoque tecno-productivo, la bioeconomía implica una reorganización profunda de los sistemas productivos y de consumo, integrando innovaciones tecnológicas –como la biotecnología– y nuevos esquemas de valorización de los recursos naturales (Anlló, G; Bisang, R; Fuchs, M; Lachman, J; Monasterios, S. 2015).

La relevancia actual de la Bioeconomía radica en su capacidad para responder a desafíos globales como el agotamiento de recursos fósiles, el crecimiento poblacional y la demanda de alimentos, y la búsqueda de modelos de producción y consumo sostenibles (Bisang R. y Trigo E. 2017). En este contexto, las organizaciones que operan en sectores vinculados a la bioeconomía deben adaptar sus procesos de toma de decisiones para responder a desafíos como la regulación ambiental, la innovación tecnológica y la demanda de productos sostenibles.

Mientras la bioeconomía propone un cambio en los sistemas productivos basados en la biología, la administración sustentable gestiona ese cambio desde las organizaciones, garantizando que se haga de forma eficiente y justa. En términos más simples aún, podríamos decir que la bioeconomía plantea qué producir y cómo hacerlo de manera sostenible; la administración sustentable define cómo gestionar ese proceso dentro de las organizaciones. La primera transforma el entorno productivo; la segunda adapta la toma de decisiones, los modelos de gestión y las estructuras organizacionales para acompañar esa transformación.

Lo que resulta especialmente relevante para el campo de la administración y la gestión organizacional es que el modelo bioeconómico no se limita a un cambio en la matriz productiva, sino que redefine las capacidades, las herramientas y los enfoques con los que las organizaciones enfrentan sus procesos decisorios. Bajo este nuevo marco, las decisiones estratégicas deben considerar no solo indicadores financieros tradicionales, sino también variables como la huella ecológica, la circularidad de los procesos y la inclusión social. En una organización bioeconómica, la creación de valor está directamente relacionada con la sostenibilidad del recurso utilizado, la posibilidad de generar productos de mayor valor agregado a partir de residuos o subproductos, y la incorporación de tecnologías que optimicen el uso de la biomasa¹ (Lengyel M. y Zanazz L .2020).

Para los autores, otro punto clave en la redefinición organizacional es la innovación tecnológica como eje transversal. Las decisiones ya no se toman únicamente desde el área de finanzas o marketing, sino que requieren una articulación interdisciplinaria entre departamentos de I+D, producción, gestión ambiental, y vinculación territorial. La bioeconomía también exige que las decisiones organizacionales incorporen la territorialidad como una variable central. A diferencia de los modelos industriales clásicos, donde los insumos pueden ser fácilmente trasladados a plantas de

¹ *Biomasa*, es definida por la Unión Europea como todo material biológico (agricultura, forestal o animal), virgen o residual, como producto en sí mismo, o como insumo. El Comité Europeo de Estandarización (CEN/TR 16208:2011) lo define como material de origen biológico excluido el material embebido en formaciones geológicas o fosilizado (UE, 2014). Anlló, G; Bisang, R; Fuchs, M; Lachman, J; Monasterios, S. (2015). *“Bioeconomía. Cambio estructural, nuevos desafíos y respuestas globales: Una ventana de oportunidad para las producciones basadas en Recursos Naturales Renovables”*; Buenos Aires: UCAR, MINAGRO

procesamiento centralizadas, el paradigma bioeconómico promueve la valorización de los recursos locales y la producción descentralizada. Por lo tanto, las decisiones deben considerar la disponibilidad y calidad de la biomasa en un territorio específico, la existencia de actores locales para integrar cadenas de valor, y la infraestructura existente para garantizar la viabilidad logística. En este sentido, las organizaciones deben redefinir sus relaciones con los actores del territorio, fortalecer la gobernanza colaborativa y fomentar estrategias de desarrollo inclusivo (Lengyel M. y Zanazz L 2020).

La transición hacia modelos bioeconómicos implica que las organizaciones (empresas, cooperativas, entidades públicas, ONGs) deban replantear sus procesos de decisión, tanto estratégicos como operativos. Algunas de las formas en que esto ocurre son:

a. Revisión del modelo de negocios

Las organizaciones deben preguntarse cómo crean, entregan y capturan valor en un contexto donde los recursos renovables, la sostenibilidad y la innovación biotecnológica son centrales.

b. Innovación como eje central de la estrategia

La innovación tecnológica deja de ser un área aislada para convertirse en un componente transversal de las decisiones. Esto incluye no solo el desarrollo de productos, sino también de procesos productivos más eficientes, colaborativos y respetuosos del entorno.

c. Incorporación de criterios ambientales y sociales

Las decisiones no pueden basarse únicamente en criterios económicos tradicionales como rentabilidad o eficiencia de costos. La bioeconomía introduce nuevas métricas: huella de carbono, ciclo de vida del producto, equidad territorial, impacto en comunidades locales. Esto exige a las organizaciones desarrollar capacidades para medir, reportar y actuar en consecuencia.

d. Territorialidad y descentralización

El nuevo paradigma valora los recursos locales, la diversidad biológica y cultural, y promueve la producción situada, es decir, basada en los saberes y oportunidades del territorio. Las decisiones organizacionales entonces deben considerar el entorno en el que se insertan, promoviendo alianzas con actores locales, políticas de abastecimiento responsable y cadenas de valor inclusivas.

e. Gestión del cambio y cultura organizacional

La implementación de modelos bioeconómicos requiere que las organizaciones adopten una cultura orientada al aprendizaje, a la resiliencia y al largo plazo. Las decisiones sobre formación del capital humano, gobernanza participativa y liderazgo proactivo son clave en este proceso (Anlló G. y Bisang R. 2015).

Para que esta transición sea efectiva, las organizaciones deben integrar herramientas de análisis de decisiones, como modelos de optimización, simulaciones de escenarios y evaluación multicriterio, que permitan medir el impacto de sus estrategias en términos económicos, ambientales y sociales.

Toma de decisiones organizacionales en el contexto bioeconómico

La toma de decisiones en entornos bioeconómicos se caracteriza por su alto grado de complejidad, ya que involucra múltiples variables interdependientes. Factores como la disponibilidad de biomasa, la variabilidad de los mercados, la regulación gubernamental y los avances científicos juegan un papel clave en la configuración de estrategias empresariales. En este sentido, las decisiones organizacionales deben considerar:

Evaluación de sostenibilidad: La incorporación de criterios ambientales y sociales en la evaluación de proyectos es fundamental para garantizar que las iniciativas bioeconómicas generen impactos positivos y sean viables en el largo plazo.

Innovación y tecnología: La adopción de biotecnología, procesos circulares y materiales biobasados² exige inversiones estratégicas en investigación y desarrollo (I+D), así como en infraestructura.

Gestión del riesgo: La volatilidad en los mercados de productos biobasados y los cambios en normativas ambientales requieren una capacidad de adaptación rápida por parte de las organizaciones.

Colaboración intersectorial: La bioeconomía requiere de una fuerte articulación entre empresas, gobiernos, universidades y comunidades para potenciar sinergias y optimizar el uso de recursos (Mondaini A., Hitschfeld M. 2017).

Desafíos y oportunidades en la implementación de la bioeconomía

Si bien la bioeconomía representa una gran oportunidad para fomentar la sustentabilidad y el desarrollo inclusivo, su implementación enfrenta desafíos significativos. Entre ellos podemos mencionar:

Falta de financiamiento: La inversión en infraestructuras bioeconómicas requiere esquemas de financiamiento innovadores, incluyendo incentivos fiscales y asociaciones público-privadas.

Barreras regulatorias: La armonización de normativas y estándares es clave para facilitar el comercio de bioproductos y garantizar su competitividad.

Capacitación y educación: La transición hacia una economía basada en la biomasa demanda la formación de capital humano especializado en biotecnología, economía circular y gestión de recursos renovables.

² Biobasado: es todo producto o material de carácter innovador y de alto valor agregado obtenido del proceso de transformación de la biomasa. Bocchetto, R y otros (2020) MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (MINCYT) Proyecto_Bioeconomia_Norte_Argentino_Documento_Trabajo_Final.pdf

Resistencia al cambio: Empresas tradicionales pueden enfrentar dificultades para modificar sus procesos productivos y adoptar enfoques más sostenibles (Romano Luciana 2019).

Conclusiones:

La bioeconomía y la administración sustentable comparten una misma visión orientada a articular crecimiento económico, equidad social y preservación ambiental. La bioeconomía propone un modelo productivo basado en el aprovechamiento responsable de recursos biológicos renovables, mientras que la administración sustentable introduce en el ámbito organizacional herramientas de gestión y criterios de decisión que incorporan variables ambientales y sociales junto a las económicas. Ambos enfoques, por tanto, requieren procesos de toma de decisiones que integren de manera equilibrada estas tres dimensiones.

En este contexto, la toma de decisiones organizacionales se constituye como el instrumento a través del cual las organizaciones pueden traducir las directrices de la bioeconomía y la administración sustentable en acciones concretas. Los decisores deben contar con metodologías de evaluación multicriterio capaces de ponderar impactos ambientales, rentabilidad económica y resultados sociales. Asimismo, deben incorporar perspectivas territoriales —valorando la disponibilidad de biomasa local y la estructura productiva existente— y establecer mecanismos de monitoreo que aseguren la eficacia y continuidad de las intervenciones.

La implementación de este nuevo paradigma demanda, además, el desarrollo de capacidades organizacionales específicas: adopción de sistemas de información ambiental, formación de personal en indicadores de sostenibilidad, gobernanza participativa y alianzas intersectoriales. La reconfiguración de los modelos de negocio, la innovación en procesos productivos y la adopción de principios de economía circular solo resultan viables si la toma de decisiones integra de forma sistemática estos factores.

Finalmente, en el marco del Proyecto de Investigación PROIPRO 15-1523 UNSL: Toma De Decisiones Organizacionales en el marco de la Administración Sustentable, este trabajo aporta un fundamento teórico–práctico para entender cómo la bioeconomía puede operar como vector estratégico dentro de las políticas de administración sustentable, y se plantea que, sin una gestión de decisiones coherente con estos principios, los objetivos de desarrollo sostenible y de reequilibrio territorial difícilmente se concreten. De este modo, la unión de bioeconomía y administración sustentable, mediada por procesos de decisión organizacional adecuados, configura un camino viable hacia la construcción de organizaciones más eficientes, responsables y resilientes.

Bibliografía

- Anlló, Guillermo y Bisang, Roberto. (2015). *Bioeconomía*; Buenos Aires: UCAR, MINAGRO.
- Anlló, Guillermo; Bisang, Roberto; Fuchs, Marina; Lachman, Jeremías; Monasterios, Sabrina. (2015). *“Bioeconomía. Cambio estructural, nuevos desafíos y respuestas globales: Una ventana de oportunidad para las producciones basadas en Recursos Naturales Renovables”*; Buenos Aires: UCAR, MINAGRO
- Bisang, Roberto y Trigo, Eduardo. (2017). *“Bioeconomía argentina. Modelos de negocios para una nueva matriz productiva”*, Buenos Aires: Bolsa de Cereales/Ministerio de Agroindustria, Buenos Aires.
- Bocchetto, R., Gauna, D., Bravo, G., González, C., Rearte, M., Molina Tirado, L., Hilbert, J., Eisenberg, P., Lecuona, R., Taraborrelli, D., Papagno, S., Vaudagna, S. (diciembre, 2020). *Bioeconomía del Norte Argentino: situación actual, potencialidades y futuros posibles. Proyecto “Bioeconomía Argentina: Construyendo un Futuro Inteligente y Sustentable para el Norte Argentino 2030”*. MINCYT - INTA-INTI UNNE-UNSa-UNSE. Documento de Trabajo. Buenos Aires
- Kent P. (2008). *Administración sustentable*. En Vicente M., Ayala J., y otros (2008) *Principios Fundamentales para la Administración de Organizaciones*. Buenos Aires. Prentice Hall-Pearson Educación. (p 461-473). En biblioteca y digital
- Lengyel Miguel y Zanazz Leonardo. 2020. *Bioeconomía y desarrollo en la Argentina: oportunidades y decisiones estratégicas*. Dossier CECIT #04
- Mondaini, Adrián y Hitschfeld, Maureen. (2017). *“Bioeconomía en América Latina y el Caribe. Contexto global y regional y perspectivas”*. CEPAL, Serie Desarrollo Productivo, No. 215.
- Romano Luciana. 2019. *La Bioeconomía como estrategia para el Desarrollo argentino*. Equipo editorial Diseño gráfico Buenos Aires, Argentina.
- Stoner, J, -Freeman, R y Gilbert D. Jr. (1994) *Administración*. México. Editorial Prentice Hall. 6ta edición. En biblioteca y digital

Implicaciones Presupuestarias de la Política Ambiental en Argentina

María Sol Caracciolo Vera

Introducción

La participación del Sector Público en la economía, y en la sociedad en general, ha experimentado un crecimiento sostenido a lo largo del siglo XX y comienzos del XXI, reflejado en la multiplicidad y complejidad de las funciones que asume el Estado. La variable históricamente utilizada para medir esta participación ha sido el Gasto Público. Este indicador busca expresar de manera concreta las decisiones políticas vinculadas a la asignación de recursos y permite identificar las prioridades de las distintas administraciones gubernamentales. En este sentido, la estructura y la evolución del gasto público no solo dan cuenta del tamaño del Estado, sino también de su orientación estratégica frente a los principales desafíos económicos y sociales. Sin embargo, el balance final dependerá del comportamiento del sector privado, que se incorpora a la pugna por el reparto de los recursos de la economía y que generalmente pretenderá que esa balanza se incline a su favor.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, la planificación del desarrollo se incorpora explícitamente entre las funciones estatales, impulsada por la mirada de diversas corrientes del pensamiento económico, que asignan al Estado un rol activo en la orientación del crecimiento, producción y la inversión. Este proceso implicó, no solo para Argentina, sino también para otros países de Latinoamérica, la intervención directa en el ámbito de la producción, la generación de incentivos para orientar la inversión del sector privado hacia determinados objetivos de largo plazo, y la localización estratégica de la inversión pública, entre otras cosas. Sin embargo, las concepciones tradicionales de desarrollo comenzaron a ser objeto de crecientes cuestionamientos, particularmente a partir de la evidencia de los límites ambientales del crecimiento económico y de los impactos negativos derivados de la explotación intensiva de los recursos naturales.

En este contexto emerge, desde la década de 1980 el concepto de Desarrollo Sostenible¹, que incorpora la necesidad de que los recursos utilizados

¹ En 1987 surge el concepto acuñado en el informe “Our Common Future” de la Comisión para lograrlo sean administrados de manera tal de permitir la supervivencia de las generaciones futuras. Este enfoque introduce nuevas funciones sustantivas para los Estados, al incorporar de manera explícita la dimensión ambiental como un componente central del desarrollo, junto con las dimensiones económica y social. En consecuencia, esto implica que el sector público asume nuevas responsabilidades vinculadas a la protección del medio ambiente y los recursos naturales, no solo frente a su uso productivo, sino también en cuanto a los impactos sociales resultado de los procesos asociados al cambio climático, que implican, por ejemplo, procesos de adaptación y mitigación, que derivan en nuevas funciones estatales.

La incorporación de la sostenibilidad ambiental en la agenda pública plantea desafíos significativos para la política fiscal. En economías caracterizadas por restricciones presupuestarias persistentes, como es el caso de Argentina, el gasto público destinado a la protección ambiental suele representar una proporción reducida del presupuesto total y presenta una elevada vulnerabilidad frente a los procesos de ajuste fiscal. Esta situación genera tensiones entre los compromisos normativos y discursivos en materia ambiental, por un lado, y las prioridades efectivamente reflejadas en la asignación de recursos, por otro.

En este marco, el gasto público en protección ambiental se consolida como un indicador relevante para analizar el grado de compromiso estatal con el desarrollo sostenible. Dicho gasto comprende aquellas erogaciones públicas destinadas a la conservación y gestión de los recursos naturales, la protección de los ecosistemas, la mitigación y adaptación al cambio climático y la prevención y remediación de los daños ambientales. Diversos estudios señalan que, pese a su importancia estratégica, este gasto suele ocupar un lugar secundario dentro de las prioridades presupuestarias, especialmente en países de menor desarrollo y en contextos de inestabilidad macroeconómica.

Este trabajo analiza a partir de información presupuestaria oficial, la evolución de los Gastos Públicos Ambientales (GPA) en Argentina, considerando dos clasificaciones presupuestarias principales: *la orgánica o jurisdiccional*, que corresponde al presupuesto asignado al organismo responsable de la política

Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de Naciones Unidas.

ambiental, y la de *finalidad y función*, identificada como “Ecología y Medio Ambiente”. Mediante un enfoque cualitativo-descriptivo, se estudian los recursos asignados entre 1993 y 2023, lo que permite observar cómo las prioridades estatales han ido cambiando frente a los desafíos ambientales. El análisis se orienta a comprender el nivel de compromiso de los sucesivos gobiernos con la sostenibilidad, reflejado en la asignación de fondos.

A través de este estudio se busca aportar evidencia empírica sistematizada sobre la dinámica del GPA en Argentina a lo largo de tres décadas, en un contexto marcado por cambios institucionales, volatilidad macroeconómica y restricciones fiscales recurrentes. Ello en función de fortalecer la toma de decisiones en políticas públicas ambientales y contribuir al debate académico sobre el rol de la política fiscal en la promoción del desarrollo sostenible, destacando la importancia de la asignación presupuestaria como condición necesaria —aunque no suficiente— para enfrentar los desafíos ambientales contemporáneos.

Antecedentes

Previo al análisis de la evolución del presupuesto en GPA en Argentina, se propone revisar algunos de los variados aportes teóricos y empíricos existentes en la literatura internacional y regional.

Las investigaciones en este campo son relativamente recientes, las publicaciones se concentran especialmente en Europa y Latinoamérica, con metodologías que, en su mayoría, se basan tanto en enfoques cualitativos como cuantitativos en base a estudios de caso. Asimismo, combinan en general diferentes niveles de análisis, con temas de discusión basados en la descripción, el desempeño y rendimiento de los gastos (Santos, F. R., Moura, A. M. M., & Motta, R. S., 2017).

Se evidencia en trabajos científicos, pero también en el campo empírico, la delimitación progresiva del lugar que le corresponde al Estado en materia medioambiental. No cabe duda de que sin la intervención de los gobiernos, las metas ambientales no se lograrían. Los Estados necesitan asumir protagonismo reformulando su papel, afirman desde organismos como el Centro

Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), sumando a sus funciones y por ende a sus agendas, la formulación, toma de decisiones, implementación y evaluación de las políticas públicas ambientales, y climáticas en el marco de modelos de desarrollo sostenibles.

Sobre las funciones que el Estado cumple en relación al medio ambiente, Rafael Granell Pèrez y Francisco J. Higón Tamarit (2002), hacen una caracterización teórica del análisis del GPA para España, delimitan la función estatal de “producción de actividades públicas de mantenimiento y mejora de servicios ambientales”. Al respecto, señalan, el Sector Público puede intervenir mediante cuatro tipos distintos de actuación. Están las actuaciones de carácter presupuestario, es decir, la provisión pública y la financiación pública. Y en segundo lugar las actuaciones no presupuestarias: como la regulación y la producción públicas. Desde esta perspectiva, el GPA entraría dentro del marco de las actuaciones presupuestarias ya sea como casos de provisión o de financiación (o ambas al mismo tiempo).

En este sentido, Costa Holanda, Moura Oliveira et al (2024), señalan que un tema fundamental en el contexto de la preservación del medio ambiente es el GPA, al que denominan *presupuesto verde*², el mismo tiene el potencial de financiar la transición hacia una economía más ecológica y de apoyar la implementación de políticas públicas que busquen mitigar y adaptarse al cambio climático. El GPA se convierte en un parámetro para medir el compromiso de los gobiernos con la sostenibilidad ambiental.

La evidencia recogida por organismos como la OCDE, señala que la implementación del *presupuesto verde*, definido como el uso de las herramientas de la política presupuestaria para ayudar a alcanzar objetivos ambientales y climáticos, está aumentando rápidamente, según un informe de 2024, 24 países de la OCDE informaron estar implementando el presupuesto verde, en comparación con solo 14 en 2020. En particular, muchos países han introducido o están planeando introducir la clasificación del presupuesto verde (13 países habían introducido esta práctica en 2022). Aun así, incluso en los países más

² Este término se refiere a la cantidad de recursos que los gobiernos destinan a la protección y conservación del medio ambiente en sus presupuestos anuales.

avanzados en este tipo de presupuestación, existe la percepción general de que las prácticas actuales, y en particular la clasificación verde, no son suficientes para informar las decisiones presupuestarias, priorizar el gasto y garantizar la eficiencia del gasto verde/climático.

Costa Holanda, Moura Oliveira et al (2024), al analizar los determinantes de ese tipo de gasto en los estados de Brasil entre 2011 y 2020, encuentran que hay variables que surgen como significativas y relevantes como el PIB per cápita y la proporción de los gastos en relación con el PIB, así como el IDH respectivo de cada capital, que están asociadas positivamente con un aumento en el gasto ambiental. Es decir, en sociedades más ricas materialmente, y más desarrolladas, los GPA tienden a aumentar.

Por su parte, M. Postula and K. Radecka-Moroz (2020), añaden al análisis de los GPA otros instrumentos fiscales. A partir de observaciones para varios países de la Unión Europea (entre 2006 y 2018), analizan distintos instrumentos de política fiscal medioambiental, entre ellos el gasto, para verificar empíricamente si las medidas fiscales adoptadas por los países influyen en el impacto sobre los indicadores de protección ambiental. Encuentran que ni el GPA, ni los impuestos ambientales, aplicados por separado, mejoran la condición del medio ambiente como se desea y, por lo tanto, se debería aplicar una combinación de políticas para aprovechar plenamente el potencial de ambos tipos de medidas. Los instrumentos fiscales producen resultados positivos, pero en el largo plazo, por lo que las decisiones deberían tomarse más allá de las divisiones partidistas propias de los cambios de administración, adoptando el principio de su implementación continua después de un cambio de poder, siguiendo la lógica de una política de estado.

Por otro lado, plantean que el compromiso político debería adaptarse a la riqueza de la sociedad en particular de que se trate, en línea con la relación positiva que encuentran Costa Holanda, Moura Oliveira et al (2024) respecto de los GPA y el PBI, por lo que en los países más pobres el gobierno debería asumir una mayor carga en lo que respecta a la acción ambiental, compensando la menor actividad de sus ciudadanos al respecto. Y dado los resultados que muestran un impacto positivo a largo plazo del GPA, se plantea la necesidad de aumentar este tipo de gasto, preferiblemente a nivel supranacional y de manera coordinada.

Más allá de determinar la importancia y el impacto que puede tener el GPA existe una limitación real en cuanto a la disponibilidad y la posible escasez de los recursos públicos, lo que conlleva a determinar el valor o el lugar que se le da a este tipo de erogaciones, frente a otras. Esta preocupación ya la planteaba Sheng Fulai (1997), autor que además de presentar un marco de análisis para las decisiones sobre los GPA, analiza la situación para los países en desarrollo, en donde se observa que este tipo de gasto suele ser una pequeña fracción del presupuesto total del gobierno, y es el que más sufre recortes durante la fase de estabilización del ajuste macroeconómico. Estos ajustes, según algunos resultados, han mostrado contribuir al deterioro ambiental³. Muchos países en desarrollo que enfrentan serias dificultades financieras limitan su capacidad de gasto en esta área. Si bien este último trabajo no es reciente, el abordaje es pertinente ya que este autor se enfoca en el rol que les cabe a las instituciones encargadas de asesorar, tomar decisiones y ejecutar los gastos del Estado, es decir, que tienen influencia sobre el nivel y la composición del gasto público, en este caso puede tratarse de los Ministerios o Secretarías de gobierno asociados a las áreas ambientales.

Este autor critica los criterios convencionales de análisis de gastos que se centran en la eficiencia económica y la estabilidad macroeconómica, pero no logran incorporar factores ambientales y sociales, que serían necesarios, bajo una nueva perspectiva del desarrollo, para alcanzar una eficiencia y estabilidad genuinas. Sin embargo, reconoce que para un correcto desempeño de estas instituciones, se requiere el desarrollo de ciertos indicadores que permitan hacer diagnósticos certeros y determinar prioridades de acción⁴. Para ello será necesario: Fijar las prioridades y objetivos ambientales (que no han sido claramente definidos en muchos países), fijar estándares (aún no existe una clasificación internacional acordada) y buscar criterios para abordar los costos y beneficios de los programas de protección ambiental que a menudo desafían la cuantificación y la monetización, lo que dificulta justificar estos programas según criterios económicos convencionales⁵.

³ En Zambia, por ejemplo, las reducciones del gasto público han debilitado la administración de los parques nacionales y han facilitado la aceleración de la pérdida de vida silvestre durante el período de ajuste estructural. Sheng Fulai (1997)

⁴ En este sentido, algunas pautas están cambiando, así lo muestra el desarrollo de la contabilidad ambiental.

⁵ Aunque este tipo de evaluación, tampoco se hace para la mayoría de los gastos que afronta el Estado, por lo menos

En esta línea, el informe de la OCDE sobre *presupuestación verde* (2024) plantea la necesidad de brindar nuevas herramientas y mejorar las existentes, para comprender mejor el impacto de las decisiones de gasto y garantizar que los presupuestos públicos estén alineados con los objetivos nacionales verdes y climáticos y los compromisos internacionales, al mismo tiempo que se asegura la sostenibilidad fiscal.

Delimitación del objeto de análisis

Con el fin de acotar el marco de análisis, este trabajo se concentra en los gastos estatales destinados al cumplimiento de lo que se considera *la función Medioambiental*, en particular se retoma lo que Sheng Fulai (1997) llama Gasto Público en Protección Ambiental (GPA), entendido este como la porción del gasto destinada a alcanzar objetivos ambientales a través de la política pública. La dimensión ambiental constituye uno de los ejes fundamentales del Desarrollo Sostenible. No obstante, ello no implica desconocer las otras dos dimensiones del Desarrollo Sostenible —la social y la económica—, que también requieren recursos públicos y cuyos efectos pueden contribuir al logro de los objetivos generales.

Existen otro tipo de erogaciones públicas que, de manera indirecta, pueden incidir sobre esta función, pero que no forman parte estrictamente del GPA, por lo que, sin restarles importancia, no serán tomados en cuenta en este análisis.

Respecto a los GPA, cabe señalar que el hecho de que estén previstos en el presupuesto no garantiza por sí mismo el cumplimiento de los objetivos perseguidos, ni su correcta orientación hacia los sectores o problemáticas ambientales que demandan mayor atención. En consecuencia, el presente trabajo se limita a identificar y analizar los GPA como indicador de prioridad estatal, sin evaluar su eficacia.

Respecto al enfoque adoptado, se analizará la evolución de los GPA para Argentina, siguiendo los lineamientos de entidades como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que destacan la importancia de identificar y

medir el gasto público en “cambio climático”⁶, así como los gastos medioambientales en general con el fin de informar la acción pública y aumentar la transparencia en la gestión de la crisis climática y fomentar la buena gestión con base en la medición.

La generación de estadísticas e indicadores que den cuenta tanto del estado del medio ambiente como de los esfuerzos realizados para su protección, resulta fundamental para monitorear, analizar y evaluar el progreso de la política. En este contexto, la medición del GPA y su clasificación constituye un indicador relevante para cuantificar y evaluar el nivel de esfuerzo desplegado por una sociedad como respuesta al cuidado del medio ambiente. Además, provee la información necesaria para medir su impacto y diseñar instrumentos de política pública.

Al respecto, y en el marco de lo que se conoce como *presupuestación verde*, a nivel internacional se vienen generando clasificaciones como la Clasificación de las Funciones del Gasto Público (COFOG) que fija un estándar internacional que organiza el gasto público del gobierno en categorías funcionales que interesan a los responsables de políticas o la más reciente elaborada por Eurostat Classification of Environmental Protection Activities que establece un sistema de clasificación de doble entrada que incluya el propósito principal y el propósito secundario del gasto. (OCDE, 2024). Si bien dichas clasificaciones exceden la complejidad del presente, sirven de guía para profundizar el análisis en futuras investigaciones.

Finalmente, los Ministerios de Finanzas tanto nacionales como locales, cumplen un rol clave en la clasificación de estos gastos, ya que mediante acciones de política fiscal y de gestión el gasto público, determinan prioridades y orientan los recursos hacia las áreas necesarias, en este caso hacia los distintos organismos que asumen la figura de Ministerios o Secretarías que tienen la función específica del cuidado del medio ambiente, pero también hacia otras áreas estatales con incidencia sobre el medio ambiente. Esto será retomado en los apartados siguientes, al analizar el seguimiento de los GPA en Argentina.

⁶ En Argentina no se habla específicamente de gasto en “cambio climático”, como lo denomina este Organismo, pero los objetivos planteados para su medición son válidos para el gasto en medioambiente.

La Función Medioambiental en Argentina

Si se toma como referencia el presupuesto de GPA correspondiente a los organismos encargados de la política medioambiental en Argentina, se puede observar que esta función ha adquirido diferentes grados de importancia a lo largo de las distintas administraciones gubernamentales.

Siguiendo a Isuani y Gutiérrez (2013), quienes abordan el derrotero seguido por los organismos ambientales nacionales, el punto de partida puede ubicarse en 1973 cuando durante el gobierno de Perón, se crea la primera secretaría ambiental nacional: la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano (SRNAH). Proceso que se da en paralelo a la creación de las primeras agencias ambientales de los países noroccidentales, como la secretaría ambiental británica en 1971 y la agencia ambiental estadounidense en 1972.

Durante el gobierno de Alfonsín, si bien se manifestó en campaña poner en agenda la temática ambiental, primero de la mano de la Subsecretaría de Política Ambiental (SPA) bajo la órbita de la Secretaría General de la Presidencia, no se produjeron grandes adelantos en la materia. A partir de 1989, ya en las postrimerías del gobierno de la UCR, es sustituida por la Comisión Nacional de Política Ambiental (CNPA), siempre bajo la órbita de la misma Secretaría. Dicha Comisión termina perteneciendo a la órbita del Ministerio de Salud y Acción Social.

Isuani y Rodríguez (2013) destacan como primer avance en la función medioambiental el año 1991 con la recreación de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano (SRNAH) bajo la presidencia de Carlos Menem. Dependiente directamente de Presidencia, concentró funciones hasta entonces dispersas en varias organizaciones ejecutivas. Según estos autores, buscando adaptarse al nuevo paradigma internacional centrado en el concepto de desarrollo sostenible en 1996 la SRNAH pasa a ser la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sostenible, SRNDS).

El aporte más significativo en este periodo fue la incorporación de los derechos ambientales en la Constitución Nacional, plasmada la preservación del ambiente en el artículo 41 de la CN reformada en 1994. Asimismo, en los artículos 41º y 124º, se distribuyeron las competencias legislativas y ejecutivas

entre el Estado nacional y las provincias, correspondiéndole al primero establecer los presupuestos mínimos de protección y a las provincias sancionar legislación complementaria y ejecutar la política ambiental, toda vez que pertenece a ellas el dominio originario de los recursos naturales.

Durante la presidencia de Fernando De la Rúa la SRNDS, pasó a depender del ministerio de Desarrollo Social, bajando de rango, con el nombre de Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental. Esta nueva versión, perdió algunas de las funciones que tenía hasta ese momento.

El presidente Eduardo Duhalde mantuvo la Secretaría bajo la misma dependencia, pero la rebautizó como Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS). En 2002 fue sancionado un paquete de leyes cuya pieza central era la Ley General del Ambiente (LGA) o (Ley 25675/02). El paquete se completaba con las siguientes normas: Ley 25612/02, Presupuestos Mínimos de Protección para la Gestión de Residuos Especiales; Ley 25670/02, Presupuestos Mínimos de Protección para la Gestión de PCB; Ley 25688/02, Presupuestos Mínimos de Protección para la Gestión Ambiental de Aguas. La LGA fija los principios de la política ambiental nacional y define, en su artículo 6º, el concepto de presupuestos mínimos, los que se considera deben ser uniformes para todo el territorio nacional, asimismo la ley refuerza la primacía de las provincias en la aplicación de la política ambiental al crear el Sistema Federal de Coordinación Interjurisdiccional y establecer como autoridad máxima del sistema al Consejo Federal de Medio Ambiente (Cofema).

A comienzos de la presidencia de Néstor Kirchner (2003), la política ambiental siguió bajo la órbita de la SAsyDS, ahora dependiente del Ministerio de Salud, pero posteriormente y en medio del conflicto por la construcción de las pasteras en el río Uruguay, la secretaría pasa bajo dependencia directa de la Jefatura de Gabinete de Ministros. De ese modo, recuperaba el rango de ministerio que había tenido bajo el gobierno de Menem.

Durante este periodo se sancionaron dos nuevas leyes ambientales: Ley 25831/03, Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental, y Ley 25916/04, Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión Integral de Residuos Domiciliarios. Y ya durante la gestión de Cristina Fernández se sancionarán dos nuevas leyes: Ley 26331/08, Presupuestos

Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos, y Ley 26639/10 de presupuestos mínimos para la preservación de los Glaciares. Durante el ejercicio 2009 la SAyDS fue absorbida por la Jefatura de Gabinete de Ministros, por lo que la política medioambiental pasa bajo su órbita. A partir de entonces, la política ambiental nacional siguió, con avances y retrocesos, un lento camino incremental, lo que quizá pueda verse reflejado en el apartado siguiente, donde se analiza el gasto en sí mismo.

A comienzos de la presidencia de Macri, en 2015, se le otorga a la SAyDS la categoría de ministerio nuevamente al denominarse Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), buscando ampliar, jerarquizar y priorizar las políticas destinadas al medio ambiente. Sin embargo, a finales de 2018, se decide degradarlo nuevamente al rango de secretaría dentro Presidencia, dicho cambio obedece a una reducción del gabinete nacional que redujo de 22 a 10 la cantidad de ministerios.

En diciembre de 2019 el presidente Alberto Fernández anuncia que el área vuelve a tener categoría de Ministerio y nombra como titular a Juan Cabandié, quien permanece en el cargo hasta el final de la gestión.

El 10 de diciembre de 2023, se disuelve este último al asumir el nuevo Presidente, reduciéndose los Ministerios, pasando de 18 a 9 ministerios. en dónde desaparece nuevamente la figura de Ministerio y pasa a convertirse esta vez en una Subsecretaría. La función medioambiental pasa bajo la órbita del Ministerio de Capital Humano, y durante 2025 y 2026, se efectúan cambios normativos que darán marcha atrás con algunos de los logros mencionados.

Como breve conclusión, el balance de la trayectoria de la política ambiental nacional arroja luces y sombras, en tanto muestra avances normativos e institucionales relevantes, pero también retrocesos y cambios de jerarquía que evidencian la inestabilidad del lugar asignado a esta función dentro de la estructura estatal. En este sentido, resulta necesario realizar esta revisión, ya que permite observar y comparar – en el siguiente apartado- si la política ambiental reflejada en el nivel de GPA, adquirió importancia presupuestaria o no en las distintas gestiones.

El Gasto Público Ambiental como indicador

Una de las primeras cuestiones que se deberían abordar, según Sheng Fulai (1997), es la clasificación de los GPA que permite saber cuánto y en qué se gasta, a la vez que facilita el seguimiento y la evaluación a la gestión ambiental.

Siguiendo Pèrez G. y Higón Tamarit F. (2002) al abordar el análisis del GPA desde la perspectiva teórica de economía pública, si el análisis se centra en las actuaciones o intervenciones del carácter presupuestario, hay tres clasificaciones: 1) la económica, 2) la orgánica o jurisdiccional y, 3) la funcional. La segunda, se enfoca en “quién gasta”, es decir, quién es el agente responsable. Por lo que la primera aproximación a esta clasificación se hará a través de analizar el presupuesto asignado al organismo encargado de diseñar, ejecutar y fiscalizar las políticas ambientales, que en el caso de Argentina, va adquiriendo diferentes denominaciones, según la administración.

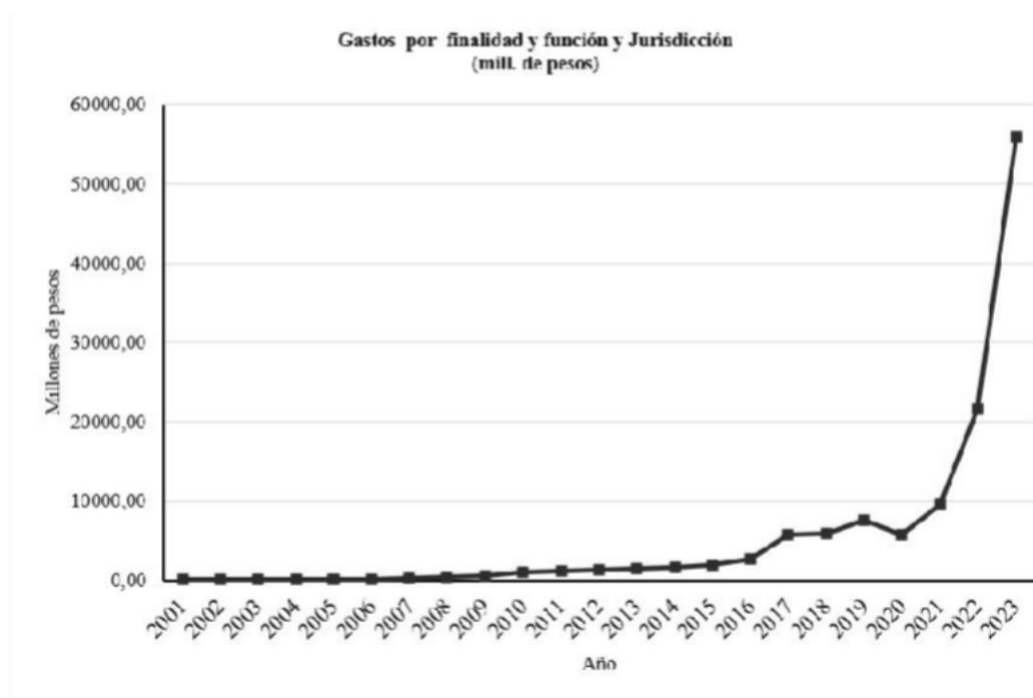
En una segunda instancia se evalúa la clasificación funcional, que responde a la pregunta “para qué se gasta”, es decir, cuál es la función que está cumpliendo el Estado al derivar recursos hacia determinadas erogaciones, y en este caso, la responsabilidad puede ser cumplida por diferentes agencias gubernamentales al mismo tiempo. En este caso se toma el gasto en la función Ecología y Medio Ambiente, variable cuya medición de datos se analizan en los siguientes apartados.

¿Quién hace el Gasto?

En primer lugar se analiza la evolución del GPA en términos de la clasificación orgánica o jurisdiccional, para Argentina nos concentramos en el presupuesto asignado al organismo encargado de ejecutar el gasto, sin embargo, debido a que el tipo de organismo responsable (Subsecretaría, Secretaría o Ministerio, o incluso Presidencia y Jefatura de Gabinete), ha ido cambiando a lo largo del tiempo como se explicó en apartados anteriores, por cuestiones metodológicas se recurrió a combinar dos clasificaciones, cruzando la información por un lado de la jurisdicción u organismo encargado y por otro la función Ecología y Medio Ambiente. A continuación, eso se muestra en el

siguiente gráfico, para esta variable, se muestran los datos encontrados desde 2001 hasta 2023.

Figura 1: Evolución del Presupuesto destinado a Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Período 2001-2023. (mil. de pesos corrientes)



Fuente: Elaboración Propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto

Como se señaló en el apartado anterior, el GPA sigue un camino incremental, con avances y retrocesos, pero en términos de recursos asignados, la tendencia es al aumento. Los primeros años, los incrementos son más suaves. Pese a que en 2009 la SAYDS desaparece y la función pasa a la Jefatura de Gabinete, continúa el aumento de recursos que entre 2009 y 2010 incrementa en un 35% aproximadamente, pero luego los incrementos se presentan más gradualmente. En 2015, la función es asumida por un Ministerio, acompañada por incrementos más importantes, respecto a los que se observaban para años anteriores. Para 2019 vuelve a darse una degradación del Ministerio a Secretaría, lo que se ve reflejado en una reducción acorde del presupuesto, que se observa entre 2019 y 2020, en línea con esta nueva condición de Secretaría, que buscaba entre otras cosas reducir el número de Ministerios, bajo el pretexto de la austeridad fiscal. En 2020 se retoma el sendero de crecimiento, cuando vuelve a tomar la dimensión de Ministerio, coincidiendo con un cambio de gobierno, hasta diciembre de 2023. En estos últimos 4 años se observa un importante salto cuantitativo del presupuesto destinado a este Ministerio, sin

embargo, es preciso tener en cuenta que se trata de valores corrientes y este periodo sufre un fuerte incremento de los precios, por lo que puede resultar más pertinente el análisis siguiente.

Lo que se observa a continuación nos muestra una realidad muy diferente, ya que se visualiza una variabilidad importante al considerar la participación del presupuesto de los organismos encargados de Medio Ambiente, respecto del Presupuesto Total de Gastos para cada año.

Figura 2: Participación del Presupuesto Ambiental en el Presupuesto de Gastos Total (en porcentaje).



Fuente: Elaboración Propia en base a datos de la Oficina Nacional de Presupuesto

Contrariamente a lo observado en valores absolutos, el GPA ha venido sufriendo un importante decremento desde 2010, con algunas mejoras en 2015, en dónde vuelve a tener protagonismo un ministerio específico para estos gastos, sin embargo, vuelve a decrecer en importancia en cuanto su participación, con una caída abrupta en 2020, a la mitad de su valor del año anterior, la cuál no tiene que ver con la situación de la Pandemia, dado que la decisión del monto se hace en el año 2019. Los años subsiguientes, vuelve a mejorar su participación, pero sin alcanzar los valores de 2010, en el que alcanza un máximo. Se observa una gran variabilidad en términos relativos, y siendo en general un porcentaje muy bajo el que representa el presupuesto para la política ambiental⁷, con un promedio de 0,19%, para los años analizados.

⁷ Este promedio representó para el periodo 2001-2011 de 0,7% para países europeos, según
Para qué se gasta: La función del Medio Ambiente

Cuando se aborda el criterio de la clasificación funcional, se evalúa el gasto para entender en qué se gasta. En el presupuesto esta función del Sector Público se consigna como “Ecología y Medio Ambiente”, función que no solamente la cumple el Ministerio o Secretaría de Ambiente, sino que de hecho otros organismos de la administración pública cumplen funciones vinculadas al medio ambiente, los recursos naturales o cuestiones vinculadas a combatir el cambio climático, como por ejemplo el área de infraestructura y energía, la de desarrollo social, la de turismo, la de transporte entre otras. Las políticas vinculadas a estas problemáticas requieren la acción coherente de múltiples ministerios, organismos, entes regulatorios y niveles de gobierno, además del papel que puedan desempeñar el sector privado y la ciudadanía en general. Se trata, por tanto de un desafío multidimensional y transversal, aunque en este trabajo se evalúan los gastos públicos únicamente.

Los fondos destinados a ecología y medio ambiente en Argentina concretamente se orientan principalmente hacia:

- Gestión de áreas protegidas: incluye creación y mantenimiento de parques nacionales, reservas naturales y otras áreas de conservación.

- Investigación científica: Estudios sobre biodiversidad, cambio climático, contaminación y otros temas ambientales.

- Educación ambiental: Programas para concientizar a la población sobre la importancia de cuidar el medio ambiente y capacitación para diversos sectores.

- Control y monitoreo ambiental: Vigilancia de la calidad del aire, agua y suelo, así como el seguimiento de especies en peligro de extinción.

- Gestión de residuos: Implementación de políticas para reducir, reciclar y reutilizar los residuos.

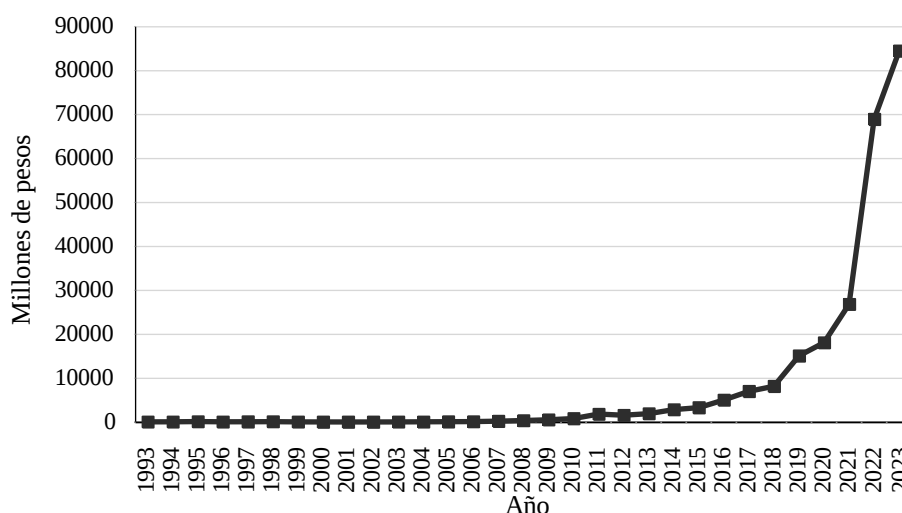
- Energías renovables: Fomento de la producción y el consumo de energías limpias.

datos de la ODCE (2014).

-Mitigación y adaptación al cambio climático: Proyectos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y aumentar la resiliencia de los ecosistemas.

A continuación se analizan los GPA en la función Ecología y Medio Ambiente, en el periodo 1993-2023, que a diferencia con el apartado anterior, en este caso fue posible encontrar datos para periodos anteriores en el tiempo.

Figura 3: Evolución del Gasto Público en Ecología y Medio Ambiente. Valores ejecutados (millones de pesos).

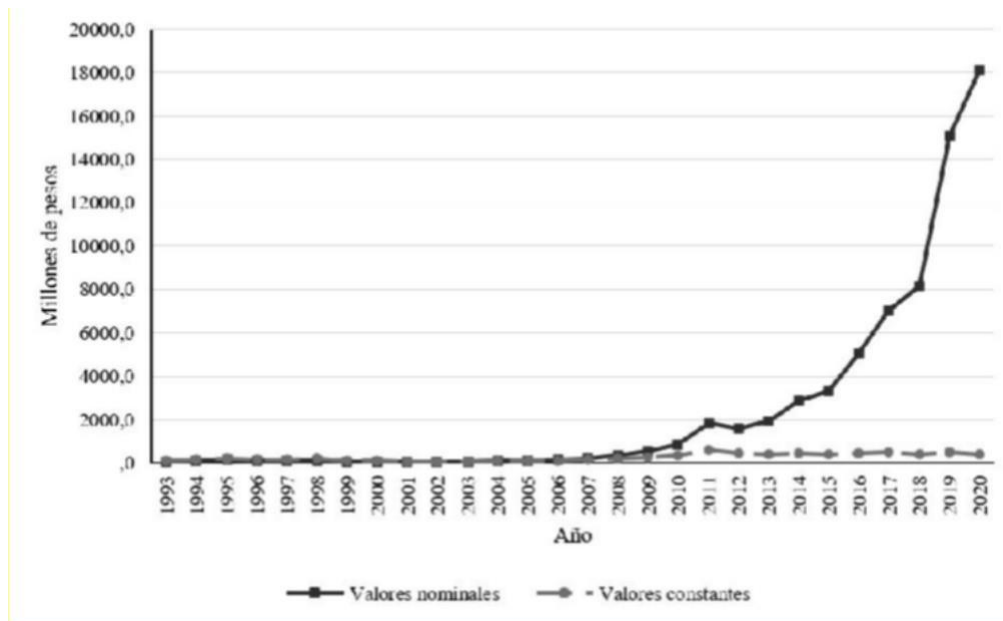


Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección de Análisis Fiscal y de Ingresos y Presupuesto abierto (gasto por finalidad y función a valores nominales).

Pese a que la Figura III abarca más años, si esto se compara con lo sucedido con el presupuesto asignado para el Ministerio/Secretaría (Figura I), en su evolución, coincide con la tendencia creciente de los recursos asignados. Los incrementos en los años sucesivos son suaves en los primeros años, se duplican los recursos asignados entre 1994 y 1995, entre 2006 y 2007 y entre 2008 y 2009, pero el resto de los años son incrementos más regulares. A partir de 2019, es donde se observa el salto cuantitativo, siempre teniendo en cuenta que se trata de valores nominales.

Si observamos por otro lado la serie deflactada, en la Figura 4, claramente se observa que el proceso inflacionario que se dispara después de 2008, tuvo una incidencia importante en ese salto abrupto en el presupuesto asignado, por lo que, a valores ajustados, ese incremento no habría sido de tal magnitud, aunque sí notorio respecto a periodos anteriores.

Figura IV: Gasto en Ecología y Medio Ambiente a valores nominales y constantes (millones de pesos)



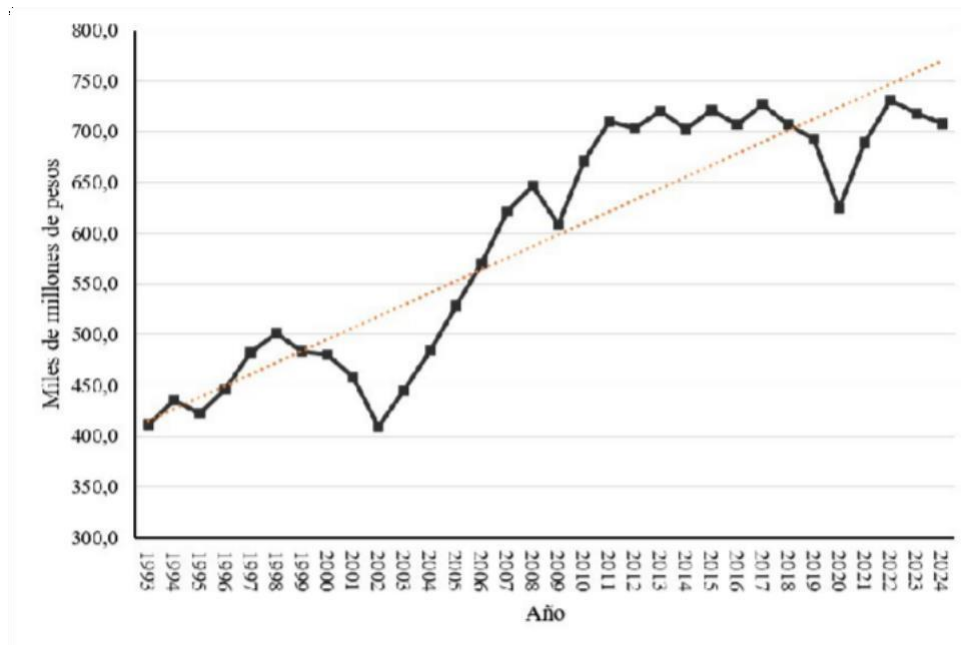
Fuente: elaboración propia en base a Índice de deflación del PIB en base a estimaciones del Banco Mundial sobre la base de los archivos de datos de las cuentas nacionales del Banco Mundial, las cuentas nacionales de la OCDE y la base de datos de las Perspectivas de la economía mundial (WEO) del FMI.

A valores constantes, el gasto muestra entre 2010 y 2011 un salto cuantitativo, coincidiendo quizá con una recuperación económica del país que se da a partir de 2010, donde la economía tiene un rebote luego de la desaceleración de 2009, con un crecimiento superior al 10% en 2010. Esto a partir de las observaciones de la Figura 5. Sin embargo, al comparar la totalidad de la evolución de los gastos en valores constantes, se visualiza que no ha cambiado mucho el presupuesto destinado a esta función. Esto muestra que mayores valores corrientes, no necesariamente implican una mayor capacidad efectiva de intervención estatal, los incrementos del gasto mostrados, evidentemente se explican por el proceso inflacionario.

Si se efectúa un análisis similar al efectuado para el caso jurisdiccional, en términos de observar la proporción que representan los gastos en la función Ecología y Medio Ambiente, respecto del presupuesto total, en este sentido, lo que se obtiene es que los porcentajes promedio aumentan dado que se suman las erogaciones previstas para otros organismos. El porcentaje se ha mantenido en un promedio del alrededor de un 0,3% del presupuesto total, entre 2014 y

2023, alcanzando en 2022 un valor de casi 0,4% con un incremento que significó casi el 50% respecto del año anterior, sin embargo en 2023 se retorna al valor de 0,3 %.

Figura V: PBI Argentina Periodo 1993-2024. Valores Constantes (miles de millones)



Fuente: Datos sobre las cuentas nacionales del Banco Mundial y archivos de datos sobre cuentas nacionales de la OCDE.

Finalmente, para sumar al análisis, se muestra la evolución del PBI para nuestro país, durante los años analizados. Se retoma el análisis de algunos autores mencionados, al vincular positivamente los GPA y su impacto, con la riqueza de un país, es decir en este caso, su PBI (Costa Holanda et al., 2024). Por su parte, Sheng Fulai (1997), señalaba la importancia que tiene la marcha de la macroeconomía, y las cuentas fiscales fuertes, que inciden positivamente en la derivación de recursos hacia los GPA.

EL PBI como se muestra en el gráfico, ha tenido un comportamiento volátil caracterizado por ciclos de recuperación seguida de fuertes caídas, sin embargo, al comparar con la evolución de los GPA, a lo largo de los años analizados, se encuentra que los mismos se han mantenido relativamente constantes al analizarlos por sus valores reales, y en una proporción respecto del presupuesto total, muy baja relativamente a otros países⁸. Pese a que nominalmente los GPA

⁸ Mientras para Argentina los GPA respecto del PBI fueron 0,14 % en promedio entre 1997 y

habían aumentado en su cuantía sobre todo desde 2010, la marchas y contramarchas de la macroeconomía, los altos niveles de inflación y un PBI que no logró despegar y lograr consolidar un sendero de aumento constante para los últimos 15 años, no permitieron que esos aumentos se vean reflejados en mayores recursos, limitando la capacidad de gastar en medio ambiente. Esto, sin tener en cuenta que los aumentos en los presupuestos de GPA, dependen también de decisiones políticas, vinculación que resultaría de interés analizar en futuros trabajos.

Reflexiones finales

La creciente incorporación de la sostenibilidad ambiental en las agendas públicas ha redefinido las funciones tradicionales del Estado, particularmente en lo que respecta a la asignación de recursos fiscales. En este contexto el GPA, se ha consolidado como un indicador relevante del compromiso estatal con el medio ambiente y el desarrollo sostenible. Sin embargo, en el caso de la agenda pública de nuestro país, ello no se ha traducido en asignaciones presupuestarias acordes a los crecientes desafíos actuales.

El análisis de tres décadas de GPA en Argentina, muestra por un lado avances normativos e institucionales en materia ambiental hasta 2023 (año a partir del cual se dan cambios sustanciales), y por otro lado cambios institucionales constantes que desestabilizan esos logros y que revelan la mirada de las distintas administraciones gubernamentales frente a las problemáticas ambientales.

Aunque en términos nominales el GPA exhibe una trayectoria ascendente (tanto para el gasto por jurisdicción como por función), la comparación con el presupuesto total y el ajuste por inflación, revelan una realidad distinta: la caída sostenida de su participación desde 2010 y su estabilización en torno al 0,3% del gasto total muestran que la política ambiental continúa siendo marginal en términos fiscales.

2007, para Chile fueron de 0,5 % del PBI en un periodo similar, según datos de la OCDE (2014). Si bien la variable comparada es otra, da indicios de las diferencias que puede haber entre países de la región.

Dos aspectos se combinan en el análisis: desde la perspectiva política, la política ambiental ha estado marcada por la inestabilidad institucional, reflejando la fragilidad del lugar asignado a esta función dentro del Estado. Desde lo económico, se suma un contexto macroeconómico caracterizado por ciclos de crisis, alta inflación y restricciones fiscales, factores que en definitiva terminan limitando la capacidad del Estado para sostener incrementos reales en el GPA, aunque en la práctica y sobre todo a partir de 2010, se procurara incrementar los recursos destinados a esta función.

En resumen, los resultados sugieren que más allá de ser un componente estratégico del desarrollo sostenible, la política ambiental en Argentina, medida a través del indicador del GPA, se encuentra subordinada a prioridades coyunturales y fiscales.

A partir de estos hallazgos, y de la revisión literaria se desprenden tres implicancias para la política ambiental:

1. Es preciso fortalecer la institucionalidad ambiental para dar continuidad administrativa y coherencia a las intervenciones.
2. Siguiendo las tendencias a nivel internacional, se requiere desarrollar sistemas de clasificación y seguimiento del GPA, alineados con estándares internacionales (COFOG, presupuestación verde, CEPA entre otras), esto permitirá contar con información relevante para la política pública y cumplir con los ODS.
3. Es preciso integrar la dimensión ambiental a la política fiscal, evitando que el gasto ambiental sea variable de ajuste en contextos de crisis.

Referencias

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2014). *El gasto en protección ambiental en América Latina y el Caribe: Bases conceptuales y experiencia regional* (Documento de Proyecto). Organización de las Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/37390>
- Costa Holanda, T., Moura Oliveira, F., Máximo Batista, C. S., & Barboza Guimarães, D. (2024). *Public spending determinants on environmental management in Brazil*. *Revista de Gestão Social e Ambiental*, 18(4), 1–18. <https://doi.org/10.24857/rgsa.v18n4-082>

- Fulai, S. (1996). *Public environmental expenditures: A conceptual framework*. Macroeconomics for Sustainable Development Program Office, World Wide Fund for Nature. <https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/PEESpdf.pdf>
- Granell-Pérez, R., & Higón-Tamarit, F. J. (s. f.). *Protecting the environment through public expenditure: The Spanish case*. Departament d'Economia Aplicada, Universitat de València.
- Gutiérrez, R. A., & Isuani, F. J. (2013). Luces y sombras de la política ambiental argentina entre 1983 y 2013. *Revista SAAP*, 7(2, núm. especial), 317–328.
- Mosqueira, E., & Alessandro, M. (2023). *Capacidades estatales y problemas complejos de políticas públicas: Cómo abordar vulnerabilidades que afectan el desarrollo humano* (Monografía del BID No. 1124). <https://doi.org/10.18235/0005052>
- Oates, W. E. (2008). On the evolution of fiscal federalism: Theory and institutions. *National Tax Journal*, 61(2), 313–334. <https://doi.org/10.17310/ntj.2008.2.08>.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). Beyond green tagging: How can public budgeting support climate goals? *OECD Journal on Budgeting*, 2024(6).

- Póstula, M., & Radecka-Moroz, K. (2020). Fiscal policy instruments in environmental protection. *Environmental Impact Assessment Review*, 84, Article 106435. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2020.106435>.
- Santos, F. R., Moura, A. M. M., & Motta, R. S. (2017). Environmental public expenses: An integrative literature review and future research agenda. *Ambiente & Sociedade*, 20(4). <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc0138r2v2042017>

Los fundamentos éticos de la educación como instrumento de crítica a la economía política

Lic. Fernández Ana Belén

Introducción

Reconociendo el vínculo existente entre la economía política y la política económica como correlación estructural, se deriva la conjetura de que las decisiones económicas y relaciones de poder que se establecen a partir de las disposiciones geo-políticas se llegan a materializar en políticas económicas concretas que influyen directamente en la configuración socio-histórica del mundo. En este marco, adquieren relevancia los procesos de dependencia que atraviesan los países periféricos, generando consecuencias de desarticulación productiva, desigualdad social y repercusión ambiental. Frente a este escenario la construcción de un pensamiento contra-hegemónico en la economía política puede verse como una alternativa posible, ya que a partir de ella se propondría priorizar el bienestar común por encima de la renta y de la centralidad del capital. En este sentido, la democratización de la educación se presenta como una herramienta fundamental para abordar estas dificultades, promoviendo una formación crítica, inclusiva y accesible que permita fortalecer la participación social y construir modelos de desarrollo más justos, sostenibles y comprometido con los territorios.

Una vez reconocido esto podemos encontrar uno de sus fundamentos éticos en la noción clásica del bien común proveniente de la tradición griega, entendida como la búsqueda colectiva de condiciones de vida orientadas al “bien supremo” de la Polis. En el presente trabajo me propongo direccionar al lector sobre estas nociones que aproximan hacia una apertura epistemológica para el abordaje y posible transformación de dicha coyuntura.

Punto de partida

Como primer punto de análisis me propongo esbozar un puntapié “disparador” de carácter filosófico y de gran apertura.

En los fragmentos de la política aristotélica se describen los principios fundantes y cimientos básicos de lo que hoy consideramos como pueblo-nación. Allí, se presenta como fin último de la organización de una comunidad o “ciudad” al “bien común” desde un sentido ético. Refiriéndose a que en su gran mayoría los actos de las personas que compartimos y habitamos una sociedad están dirigidos en pos de ese “bien general”.

Puesto que vemos que toda ciudad es una cierta comunidad y que toda comunidad está compuesta con miras a algún bien (porque en vista de lo que les parece bueno todos obran en todos sus actos), es evidente que todas tienden a un cierto bien, pero sobre todo tiende al supremo la soberana entre todas y que incluye a todas las demás. Esta es la llamada ciudad y comunidad cívica. (...) (s.f./1988, 1.125 a 1 -7)

En los escritos recuperados de Aristóteles (s.f./1988) se plantea desde la naturaleza humana que la posibilidad de los sujetos (seres sociales) de comunicarnos mediante la lingüística, por ejemplo y la posibilidad de atribuirle valor a la palabra, trae aparejada la intención comunicativa de transmitir bienestar (placer) y malestar (dolor).

Pero la palabra es para manifestar lo conveniente y lo perjudicial, así como lo justo e injusto. Y esto es lo propio del hombre frente a los demás animales: poseer, el solo sentido del bien y del mal, de lo justo y de lo injusto, y de los demás valores, y la participación comunitaria de estas cosas constituye la casa y la ciudad (...) (Aristóteles, s.f./1988, 1.1253 a 9-18)

Teniendo en cuenta estos primeros conceptos podemos referirnos por ejemplo sobre aquellos

principios éticos acerca de la democratización de la cultura vista desde un sentido práctico y puesta al servicio de ese bienestar general.

Traslademos entonces, estas ideas fundantes a uno de los paradigmas más importantes de nuestros tiempos, por ejemplo, aquel que pone a la vista a la educación y el acceso a la cultura como Derecho Educativo enmarcado dentro de los Derechos humanos básicos lo cual estaría fundado en el paradigma de los Derechos Humanos¹ y concretamente expresado para su ejecución y cumplimiento en la Convención Internacional de los Derechos Humanos.

Incorporación de teorías y principios educativos...

Acudiendo a la mirada fundante de la educación que se inspira en la idea de que pensar el acceso al Derecho Educativo es pensar en la integridad de la sociedad y en la dignidad de quienes la componen. La pedagoga Catana (2012) menciona que, en un mundo dominado por la palabra, por la escritura y el valor de éstas, el hecho de saber leer y escribir es importante para compartir el conocimiento y el progreso educativo.

Hasta aquí se puede encontrar un punto de encuentro, (o dos) entre la mirada de la política aristotélica y las reflexiones pedagógicas de Catana.

- Vivimos en una sociedad (comunidad) donde la palabra y la comunicación manejan gran parte de las relaciones humanas.
- La idea de sociedad-comunidad-ciudad-nación realiza sus prácticas en función de un bien común (por ejemplo, compartir el conocimiento y vivir en armonía)

Catana (2012) en sus escritos remarca la importancia de ver a la alfabetización como herramienta de combate frente a la exclusión.

¹ El paradigma de derechos humanos es un modelo conceptual y jurídico basado en la dignidad, igualdad y libertad, que sitúa a la persona en el centro de las políticas públicas y el ordenamiento jurídico. Implica un cambio de enfoque hacia la protección, promoción y garantía de derechos universales, interdependientes e indivisibles. Recopilación de datos tomada de la IA , Grupo de las **Naciones Unidas** para el Desarrollo Sostenible, 2026.

Entonces hasta aquí, encontramos puntos y aristas de encuentro teórico y filosófico que podrían servir de fundamento ético básico de las políticas de una sociedad determinada, por ejemplo la ley 26.206 que rige en la Argentina².

Ahora bien, reconociendo la existencia de estos principios y regulaciones ¿Cómo es nuestra sociedad? ¿Cómo se organiza? ¿A qué lógicas responde? Esa exclusión a la cual que refiere la pedagoga Catana, y a la que hay que combatir ¿Es producto de acciones y decisiones humanas? ¿O se da por procesos naturales?

¿Cómo es posible que en una sociedad en donde la posibilidad de expresar con las palabras lo justo, lo injusto, el placer y el dolor sea posible que exista exclusión? Aquí comienzo a encontrar algunas contradicciones que no parecieran ser tan simples y para lo cual me propongo aproximarme a su trasfondo social, económico y político.

Acudiremos a una mirada crítica de la sociedad que nos permita aproximarnos a responder estas preguntas y entender los procesos de desigualdad económica, cultural y participativa.

Acudiendo a las teorías acerca de política económica

Partiendo de la pregunta:

¿Cómo está organizada económicamente la sociedad? Para lo cual acudiré a diferentes teóricos referentes del tema mediante sus aportes desde la crítica latinoamericana cuyos textos me han permitido aproximar a las cuestiones estructurales que rigen la lógica neoliberal del contexto actual, pero entendiéndola a su vez desde su configuración histórica.

Haciendo hincapié en la reproducción material de la existencia de los individuos desde los aportes del autor Cristiano (2010) en sus análisis acerca del marxismo se recupera la idea de entender dicha existencia desde los aspectos históricos y su relación entre el hombre y la naturaleza, esto es en otras palabras aquello que

² <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>

define nuestra consciencia como seres sociales es el modo en que resolvemos nuestra existencia desde lo material, a ello se lo menciona como el materialismo-histórico marxista.

Se distingue a la especie humana a partir de su capacidad de ser consciente y organizarse socialmente en función de la producción y re-producción de sus medios de vida.

Toda producción es apropiación de la naturaleza por parte del individuo en el seno y por intermedio de una forma de sociedad determinada. (Marx, K 1875, P5)

Desde estos puntos socio-históricos podemos entender que el liberalismo económico (actual neo-liberalismo) implicaría que las empresas (mercado) dirijan las reglas del juego en esta forma de organización. En términos de Elorza (2025) estas formas de entender al mercado son categorías que encierran y buscan sintetizar épocas y políticas que se asocian con ciertas crisis del mismo capitalismo y asimismo la forma en la que éste busca resolverlas.

Las relaciones que se establecen entre los distintos actores sociales: Estado-Sociedad-Mercado dan como consecuencia una desigualdad estructural y una pérdida del poder adquisitivo de los sectores más desfavorecidos de la sociedad.

Las mismas decisiones macro-económicas y geo-políticas van profundizando el posicionamiento de clases entre quienes poseen capitales y tierras y aquellos que no lo poseen, a ello se le agrega en nuestros tiempos el manejo de la especulación financiera que también incide directamente en los mercados mundiales y en el acceso a determinados bienes y servicios sin ningún control ni regulación estatal.

Para Gambina (2012) si nos ubicamos precisamente en estos momentos dentro de América Latina. El escenario parece tener un semblante negativo en materia de derechos, como también en la cuestión de capacidades económicas locales y el crecimiento regional. Asimismo, según el autor se perciben instancias de coerción ante espacios de organización social y reclamos de derechos básicos.

Pareciera existir una brecha o vacío entre la idea del bien común anteriormente planteada, la educación como pilar de la armonía social y la economía que parece no tener conciencia ni límites de ningún tipo.

Hemos entrado en un largo ciclo de reconstrucción de la subjetividad proletaria y social bajo nuevas condiciones de lucha donde el dominio ya no ocurre ni se dirime sólo como una globalización de las fábricas, sino también como una globalización de la ley general de acumulación de capital y de la rotación del capital como una globalización de las formas del control del consumo, del bienestar con derroches absurdos y mediante la masificación de todo tipo de valores de usos nocivos y adictivos. Pero también como una contradictoria globalización del control de los Estados Internacionalizados. (Gambina ,J,2012, p 23)

En este sentido Elorza (2025) nos advierte sobre la importancia de comprender e identificar las políticas de los gobiernos centrales del mundo “desarrollados”, hacia su interior y también acerca de sus iniciativas globales que entretengan con los gobiernos locales. Asimismo, el autor menciona lo oportuno de traer a cuestión el modo en el cual los estados nacionales-regionales llevan a cabo sus políticas que intentan “mitigar” aquellos impactos negativos. Todo ello en relación a los modelos productivos.

Pero el mismo Elorza (2025) es quien va más allá de la mera cuestión técnica de dicha configuración y la lleva a un sentido científico y político. Haciendo hincapié en la relevancia de indagar como se posiciona el pensamiento convencional científico y el pensamiento crítico en el imaginario social.

Recuperando las preguntas iniciales, en todo este escenario:

¿Qué lugar ocupa la educación en este tipo de sociedades? ¿Cómo puede encontrarse la lógica del bien común, la democratización de la cultura, la conciencia ética, etc. en un contexto donde la lógica que promueve el capitalismo es individualista y deliberado?

Aparentemente la lógica del mercado entiende que el bien común implica o se iguala a la sumatoria del bienestar de individuos aislados que han buscado alguna forma de organizar sus medios de vida “libremente”. Como si la sociedad fuera un todo compuesto por partes exactamente idénticas que pueden producir y acceder a lo mismo en un mismo momento. Por ejemplo, la cuestión del mérito. Desde la lógica del mercado cada individuo es responsable de su vida y de su “progreso”. Dejando completamente a merced de la “voluntad” propia sin considerar la diversidad de personas, capacidades, situaciones y contextos (por ejemplo, no contempla situaciones de problemas de salud mental que pueden afectar la vida cotidiana) así sin comprender la complejidad humana desde su sentido cultural, sociológico, histórico y psicosocial.

Para apuntar críticamente sobre este tipo de pensamiento, retomamos lo mencionado por Elorza (2025) cuando menciona lo imprescindible de analizar el modelo productivo indagando no solo a como se conforma mediante relaciones sociales la base material de la sociedad (modos de producción y reproducción anteriormente mencionados) sino también entender cómo se conforma a nivel institucional, legal, administrativo, etc. Permitiendo así ver el problema de forma integral y holística.

Como también, entender a la sociedad en estos términos requiere de una regulación que fomente la equidad social y el bienestar general (colectivo) por ejemplo mediante la garantía del acceso a la cultura.

Retomando esta idea individualizante y atomizante de la lógica de los mercados en un sentido del comportamiento “esperable” de la sociedad, entre varios teóricos que lo abordan, la misma pudo ser analizada por el autor y filósofo Bunge (1981), ya que en sus escritos propone explicar y responderse en la medida que avanza su reflexión ¿Qué es la economía política? Allí, refiere a que puede interpretarse dentro de las variables como una rama posible de la psicología ya que consiste en el comportamiento y conductas de las personas (anuncia y advierte que este dicho es susceptible de objeciones). Y comienza a complejizar su análisis reconociendo que en el caso de que fuese de esa manera, la economía política también estaría

influenciada por la disciplina genetista, ya que los individuos y sus conductas dependen de cuestiones genéticas también.

En primer lugar, si la economía política fuese en verdad una rama de la psicología, entonces la genética debiera ser directamente relevante a la economía política, puesto que la conducta y la ideación están parcialmente determinadas por el genoma. En particular, la distribución de la riqueza debiera estar positivamente correlacionada con la distribución de los genes. Esta hipótesis, que fuera popular hace un siglo, ha sido sometida a pruebas estadísticas. El resultado ha sido negativo: el ingreso no está determinado genéticamente (Goldberger 1978).

Posteriormente, Bunge (1981) refiere a que, si la economía política solo se tratara de conductas individuales, podría en ese caso considerarse la “lógica de la elección” en donde bajo esa óptica estaríamos condicionados por la elección individual de la escasez ubicando a la economía política como ciencia de la decisión, en lugar de considerarla como ciencia social y condicionada por cuestiones políticas.

Claro está que la sociedad, la economía y la economía política resultan ser mucho más complejas y condicionadas por otros elementos, decisiones y posiciones de poder en juego.

Para aproximarme a dicha complejidad recupero aportes de Gambina (2012), quien ofrece un análisis actualizado de lo que ocurre en el plano geo-político a nivel global.

La crisis de sobreacumulación global ha puesto en el centro de la vida económica todo tipo de dispositivos para contra-restar la caída de las tasas y masas de ganancias, privilegiando globalmente todas las formas de obtener ganancias extraordinarias: los despojos, la sobreexplotación, la depredación de la naturaleza, la monopolización de las ramas, la imposición caprichosa de tecnologías cada vez más inciertas destinadas a mantener monopolios inusitados, el extractivismo y su derroche energético, minero, hídrico y biológico la super-financiarización, los chanchullos financieros y

políticos, las formas de control militar o abiertamente criminal, etc. La subsunción real del trabajo se ha visto así complementada con estas formas cada vez más novedosas de un sometimiento material del consumo y por ahí de todo el proceso de reproducción. (Gambina,J, 2012, P 23).

De esta manera, el consumo (inconsciente) sometido a la reproducción de la sobreexplotación de la producción masiva de los recursos y a una ausencia de regulación estatal entra en contradicción con la idea del bien común expuesta en los primeros párrafos a la que toda sociedad debería aspirar.

Para profundizar el análisis acudo a los aportes de Elorza (2021) quien alude a la cuestión de esta ausencia de regulación estatal en materia de seguridad social y esta cuestión de pensar a la sociedad en su conjunto (por el bien común) y refiere allí en sus escritos a un avance en manos de sectores privados por ejemplo en el momento de la pandemia (Covid19) donde la idea de individualización y privatización se vio beneficiada y profundizada, llegando a influenciar no solo en nuestros estilos de vida “aislados” sino en las formas de entender la vida en sí misma.

En términos de Elorza (2021) se va identificando de esta manera el dominio del capital, mercantilizando por ejemplo la vida humana.

No hay indicadores sociales, ambientales, económicos, por mencionar algunos que confirmen que el mercado es el mejor ordenador de la vida humana. (Elorza, E, 2021, P 22)

En este sentido parece necesario volver a insistir y remarcar el valor del bienestar general, común, como principio del obrar humano y el fin último de toda comunidad, pueblo, ciudad, nación, continente y mundo.

Parece necesario recuperar los fundamentos éticos civiles que nos anteceden históricamente antes de tomar decisiones geopolíticas nocivas que profundizan las desigualdades y el malestar de la población.

Tal como se expresó en los primeros párrafos, en los principios básicos fundantes de la política Aristotélica, para comprender el sentido de una sociedad en su

conjunto y el reconocimiento de la educación como herramienta para lograr dicho fin mediante la palabra, la comunicación, los valores, los sentidos que compartimos mediante la cultura y la palabra. Considero que es, a través de la educación que se podrá dar lugar a la concientización de todas estas cuestiones. El lugar que ocupa la educación y la democratización en los accesos del buen vivir permitirá desde mi parecer a que la mayor parte de la sociedad pueda aproximarse a comprender su funcionamiento desde su complejidad y posibles transformaciones. Entender la estructuración del sistema que nos rige desde un sentido crítico desde sus comienzos históricos y en los tiempos actuales requiere de un trabajo que involucre a diversos sectores de la sociedad desde la educación como principal elemento de transformación.

Entonces... ¿Cómo atender la exclusión?

Una posible forma de transformar este tipo de economía y lógica del mercado es a través de la educación desde su sentido más amplio, es por ejemplo mediante la recuperación del valor de la solidaridad y bienestar general como fin último (bien común). Una vez reconocido esto se reitera la importancia de ver a la educación como eslabón fundamental en las formas de entender este entramado social y así fundar su consciencia crítica y reflexiva de quienes aprenden y quienes educan.

El autor Elorza (2025) nos aporta a la cuestión partiendo por reflexionar sobre la subjetividad cristalizada que el mismo sistema capitalista propone. Sugiriendo para ello en indagar las distintas disciplinas y esferas involucradas en el campo del pensamiento que puedan generar transformaciones.

Pensar por ejemplo en una Educación fundada desde lo contra hegemónico donde se involucren diferentes disciplinas del campo científico parecería poder indicar un camino alternativo... pero ¿Cómo podemos trasladarlo a nuevas lógicas de los sujetos?...

Es un pensar para resistir.

Para romper lo dado y mirar lo posible de ser construido, es necesario establecer una práctica educativa de la pregunta que permita poner por explícito lo que está implícito, y ver que las cosas pueden ser siempre de otro modo.

Dado que se trata de fomentar la potencia del sujeto, la tarea es que éste desarrolle una conciencia que le permita ver los parámetros que lo determinan, leer cuales puede romper y cuales quiere seguir aceptando.

Xicoténcatl Martínez Ruiz, 2016

Bibliografía:

Aristóteles. (1988). *Política*. (L. Inchausti Gaixarzagotia, Trad.; Biblioteca Clásica Gredos, 116). Gredos.

Bunge, M, Economía y Filosofía. Tecnos.

Catana, M, R. (Coord.) (2012) Derechos Humanos desde la Escuela (pp16-18) , Ed Exlibris.

Elorza, E (2021): El desarrollo capitalista: ¿Es alternativa para los pueblos de nuestra América?, en Boletín Transiciones. Edición Recopilatoria 2020-2024 Pg 35. Centro de Pensamiento Crítico Pedro Paz.

Elorza, E (2025). Encuadres del pensamiento crítico y procesos de formación: Doctorado en Ciencias Sociales, en anuario Posgrado FCH-UNSL- N°4 . Año 2025.

Gambina, J. C, (2016) : Marx y la enseñanza de la economía política” en *Revista Periferia*, N°24 Página 121. FISYP, Bs As.

Marx K (1975), El Capital: Crítica de la Economía Política. Libro primero. Siglo veintiuno Editores.

Marx, K. (2010). Materialismo histórico. En J. Cristiano (Comp.), Teorías sociológicas (p.23). Brujas.

Xicoténcatl Martínez Ruiz,2016. Poética educativa. Artes, educación para la paz y atención consciente. Instituto Politécnico Nacional, México. Biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar

<https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/universal-values/human-rights-based-approach>

https://books.google.com.ar/books?id=4JhSEAAQBAJ&pg=PA11&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=1#v=onepage&q&f=false

La Cláusula Constitucional de la dimensión ambiental con visión federal en sus vínculos entre el gobierno nacional y la Provincia de San Luis.

Mariana B. ZAVALA¹,

RESUMEN

La propuesta principal de esta investigación es exponer la vinculación de los conceptos principales contenidos en el propósito de un "medio ambiente limpio, saludable y sostenible" declarado Derecho Humano por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en julio del año 2022, como derecho humano global con los derechos constitucionales prescritos en la Constitución de la Nación Argentina y de la Provincia de San Luis. A su vez, estos derechos provinciales deben coordinarse interjurisdiccionalmente con los preceptuados en el orden federal y financiarse a través de políticas públicas aprobadas y autorizadas en los presupuestos a nivel nacional y provincial, siendo el periodo elegido para el análisis el ejercicio financiero 2023 respecto del 2025.

Palabras clave: Cláusula Constitucional - Dimensión ambiental – Federalismo- Presupuesto- provincia de San Luis.

Abstract

*The main proposal of this research is to present the link between the main concepts contained in the objective of a "**clean, healthy, and sustainable environment**", declared a Human Right by the United Nations (UN) in July 2022, as a global human right, with the constitutional rights prescribed in the Constitution of the Argentine Nation and the Province of San Luis. In turn, these provincial rights must be coordinated interjurisdictionally with those stipulated in the federal order and financed through public policies approved and authorized in the budgets at the national and provincial levels, the period chosen for the analysis being the 2023 financial year with respect to 2025.*

Key words: Constitutional Clause - Environmental Dimension – Federalism - Province of San Luis – Financing (Burget)

¹ Docente e investigadora de la UNSL-FCEJS, proyecto de investigación consolidado PROICO 151020.

“La política correcta es aquella elegida no para imitar o idealizar un pasado, sino para perseguir, al menos tentativamente, un futuro imaginado”; y más adelante considera: “La Constitución es un marco procedimental proyectado al futuro, una concepción idealizada sobre cómo el cambio debería estar estructurado —el que en sí mismo está en continuo cambio, en movimiento— uno desearía, hacia un consenso crecientemente auténtico (porque crecientemente no dominado) sobre cuáles son las metas finales” Tribe, Lawrence, H citado en Sabsay (2025:3)

INTRODUCCION

La presente propuesta consiste en investigar y exponer la vinculación de los conceptos principales contenidos en el propósito de “medio ambiente limpio, saludable y sostenible” que la Organización de las Naciones Unidas ha declarado Derecho Humano en julio del año 2022 con los derechos constitucionales prescritos en la Constitución de la Provincia de San Luis que, a su vez, precisan coordinarse interjurisdiccionalmente con las preceptuados en el orden federal.

Nuestro país es miembro integrante de la ONU desde su creación en el año 1945 y si bien en el trabajo se busca abordar el objetivo de la dimensión ambiental desde la perspectiva normativa con visión federal, los tratados internacionales sobre Derechos Humanos en Argentina tienen jerarquía Constitucional receptados en el Art. 75 inc. 22 dentro de las atribuciones del Congreso con rango superior a las leyes, en el que enumera los tratados que tienen esta jerarquía, y además, consagra el procedimiento mediante el cual futuros tratados o convenciones sobre Derechos Humanos pueden, una vez aprobadas, adquirir la Jerarquía constitucional mediante una mayoría especial en el Congreso Nacional.

Aunque la intención principal es analizar la dimensión ambiental hacia el derecho interno, es importante destacar la influencia del derecho internacional en los postulados de este y sus adecuaciones interjurisdiccionales.

Se abordará la dimensión ambiental en el marco normativo de la Constitución Nacional, la Constitución de la Provincia de San Luis, para dilucidar en las normas la naturaleza y alcance de la dimensión ambiental con perspectiva de derecho en un Estado de Derecho, que, a su vez, reviste el carácter de Federal.

Se distinguirán los diseños vigentes de mecanismos de implementación de políticas ambientales previstas en sus respectivos programas, en la medida de lo posible, es intención incluir su correspondiente previsión presupuestaria y organizativa, dentro del Sector Público Nacional y de la Provincia de San Luis en el despliegue de su faz administrativa.

Existiendo definiciones y redefiniciones en cada subnivel, propias de su naturaleza jurídica y financiera que se traduce en la efectivización de la actividad del Estado para cumplir con la finalidad propuesta pero también para garantizar la protección de derechos ambientales establecidos en la Constitución como derecho fundamental.

DESARROLLO DEL MARCO TEORICO

De principios y normas

Para el desarrollo es imprescindible comenzar por la fuente cuya supremacía se posiciona sobre todos los ordenamientos jurídicos, según Casás (1989) citado en Spisso (2019:2)

La Constitución es un conjunto de principios y normas que constituyen un sistema orgánico, en el cual todos y cada uno de los principios y normas se hallan estrechamente vinculados, de manera que no se debe hacer una interpretación aislada, sino en función del sistema, a la luz de la filosofía que inspira el programa constitucional.

El autor realiza un estudio pormenorizado de las sentencias de la Corte Suprema de la Nación mediante los cuales puede inferirse el análisis de los

criterios enunciados por la ella y compartidos en su estudio. Se destacan² entre otros, considerarla como el instrumento político que rige el Estado y comprende el conjunto de facultades propias para poder realizarlo, existiendo de manera armoniosa.

La Corte Suprema. agrega en la sentencia citada que “las grandes metas de la política del Estado están fijadas en el preámbulo de la Constitución “(Spisso, 2019:2). Para alcanzarlas toma decisiones políticas accionadas por el poder político, sin embargo, dicho resultado no puede ser juzgado desde la implementación del poder o de la toma de decisiones, sino, desde el razonamiento y la validez de los instrumentos jurídicos empleados en su consecución *ubi societas ibi ius*.

“Ese medio será admisible si no suprime o hiere sustancialmente otros bienes amparados por la misma estructura constitucional” (Spisso, 2019:2)

La tarea de establecer el contenido de determinado derecho, teniendo en cuenta los límites que derivan de su propia naturaleza, según la definición y el tratamiento jurídico que le dispensa la norma constitucional y su debida armonización o articulación con los demás derechos constitucionales, no es más que una interpretación sistemática y unitaria de la constitución. (Spisso, 20219;2)

El “programa constitucional” Spisso (2019:3) requiere comprender y explicar el conjunto de instituciones jurídicas que integran el derecho desde el punto de vista o análisis constitucional, representado en el “programa constitucional “Spisso (2019;3) que contiene los objetivos plasmados en la constitución conforme a criterios de justicia, aplicable a todos los tiempos, así como en los cambios sociales e históricos contextuales que influyen en las necesidades públicas, como resultado de la interpretación dinámica y sistemática de sus

² CS, 2/4/1985. Gustavo Jorge Nordensthol C/ Subterráneos De Buenos Aires. Sociedad Del Estado. S/ Despido. Convenciones Colectivas De Trabajo. Citado por Spisso (2019) disponible en <https://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-gustavo-jorge-nordensthol-subterraneos-buenos-aires-despido-convenciones-colectivas-trabajo-constitucion-nacional-fa85000043-1985-04-02/123456789-340-0005-8ots-eupmocsollaf>

preceptos. Dado que la constitución ofrece un marco donde los legisladores y jueces interpretaran el conjunto de normas genéricas para brindar las soluciones posibles en función de la necesidad vigente. La Corte Suprema reconoce que la Constitución regula los principios fundamentales de organización y funcionamiento del gobierno (Spisso, 2019) pero establece los límites al poder en garantía de las libertades individuales, respecto a la sentencia³

El *Palladium* de la libertad no es una ley suspendible en sus efectos, revocable según las conveniencias públicas del momento; el Palladium de la libertad es la Constitución; esa es el arca sagrada de todas las libertades, de todas las garantías individuales, cuya observación inviolable. Cuya guarda severamente escrupulosa, debe ser el objeto primordial de las leyes, la condición esencial de los fallos de la justicia federal. (Spisso, 2019:3)

También puede Identificarse como Constitucionalismo en sentido pleno (Corti, 1997: 96).

El autor Sabsay Daniel realiza la descripción y análisis del recorrido constitucionalista en el derecho argentino distinguiendo a cada etapa evolutiva transcurrida identificándola con el “reconocimiento de una nueva generación de derechos, así como una forma particular de ejercicio de la función del control y un modelo de Estado, con sus consecuencias en la relación entre gobernados y gobernantes.” (2025:3) Denominando a cada una de las etapas, la primera el *constitucionalismo clásico*, en defensa de las libertades individuales, donde se asegura la legalidad por medio del ejercicio del control a través de las instituciones en un Estado que se caracteriza como gendarme. La segunda etapa *constitucionalismo social*, en el reconocimiento de los derechos sociales, donde se destaca la relación humana con otros, por ejemplo, en el ámbito laboral, evolución que trae aparejado el nacimiento de nuevas ramas del derecho

³ CS, 22/9/1887. Sojo, Eduardo s/ recurso de habeas corpus. Disponible en <https://www.saij.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-sojo-eduardo-recurso-habeas-corpus-fa87001154-1887-09-22/123456789-451-1007-8ots-eupmocsollaf>

como el laboral y la seguridad social, los mecanismos de control se refuerzan con la protección al accionar a la justicia si se lesionan sus garantías, el Estado se caracteriza como de bienestar creándose nuevos institutos y órganos de poder. En la década del 60 la consagración del derecho a un ambiente sano y equilibrado marca el inicio del *constitucionalismo de incidencia colectiva*, reconociéndose los derechos de tercera generación. “Estos tienen su punto de mira, en el entorno en el cual debe transcurrir la vida humana a partir de una proyección *ad infinitum* que obliga a todos por igual, en aras al logro de la equidad intergeneracional” Sabsay (2025:3) reconociéndose como nuevo derecho humano, estaría comprendido en todas las constituciones del mundo a partir de la década del 70 y en todas las constituciones de las provincias argentinas a partir de 1986.

Sabsay (2025:3-4) menciona como las reformas principales en el derecho público argentino nacional y provincial:

- Reconocimiento constitucional de la protección del medio ambiente. - Incorporación del concepto de desarrollo sustentable. - Defensa de intereses difusos, bajo distintas modalidades. - Reconocimiento del derecho de libre acceso a la información pública. - Nueva modalidad para el reparto de competencias Nación-Provincias (art. 41, 2º párr., CN). - Reconocimiento explícito de que el dominio originario de los recursos naturales les corresponde a las provincias en que estos estuvieren situados (art. 124, in fine, CN). - Incorporación de institutos propios a una democracia participativa. - Modificación de la jerarquía de los tratados internacionales dentro de la pirámide jurídica del derecho argentino (art. 75, inc. 22, CN). - Régimen especial para los tratados de integración. Nuevas facultades provinciales en materia de regionalización y de celebración de tratados internacionales. - Fortalecimiento de la descentralización territorial, en el nivel municipal. - Municipios de carta o convención en varias constituciones provinciales. - Institutos propios a la democracia participativa, como audiencias públicas, evaluación de impacto ambiental, etc., en numerosas constituciones provinciales. - Profundización de un modelo de federalismo de “concentración” como herramienta para la construcción de consensos inter jurisdiccionales en materia ambiental y de desarrollo sustentable.

Hacia un federalismo ambiental

El federalismo de consensos necesario, siguiendo a Sabsay (2025) requiere de mecanismos que permitan proyectar su contenido a lo largo del tiempo, por lo que descarta como deseable cualquier generación de normas que tornen rígida u obsoleta la materia del derecho al ambiente sano. Considera útil la implementación de estándares asociados a las normas de la protección, del aire, agua, suelo, etc. que, por su naturaleza, pueden ser adaptados a las necesidades cambiantes.

Acuerda de conformidad a los contenidos desarrollados de la Ley General de Ambiente, como ley marco tales como:

- reúne en su texto aspectos básicos de la política ambiental nacional
- recepta la organización federal del país, considerando el concepto de presupuesto mínimo y su determinación en virtud de la distribución de competencias Nación - Provincias,
- establece criterios y herramientas fundamentales para que las autoridades legislativas provinciales, y administrativas de los diversos niveles de gobierno puedan ejercer el poder de policía ambiental, y
- la sociedad civil participen en los procesos de toma de decisión.
- también dedica un capítulo al daño ambiental, tratado en el art.41 CN in fine.-
- crea el Sistema Federal Ambiental, cuyo objetivo es la coordinación de la política ambiental a escala regional y nacional en aras del logro del desarrollo sustentable, considerando como ámbito sine qua non al COFEMA (Consejo Federal de Medio Ambiente) de coordinación de políticas,
- también instruye al Poder Ejecutivo Nacional a que proponga a la Asamblea del COFEMA, el dictado de recomendaciones o resoluciones, según corresponda, "...para la adecuada vigencia y aplicación efectiva de las leyes de presupuestos mínimos, las complementarias provinciales, y sus reglamentaciones en distintas jurisdicciones..." (art. 24). Sabsay (2025: 5)

Por consiguiente, en el marco del conjunto de leyes que protegen el medio ambiente en Argentina, se pueden distinguir en orden de su importancia a las siguientes:

Ley General del Ambiente N° 25.675;

- Régimen de Gestión Ambiental de Aguas N° 25.688 (2002). Jurisdicción Nacional.
- Ley de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos N° 26.331. (2007). Jurisdicción Nacional.
- Régimen de Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial N° 26.639 (2010). Jurisdicción Nacional.
- Ley de Gestión Integral de Residuos Industriales y de Actividades de Servicios N° 25.612; (2002) Jurisdicción Nacional
- Ley Nro: 25670. Presupuestos mínimos para la gestión y eliminación de PCBs. Jurisdicción Nacional.
- Ley 25.916. (2004). Presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de los residuos domiciliarios. Jurisdicción Nacional.
- Ley 25.916. (2022). Gestión de residuos domiciliarios. Jurisdicción Nacional.

Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental N° 25.831;

Ley de Derecho de Acceso a la Información Pública 27.275 y

Decreto del Plan de Apertura de Datos (Decreto 117/2016);

La Ley Nacional 27.592 “Ley Yolanda” establece que las personas que se desempeñen en la función pública en todos sus niveles y jerarquías en los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), deben recibir una capacitación obligatoria en materia ambiental, con énfasis en desarrollo sostenible y cambio climático, incorporando como eje transversal la perspectiva de género. entre otras.-

A nivel nacional, el Centro de Información Ambiental (CIAM), creado por Resolución Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible N°161/2020 pone a disposición de la ciudadanía, información generada en el ámbito del Estado Nacional, con aportes de otras instituciones, la academia, la sociedad civil y el sector privado.

En la actualidad el CIAM y el Sistema integral de Información Ambiental (SInIA) se encuentran bajo la órbita de la Dirección de Articulación Ambiental por Decreto 1103/2024.

La información presentada en el SInIA se agrupa en 16 ejes temáticos a escala nacional y desagregada a escalas regionales o jurisdiccionales en aquellos casos en que la información disponible permite esa apertura.⁴

El conjunto de los organismos creados en órbita del MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE se ha llevado a cabo en orden de cumplimentar los contenidos de la Ley General del Ambiente.

la Ley General del Ambiente sancionada en año 2002, a su vez determina que, para su interpretación y aplicación, deberán tenerse en cuenta los principios de congruencia, prevención, precautorio, de progresividad, de responsabilidad, de subsidiariedad, de sustentabilidad, de solidaridad, de cooperación y de equidad intergeneracional. (MPF, 2018).

Incluyó los presupuestos mínimos en materia ambiental para todo el territorio de la República Argentina. En el artículo N° 7 estableció como regla general que la competencia judicial en los casos ambientales corresponde a los tribunales locales (ordinarios), salvo que se encuentre afectado un recurso ambiental interjurisdiccional que habilite la intervención de la justicia federal. En este sentido, el requisito de interjurisdiccionalidad tuvo una marcada centralidad en los conflictos de competencia que decidió la Corte Suprema. CSJN (2022).

El aspecto financiero de los principios y normas

⁴ Puede consultarse en <https://ciam.ambiente.gob.ar/institucional.php>

En este escenario de derechos y obligaciones en el Estado Moderno, cuyos fines y funciones han evolucionado a través de los años, han configurado el actual Estado de sistema económico capitalista y de sistema político democrático-liberal.

“El Estado es una organización humana con fines a lograr y cometidos a cumplir. Esto es suficiente para comprender la naturaleza y el alcance de la actividad financiera” (Jarach, 1999:43), de manera tal que ellos variarán de acuerdo con el momento histórico y las decisiones políticas imperantes, donde actúen los organismos del sector público (Jarach, 1999).

La Hacienda Pública en sentido dinámico en las jurisdicciones Nacional, Provincial, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Municipal está representando aquel movimiento financiero desde los particulares hacia las rentas del Estado mediante el proceso de generación de Recursos, para la obtención de los ingresos destinados al proceso gasto, mediante sus funciones de provisión de bienes y servicios públicos, redistribución de la renta el ingreso y la riqueza, y estabilización el nivel de empleo y nivel de precios con un aceptable crecimiento de la economía (Musgrave y Musgrave, 1992). Análisis derivado de las funciones múltiples de la Economía el Sector Público que producirá efectos sobre la economía en general.

El autor Dino Jarach (1999) explica la necesidad de incorporar “el aspecto jurídico de las finanzas públicas en general y de la tributación en particular” (p.73) (...) y que además sea estudiado por la Ciencia del Derecho (...) de modo de constituir un instrumento para el conocimiento global del fenómeno” (p.74). Para que el Estado pueda producir políticas públicas destinadas a satisfacer necesidades públicas (Jarach, 1999) es necesario que cada contribuyente cumpla con sus obligaciones tributarias basadas en la capacidad contributiva que se posea, o recaigan.

La Potestad Tributaria del Estado tiene raigambre constitucional, las competencias tributarias quedaron plasmadas con la reforma introducida en el año 1994 entre los distintos niveles de gobierno, dónde se manifiesta su poder de imperio mediante la coacción en un “complejo sistema financiero” (Espeche, 2019).

Mientras Corti (1997), propone un cambio de perspectiva al análisis del fenómeno financiero mediante la “incorporación del entramado conceptual constitucional en la definición misma de actividad financiera, así como la integración del derecho de la actividad financiera en el entramado conceptual constitucional” (1987:96).

Es decir, en un Estado de Derecho calificado como pleno, la actividad financiera pública es “la actividad encaminada a la obtención de ingresos y realización de gastos a los efectos de hacer efectivos los procedimientos (democráticos) y los derechos (fundamentales) constitucionalmente establecidos” Corti (1997:98).

El autor afirma que la metodología adecuada para que no se genere inconsistencias de estudiarse de manera diferenciada la teoría de las finanzas públicas desde la función económica estableciendo simetrías respecto al estudio de los recursos públicos desde el análisis jurídico constitucional a través de los derechos y garantías, es posible con un estudio integral, sistemático y armonioso del derecho financiero (Corti, 1997).

Además, califica de instrumental o de medial al conjunto de normas y actividades financieras que efectivizan o concretan “las instituciones constitucionales o democráticas” Corti (1997:99). De manera tal que, si el ejercicio de un derecho indica que se encuentra deficientemente efectivizado, existirá y se ejercerá una acción judicial que interpele su cumplimiento. Los derechos, a su vez, implican algún tipo de acción estatal. Corti (1997).

En ese orden de ideas y teniendo presente que la reforma Constitucional de 1994 ha ampliado los derechos fundamentales incluidos en CAPÍTULO PRIMERO “DECLARACIONES, DERECHOS y GARANTÍAS” al incluir un CAPÍTULO SEGUNDO “NUEVOS DECHOS y GARANTÍAS” se incorpora el Art. 41 que reconoce, en primer lugar, que “todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano”, (...) y, además obliga al Estado a proveerlo estableciendo que “las autoridades proveerán a la protección de ese derecho” (...). Corti (1997).

Ahora bien, desde el análisis constitucional pueden identificarse específicamente los mecanismos estipulados para la distribución de

competencias de cada nivel de gobierno en la obtención de recursos públicos, en correspondencia a un Estado Federal destinados a cubrir las erogaciones propias de su naturaleza “que den efectiva vigencia a los derechos constitucionales” Corti (1997: 110).

También establece criterios para que la distribución de los recursos entre la Nación y las provincias prevea en toda la Argentina el ejercicio uniforme de los derechos. Puede observarse en varios incisos del art. N°75:

criterios de pautas de distribución de recursos del inciso 2° “será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional”,

Inciso 8° Fijar anualmente, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión.

principios señalados en el inciso 23 “legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos” (...)

Derecho a un medio ambiente sano

En la Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Estocolmo en el año 1972 sobre el Medio Humano se comenzó a reconocer en el Derecho internacional, el derecho a un medio ambiente sano

El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las

generaciones presentes y futuras. ONU citado en MPF (2018:10).

Para la Corte Suprema el reconocimiento en el art. 41 en la reforma constitucional constituye “precisa y positiva decisión del constituyente (...) de enumerar y jerarquizar con rango supremo a un derecho preexistente”⁵

La Constitución Nacional adopta el concepto de ambiente como nuevo y globalizador, entendido como el entorno en el que se vive y en el que desarrollamos todas nuestras actividades y se interactúa de manera sistémica. “Entre los recursos naturales, el hombre que los transforma, los recursos culturales que resultan de esa transformación, y finalmente los residuos que en consecuencia se generan”. (Nonna, 2017:3)

El Ministerio Público Fiscal (2018) publica en sus cuadernillos que el derecho a un ambiente sano ha sido receptado en varios instrumentos internacionales sobre derechos humanos, que en Argentina tienen rango constitucional, a saber:

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

artículo 11: *reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado y el deber de los Estados de adoptar medidas apropiadas para asegurar este derecho, entre otras, mediante la utilización más eficaz de los recursos naturales;*

artículo 12: *también consagra el derecho a la salud y, entre las acciones que se deberán implementar para dotarlo de plena efectividad, se menciona el mejoramiento del medio ambiente.*

Protocolo de San Salvador aprobado por la Ley 24.658 en 1996 (Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos), *como el derecho que posee toda persona a vivir en un medio*

⁵ CSJN, “Mendoza, Beatriz Silvia y otros c/ Estado Nacional y otros s/ daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza -Riachuelo)”, Fallos 329:3316, sentencia del 20 de junio de 2006, considerando 7. Disponible en <https://www.sajj.gob.ar/corte-suprema-justicia-nacion-federal-ciudad-autonoma-buenos-aires-mendoza-beatriz-silvia-otros-estado-nacional-otros-danos-perjuicios-danos-derivados-contaminacion-ambiental-rio-matanza-riachuelo-fa08000047-2008-07-08/123456789-740-0008-0ots-eupmocsollaf>

ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos y determina que los Estados deben promover la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente.

El cumplimiento de los principios contemplados en la Ley General del Ambiente ha dado lugar a numerosos litigios tanto en el orden nacional como internacional, generando un vasto desarrollo de jurisprudencia, tales como:

La Corte Internacional de Justicia ha determinado que “el principio de prevención, en tanto norma consuetudinaria, tiene sus orígenes en la diligencia debida que se requiere de un Estado en su territorio” MPF (2018:11)

Un Estado está así obligado a usar todos los medios a su alcance a fin de evitar que las actividades que se llevan a cabo en su territorio, o en cualquier área bajo su jurisdicción, causen un perjuicio sensible al medio ambiente del otro Estado⁶. (MPF, 2018:11)

Por su parte la Corte Suprema de Justicia de la Nación ⁷ ha afirmado que:

ante la existencia de un peligro de daño irreversible y la ausencia de información relativa a tal perjuicio, dicho principio se erige como una obligación de previsión extendida y anticipatoria a cargo del funcionario público. Su aplicación implica armonizar la tutela del ambiente y el desarrollo, mediante un juicio de ponderación razonable. MPF (2018:11).

A través de numerosos fallos la CSJN ha sostenido que el ambiente pertenece a la “esfera social”, así como la comunidad goza del ambiente sano y saludable, para si y para las futuras generaciones, les corresponde a todos velar

⁶ Corte Internacional de Justicia (CIJ), “Planta de celulosa en el río Uruguay (Argentina vs. Uruguay)”, sentencia del 20 de abril de 2010.

⁷ CSJN, Fallos 331:2925 y 332:663. Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Nación Argentina, causa: Salas, Dino y otros c/Salta, Provincia de y Estado Nacional s/amparo, Fallo 331:2925 de 29-12-2008 y Fallo 332:663, de 26-03-2009. Bosques nativos, disponible en <https://www.actualidadjuridicaambiental.com/jurisprudencia-al-dia-iberoamerica-argentina-bosques-nativos/>

por su protección, representa un bien colectivo, indivisible y sin posibilidad de exclusión. Dichos principios habilitan su defensa mediante la acción de amparo y se vincula inexorablemente con otros derechos fundamentales que no podrían ejercerse sin un ambiente sano y saludable, (económicos, políticos, culturales, sociales (...)) MPF (2018)

Uno de los retos principales que ha tenido la CSJN como consecuencia de la interpretación del tercer párrafo del art. N°41 CN *Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales*; radica en que la norma contempla un esquema de reparto de competencias legislativa, administrativa y judicial según el cual le corresponde a la Nación, de manera exclusiva, la función competencial de dictar normas que contengan los presupuestos mínimos de protección; mientras que a las provincias les compete la función exclusiva de dictar las normas necesarias para complementarlas.

Esta prescripción, además, se ha interpretado de forma conjunta con el artículo 124 de la CN, que establece que son las provincias las que ejercen el dominio de los recursos naturales que se encuentran en su territorio.

La articulación de los preceptos anteriores ha dado origen a lo que numerosas autoras y autores reconocen y describen como “federalismo ambiental” “recursos naturales y distribución de competencias” y similares (Gago, Gómez, Rivas 2016).

“En el sistema federal argentino, por imperio de la cláusula del art. 124 CN, la titularidad del dominio de los recursos naturales corresponde a las provincias y, consecuentemente, por vía de principio, la jurisdicción, la que, sólo por excepción, podrá ser de la Nación”. (Gago, Gómez, Rivas 2016).

En este escenario, la Corte Interamericana de Derechos Humanos mediante opinión consultiva OC-23/17 estableció que el derecho al ambiente sano posee dos dimensiones, una colectiva, que está destinada a la protección para las generaciones futuras y una individual, que representa su vinculación con los otros derechos humanos, aunque para el año 2017 no formaba parte expresa de la convención de derechos humanos, debía considerárselo incluido

por ser imprescindible para la salud, integridad y para la vida misma. Así como distinguirlo en calidad de derecho autónomo, tanto en consideración de su existencia sana y saludable para la humanidad, sino también, para el conjunto de organismos vivos que comparten el planeta. MPF (2018:12)

El 28 de julio del año 2022 la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró mediante resolución no vinculante de los países miembros que todas las personas del mundo tienen derecho a un medio ambiente saludable.

Esta resolución transmite el mensaje de que nadie puede quitarnos la naturaleza, ni el aire ni el agua limpios, ni privarnos de un clima estable. Al menos no sin luchar por ello", declaró Inger Andersen, directora ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). ONU, 2022.-

En el mismo acto se reconoció que el planeta sufre una triple crisis planetaria, de cambio climático, de pérdida de naturaleza y biodiversidad y de contaminación y residuos.

El medio ambiente en el derecho público de la Provincia de San Luis (1987)

Pueden distinguirse principalmente los siguientes artículos:

Artículo 47: Los habitantes tienen derecho a un ambiente humano de vida salubre y ecológicamente equilibrado y, el deber de conservarlo. Corresponde al Estado Provincial prevenir y controlar la contaminación y sus efectos y las formas perjudiciales de erosión; ordenar el espacio territorial de forma tal que resulten paisajes biológicamente equilibrados. Crear y desarrollar reservas y parques naturales, así como clasificar y proteger paisajes, lugares y especies animales y la preservación de valores culturales de interés histórico o artístico. Toda persona por acción de amparo puede pedir la cesación de las causas de la violación de estos derechos. El Estado debe promover la mejora progresiva de la calidad de vida de todos los habitantes de la Provincia.

Artículo 68: Las riquezas pre-históricas, históricas, artísticas y documentales, así como el paisaje natural en su marco ecológico, forman parte de acervo cultural de la Provincia que el Estado debe tutelar, pudiendo decretar las expropiaciones necesarias para su defensa y prohibir la exportación o enajenación de las mismas, asegurando su custodia y conservación de conformidad a las disposiciones vigentes.

Dominio de recursos naturales Artículo 88: La Provincia tiene la plenitud del dominio imprescriptible e inalienable sobre todas las sustancias minerales, sin excluir hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, las fuentes naturales de energía hidráulica, geotérmicas, o de cualquier otra naturaleza que se encuentren dentro de su territorio. Su aprovechamiento puede realizarlo por sí o por convenios con la Nación, con otras provincias o con terceros, nacionales o internacionales, para su prospección, exploración y/o explotación, como también su industrialización, distribución y comercialización fijando de común acuerdo el monto de las regalías o retribuciones a percibir. El Estado Nacional no puede disponer sobre estos recursos de la Provincia sin el previo acuerdo de ésta, expresado por ley. Se declara de interés público general el patrimonio acuífero de la Provincia, reivindicándose su dominio dentro de su territorio, siendo incuestionables sus derechos sobre los ríos interprovinciales y limítrofes. El Estado debe procurar el aprovechamiento integral y el uso racional del agua, respetando las prioridades que derivan de las necesidades de la población y su desarrollo agro-industrial y minero. Todo lo referido al uso de las aguas públicas superficiales o subterráneas, está a cargo del Estado Provincial en la forma que determine la ley.

FINANCIAMIENTO DE LAS POLITICAS AMBIENTALES EN EL PRESUPUESTO NACIONAL 2025

La siguiente síntesis de los aspectos principales del proyecto de Presupuesto 2025 de la Administración Nacional, destacando las modificaciones

y recortes en áreas clave, así como los cambios en la política de financiamiento y energía, analizados y publicados por Ariel Slipak , Matías Cena, Trebucq Guillermina y French Julia Gerlo presentan el análisis del proyecto de Ley de Presupuesto 2025 de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales FARM, en octubre de 2024, demuestran la situación de la política ambiental en argentina.

1. Recortes Presupuestarios en Áreas Ambientales y de Conservación

El proyecto de presupuesto prevé **caídas significativas** en términos reales para organismos y programas ambientales fundamentales:

- **Subsecretaría de Ambiente y Parques Nacionales:** La Subsecretaría de Ambiente presenta una caída real estimada de entre el **26,4% y el 37,4%**, mientras que la Administración de Parques Nacionales muestra una reducción de entre el 7,1% y el 20,9%.
- **Evaluación y Control Ambiental:** El programa encargado de supervisar las evaluaciones de impacto ambiental sufre una pérdida real de entre el **75% y el 78,7%**, quedando reducido a \$16.504 millones. Esta disminución se agrava ante la posible llegada de nuevos proyectos con alto impacto socioambiental promovidos por el Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones (RIGI).
- **Manejo del Fuego:** El presupuesto para el manejo del fuego en 2025 presenta una caída real de entre el 31,8% y el 41,9%, pasando a \$28.603 millones, lo que representa menos del **0,025%** del total del Presupuesto nacional.
- **Bosques Nativos:** El **Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos** tiene asignados apenas \$10.000 millones, lo que constituye solo el **2,84%** de lo que debería recibir según la Ley 26.331 (\$352.664 millones).

2. Eliminación de Programas de Transición Energética y Cambios en Subsidios

El presupuesto refleja un cambio en la política energética, priorizando otras fuentes de energía y modificando la estructura de costos:

- **Energías Renovables:** Se prevé la **eliminación de programas y partidas** destinados al desarrollo de energías renovables. Esto incluye el Programa de Desarrollo de Iniciativas de Promoción de Energías Renovables, el de Fomento de la Generación Distribuida y el Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (PERMER). La eliminación de estos programas debilita la capacidad de Argentina para cumplir con las metas comprometidas en materia de transición energética hacia fuentes limpias.
- **Costo Eléctrico para Usuarios:** Para 2025 se espera que el **84,83% del costo mayorista del sistema eléctrico** sea cubierto directamente por la tarifa que abonan los usuarios, lo que implica un aumento del 30% respecto a lo cubierto en 2024.
- **Subsidios a Hidrocarburos:** El sostenimiento de subsidios a los hidrocarburos prioriza a las empresas (\$228.000 millones) por sobre los consumidores (\$77.000 millones).

3. Modificaciones Legales y Financieras Estructurales

El proyecto de ley incluye artículos que impactan en los pisos de financiamiento obligatorios y en la estructura de gestión de fondos:

- **Pisos de Financiamiento (Educación y Ciencia):** El artículo 27 del proyecto de Ley de Presupuesto 2025 **deja sin efecto** el artículo 9 de la Ley de Educación Nacional (que impone un piso del 6% del PBI para el presupuesto educativo) y el artículo 5 de la Ley de Financiamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (que establece la tendencia a incrementar el presupuesto al 1% del PBI).
- **Fondos Fiduciarios:** Se presentan 5 fondos fiduciarios menos que en 2023 (24 en lugar de 29). El gobierno impulsa una narrativa que considera a estos fondos como opacos, lo que podría llevar a más disoluciones y a la eliminación o desfinanciamiento de funciones estatales esenciales, como la protección de los bosques nativos y el manejo del fuego.

4. Contraste entre Gasto Tributario Minero y Presupuesto Ambiental

Existe una marcada disparidad entre el gasto asociado a la minería y los fondos destinados a la conservación:

- **Gasto Tributario Minero:** Se espera que el gasto tributario de la Ley de Inversiones Mineras ascienda a **\$541.000 millones** en 2025. Este monto equivale a **7 veces el total** del presupuesto que recibe la Subsecretaría de Ambiente y más de 54 veces el presupuesto destinado al Fondo Nacional para el Enriquecimiento y Conservación de los Bosques Nativos y al Programa Nacional de Conservación de Bosques Nativos.

5. Situación de la Cuenca Matanza-Riachuelo

En el saneamiento de la cuenca, la situación es mixta:

- Aunque la totalidad de los fondos destinados al saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo (repartidos en 4 partidas) aumenta, el programa específico “Desarrollo Sustentable de la Cuenca Matanza Riachuelo” muestra una **disminución** de \$26.105 millones a \$9.582 millones. Este programa está vinculado a la recomposición sanitaria, desagües cloacales, descargas industriales sin tratamiento, drenaje urbano y uso del suelo.

En síntesis, el Presupuesto 2025 presenta un panorama donde la protección ambiental y las energías limpias sufren recortes o la eliminación de partidas, mientras que el gasto tributario asociado a la minería es significativamente alto. Paralelamente, se eliminan los pisos legales obligatorios para el financiamiento de la educación y la ciencia, y se reduce el número de fondos fiduciarios bajo una narrativa de opacidad. Es como si se estuviera desmantelando la infraestructura de conservación y de inversión futura (educación/ciencia/renovables) para priorizar grandes inversiones y la reducción del gasto estatal, transfiriendo simultáneamente una mayor porción del costo eléctrico directamente a los usuarios.

Además de considerar que, por primera vez en la historia argentina el país ha sido gobernado con un presupuesto prorrogado por dos años de manera consecutiva oficializado a través del Decreto 1131/2024, con impactos tales

como conservar los recursos asignados en 2024 y autorizar al Poder ejecutivo a introducir todas las modificaciones que estime conveniente,

lo que incrementaría la discrecionalidad en la ejecución de los recursos y generaría una gran incertidumbre en la gestión pública. Por otro lado, aprobar este presupuesto en su forma actual significaría también validar un retroceso en términos sociales y ambientales, comprometiendo el desarrollo sostenible de Argentina. (Slipak et.al., 2024)

FINANCIAMIENTO DE LAS POLITICAS AMBIENTALES EN EL PRESUPUESTO DE LA PROVINCIA DE SAN LUIS 2025

Mediante la Ley N° VIII-0253-2024

ARTÍCULO 1°.- FIJAR en la suma de PESOS UN BILLÓN OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CATORCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO (\$1.841.214.283.195) el Presupuesto de la Administración Central Provincial para el Ejercicio 2025.-

ARTÍCULO 2°.- Fijar en la suma de PESOS UN BILLÓN OCHOCIENTOS CUARENTA Y UN MIL DOSCIENTOS CATORCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CIENTO NOVENTA Y CINCO (\$1.841.214.283.195) el total de erogaciones corrientes, de capital y aplicaciones financieras del Presupuesto de la Administración Central Provincial para el Ejercicio 2025, con destino a la Clasificación Económica y por Finalidad/Función que se indica a continuación, y analíticamente en las Planillas Anexas que forman parte integrante de la presente Ley:

JURISDICCION	CREDITO ORIGINAL
Secretaría General de la Gobernación	34.113.537.181
Secretaría de Desarrollo	6.210.230.215
Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable	9.155.839.184
Secretaría de Transporte	10.000.957.548
Secretaría Legal y Técnica	387.297.355
Secretaría de Comunicación	8.425.026.332
Secretaría de Vinculación Interjurisdiccional	380.112.813
Ministerio de Hacienda e Infraestructura Pública	535.566.033.054
Ministerio de Gobierno	16.587.991.949
Secretaría de Ética Pública y Control de Gestión	994.047.370
Secretaría de Asuntos Institucionales y Enlace Parlamentario	3.197.230.528
Ministerio de Salud	362.343.219.236
Ministerio de Educación	442.082.034.035
Ministerio de Desarrollo Productivo	48.837.125.282
Secretaría de San Luis Logística	4.031.205.410
Ministerio de Desarrollo Humano	171.853.026.798
Secretaría de Personas con Discapacidad	710.613.417
Ministerio de Seguridad	141.592.199.879
Ministerio de Ciencia e Innovación	4.078.291.537
Ministerio de Turismo y Cultura	17.034.543.576
Fiscalía de Estado	1.720.605.909
Poder Legislativo	9.898.388.372
Tribunal de Cuentas	3.089.026.215
Obligaciones a Cargo del Tesoro	239.700.000
TOTAL	1.841.214.283.195

JURISDICCION 10. SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE. CONTENIDO

Unidad Ejecutora N° 25: SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE. Política Presupuestaria. Actividad Central N° 01-04: Coordinación y Conducción de las Políticas de la Secretaría

Programa N° 26: Gestión Ambiental - Plantas de Reciclado y Tratamiento de RSU.

Unidad Ejecutora N° 26: DIRECCION DE GESTION AMBIENTAL DE RESIDUOS

Programa N° 27: Gestión Ambiental de Residuos.

Unidad Ejecutora N° 27: DIRECCION DE GESTION AMBIENTAL Y VINCULACION.

Programa N° 28: Gestión Ambiental y Vinculación

Programa N° 29: Bosques Nativos Puntanos

Unidad Ejecutora N° 28: DIRECCION DE RECURSOS ENERGETICOS

Programa N° 30: Políticas Energéticas y Energía Renovable

Unidad Ejecutora N° 29: DIRECCION DE GESTION DE RECURSOS HIDRICOS

Programa N° 31: Recursos Hídricos

Unidad Ejecutora N° 30: DIRECCION DE BIODIVERSIDAD

Programa N° 32: Áreas Naturales Protegidas

Programa N° 33: Prevención de Emergencias y Combate de Incendios Forestales

Actividades					Importe
Programa					
Subprograma					
10	25	01-04		Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable	9.155.839.184
	25			Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable	5.673.031.142
			26	Coordinación y Conducción de las Políticas de la Secretaría Gestión Ambiental - Plantas de Reciclado y Tratamiento de RSU	1.435.875.342 4.237.155.800
	26		27	Dirección de Gestión Ambiental de Residuos Gestión Ambiental de Residuos	616.387.001 616.387.001
	27		28	Dirección de Gestión Ambiental y Vinculación Gestión Ambiental y Vinculación	525.419.744 294.676.045
			29	Bosques Nativos Puntanos	230.743.699
	28		30	Dirección de Recursos Energéticos Políticas Energéticas y Energía Renovable	269.620.673 269.620.673
	29		31	Dirección de Gestión de Recursos Hídricos Recursos Hídricos	288.406.664 288.406.664
	30		32	Dirección de Biodiversidad Áreas Naturales Protegidas	1.782.973.960 1.682.973.960
			33	Prevención de Emergencias y Combate de Incendios Forestales	100.000.000

Presupuesto aprobado del ejercicio 2025

Si se toma como año base de comparación el ejercicio financiero 2023, se puede observar en termino absolutos y valores heterogéneos (ya que no se indexa la moneda) un incremento de 614,44% aproximadamente, también es importante observar que las direcciones de gestión y los programas se han actualizado al presupuesto 2025.

ADMINISTRACION CENTRAL					
JURISDICCION 10: SECRETARIA GENERAL DE LA GOBERNACION					
Jurisdicción	Unidad Ejecutora	Actividades	Programa	Subprograma	Importe
10				Secretaría de Ambiente	1.490.104.976
	30			Secretaría de Ambiente	740.590.161
		01-05		Coordinación y Conducción de las Políticas Generales de la Secretaría	355.223.762
			25	Gestión Ambiental	385.366.399
	31			Programa Recursos Naturales	198.016.646
			26	Conservación de la Diversidad Biológica	131.423.947
			27	Bosques Nativos Sanluisenses	66.592.699
	32			Programa Forestación	443.773.733
			28	Desarrollo de la Actividad Forestal	443.773.733
	33			Programa Control y Monitoreo Ambiental	52.918.997
			29	Desarrollo de Políticas de Gestión y Fiscalización Ambiental	52.918.997
	34			Dirección Provincial de Minería	35.643.941
			30	Fomento a la Inversión Minera	35.643.941
	35			Programa Energías y Cambio Climático	19.161.498
			31	Desarrollo de Fuentes de Energías Naturales y Alternativas	19.161.498

Presupuesto aprobado del ejercicio 2023

Se considera importante agregar que la provincia de San Luis tiene todos los Presupuestos provinciales aprobado y publicados a través de la página oficial del ministerio de Hacienda e Infraestructura, así como la Cuenta de Inversión o cierre del ejercicio, que se encuentra aprobada la correspondiente al ejercicio 2024, aunque aún no publicada.

PALABRAS FINALES

En el presente trabajo se propuso el abordaje de la dimensión ambiental con una visión de federalismo en los vínculos entre el gobierno Nacional y la Provincia de San Luis.

Entiendo que en las articulaciones conceptuales puede aprehenderse con énfasis mediante el aprendizaje situado, a través de un Derecho Humano específico de ambiente sano.

Se realizó un amplio recorrido normativo del Derecho Constitucional, de los tratados internacionales con jerarquía constitucional, de la actividad financiera del Estado en el ejercicio de su poder manifestado en la sanción del instrumento de política de gobierno que se plasma en el Presupuesto Público.

Se presentaron metodologías conceptuales desde la constitucionalización clásica y desde el derecho financiero.

Además, se abordó el derecho humano de ambiente saludable y los instrumentos procesales de su ejercicio efectivo en el caso de que existiera deficiencias en su alcance o ejecución.

Sin embargo, desde el aspecto del impacto de las decisiones políticas de gobierno, solo se pudo presentar a grandes rasgos la política imperante en la autorización de los gastos destinados a la política ambiental, que, en función del análisis de los autores de la fundación FARN, justamente implicaría la falta de cumplimiento con los preceptos desarrollados en los principios y normas que sostienen el constitucionalismo de reconocimiento de derechos colectivos, como Derechos Humanos.

A nivel de la provincia de san Luis, si bien existen recursos destinados a políticas ambientales, pudo realizarse como comparación histórica relevante al ejercicio 2023 que además de aumentarse los recursos asignados a la secretaria de ambiente, se distinguieron con mayor especificidad las políticas a cargo de las respectivas Direcciones, existiendo una reorganización administrativa con la generación de estas respecto del año 2023 de comparación, que a esa fecha constituían programas. Aunque sería importante poder evaluar si se sostienen o se ajustan en el tiempo, dado el escenario de reforma y recorte de políticas a nivel nacional.

La sociedad civil, mediante los mecanismos de acción y participación previstos en las normas y reconocidos, serán quienes tendrán que accionar en la justicia, en función de la teoría esbozada por los autores referenciados si los

órganos de poder no representan los derechos fundamentales establecidos constitucionalmente, para el planeta, para la dignidad, para la vida, de las generaciones presentes y futuras.

Referencias bibliográficas y bibliografía.

Corti, Horacio (1997) *Derecho Financiero*. Buenos Aires ABELEDO-PERROT. -

Espeche, Sebastián (2019). *Curso de Derecho Financiero*. (2da. Ed.), Buenos Aires, República Argentina: ERREIUS.

Jarach, Dino (1999). *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*. (3ra. Ed.), Buenos Aires, República Argentina: Abeledo Perrot.

Musgrave, Richard y Musgrave, Peggy (1992). *Hacienda Pública Teórica y Aplicada*. (5ta. Ed.), Madrid, España: Mc Graw Hill.

Spisso Rodolfo (2019). *Derecho Constitucional Tributario*. ABELEDOPERROT.-

Revistas. Publicaciones Digitales.

Slipak, A.; Cena Trebucq, M.; French, G. y Gerlo, J. (2024). El futuro de las políticas ambientales de la Argentina. Análisis del proyecto de Ley de Presupuesto 2025. Fundación Ambiente y Recursos Naturales. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2024/10/El-futuro-de-las-politicas-ambientales-de-la-rgentina.-Anal-isis-del-proyecto-de-Ley-de-Presupuesto-2025.pdf>

Sabsay, Daniel (2025). La protección del medio ambiente en la Constitución nacional. A más de 30 años de la cláusula ambiental de la Constitución Nacional. <https://farn.org.ar/wp-content/uploads/2025/03/Suplemento-30-anos-CN-1-Feb-2025.pdf>

Casos ambientales Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. (2022) Boletín de jurisprudencia. <https://repositorio.mpd.gov.ar/jspui/bitstream/123456789/3961/1/Casos%20ambientales%20jurisprudencia%20de%20la%20CSJN.pdf>

Cuadernillo 10. El derecho a un medio ambiente sano Dictámenes del Ministerio Público Fiscal ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación (2012 - 2018) <https://www.mpf.gob.ar/dgqh/files/2018/08/DDHH-cuadernillo-10->

[Medio-ambiente-sano.pdf](#)

Silvia Nonna (2017). *La protección del ambiente. Esquema constitucional y de presupuestos mínimos en Argentina*.
[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/lucianaali,+Nonna+Anales+47+UNLP%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/lucianaali,+Nonna+Anales+47+UNLP%20(1).pdf)

María Eugenia Gago, Tristán Gómez Zavaglia, Fernando Rivas (2016). *Federalismo Ambiental: los recursos naturales y la distribución de competencias legislativas en la Constitución Nacional Argentina*. SAIJ.
[file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Federalismo%20Ambiental %20los%20recursos%20naturales%20y%20la%20distribuci%C3%B3n%20de%20competencias%20legislativas%20en%20la%20Constituci%C3%B3n%20Nacional%20Argentina%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Federalismo%20Ambiental%20los%20recursos%20naturales%20y%20la%20distribuci%C3%B3n%20de%20competencias%20legislativas%20en%20la%20Constituci%C3%B3n%20Nacional%20Argentina%20(2).pdf)

Legislación

Constitución Nacional Argentina

Constitución de la Provincia de San Luis

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1966. ONU.
Recuperado de

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

La Declaración Universal de Derechos Humanos. 1948. ONU. Recuperado de
<https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx>

Ley de Presupuesto provincia de San Luis VIII-0253-2024

Dirección de Presupuesto Público. Ministerio de Hacienda e Infraestructura
Pública. <https://sanluis.gov.ar/hacienda-infraestructura/presupuesto/>

“Las ferias como motor de la economía social, comunitaria, solidaria y popular: Una lectura desde la economía política crítica”

Mirta Gladys Pereira

Introducción

El presente trabajo analiza las ferias populares como experiencias significativas de la economía social, comunitaria, solidaria y popular en el contexto de las transformaciones contemporáneas del capitalismo. A partir de una perspectiva de economía política crítica, se propone comprender estas prácticas no únicamente como estrategias de subsistencia frente a la crisis socioeconómica, sino también como espacios de disputa en torno al trabajo, el valor y las formas de organización de la vida social.

En el actual escenario de profundización de las desigualdades, precarización laboral y fragmentación territorial derivadas del avance de las políticas neoliberales, las ferias populares adquieren una relevancia creciente en numerosos territorios de América Latina. En localidades como Villa Mercedes, provincia de San Luis, estas experiencias expresan formas concretas de organización colectiva que buscan garantizar la reproducción de la vida mediante vínculos de cooperación, solidaridad y autogestión.

Desde este enfoque, el trabajo recupera aportes teóricos de Karl Marx, Karl Polanyi, David Harvey, Claudio Katz y Julio Gambina, con el propósito de problematizar las contradicciones inherentes al capitalismo contemporáneo y analizar el lugar que ocupan las economías populares en dicho escenario. En particular, interesa reflexionar acerca de la tensión existente entre la lógica de acumulación del capital y las prácticas económicas orientadas a la satisfacción de necesidades sociales y comunitarias.

Asimismo, se indaga el carácter ambivalente de estas experiencias. Por un lado, las ferias pueden constituirse en mecanismos de contención social frente a la exclusión y la precarización producidas por el propio sistema capitalista. Por otro, también pueden

configurarse como espacios de construcción de alternativas económicas y políticas capaces de disputar sentidos sobre el trabajo, la producción y la organización social.

En este sentido, el objetivo central del trabajo consiste en analizar las ferias populares como expresiones territoriales de la economía social y popular, atendiendo tanto a sus límites y contradicciones como a su potencial transformador dentro de las disputas contemporáneas por formas más humanas y solidarias de organización económica.

Economía popular, trabajo precario y territorialidad

La expansión de las ferias populares en América Latina se vincula estrechamente con las transformaciones recientes del mundo del trabajo y con los procesos de precarización derivados de las políticas neoliberales. La flexibilización laboral, el desempleo estructural y el crecimiento de la informalidad han generado nuevas formas de subsistencia que exceden los marcos tradicionales del empleo asalariado formal.

En este contexto, la economía popular emerge como una estrategia colectiva de reproducción de la vida frente a la exclusión económica y social. Las ferias populares constituyen una expresión concreta de estas dinámicas, ya que permiten la generación de ingresos mediante formas de trabajo autogestionadas, familiares y comunitarias.

Desde una perspectiva marxista, estas experiencias pueden comprenderse en relación con las transformaciones del capitalismo contemporáneo y con la ampliación de sectores sociales excluidos del mercado laboral formal. Marx advertía que el capitalismo produce permanentemente una población excedente o “ejército industrial de reserva”, funcional a la acumulación de capital y a la regulación de los salarios. En las sociedades actuales, gran parte de la economía popular se desarrolla precisamente en ese espacio de exclusión estructural.

Sin embargo, las ferias no representan únicamente estrategias económicas de supervivencia. También configuran formas de apropiación territorial y reconstrucción de vínculos comunitarios. El territorio deja de ser solamente un espacio físico para

convertirse en un ámbito de organización social, intercambio solidario y construcción colectiva.

En ciudades como Villa Mercedes, las ferias populares permiten visibilizar prácticas económicas alternativas donde se articulan trabajo, cooperación y territorialidad. Estas experiencias expresan tanto las contradicciones del capitalismo neoliberal como la búsqueda de formas más humanas y solidarias de organización económica y social.

Economía política, mercancía y acumulación

La economía política crítica, particularmente en la obra de Marx, permite comprender la lógica estructural del capitalismo. La mercancía constituye su forma elemental, articulando valor de uso y valor de cambio. Como afirma Marx, “la riqueza de las sociedades en que domina el modo de producción capitalista se presenta como un enorme cúmulo de mercancías” (Marx, 2008, p. 43).

Esta afirmación revela la centralidad del valor de cambio, subordinando la producción a la acumulación de capital. En este proceso, se configura el fetichismo de la mercancía, donde las relaciones sociales se presentan como relaciones entre cosas (Marx, 2008, p. 88).

Asimismo, la apropiación del excedente constituye un eje central del conflicto social. Gambina señala que “la inflación expresa el conflicto por la apropiación del excedente económico” (Gambina, 2021, párr. 3), evidenciando el carácter político de los procesos económicos.

Las ferias populares se sitúan en este marco como espacios donde la lógica mercantil es parcialmente resignificada. Si bien operan dentro del mercado, introducen prácticas basadas en la cooperación, la solidaridad y la autogestión.

Crisis del capitalismo y economía popular

Las ferias no son fenómenos aislados, sino que brotan de las contradicciones estructurales del sistema capitalista, particularmente durante periodos de crisis.

Las crisis son inherentes al capitalismo y permiten observar sus contradicciones estructurales. Marx sostiene que “la acumulación de riqueza en un polo es, al mismo tiempo, acumulación de miseria en el polo opuesto” (Marx, 2008, p. 799).

Estas dinámicas se traducen en desempleo, precarización e informalidad, generando condiciones para la expansión de la economía popular.

Polanyi aporta una clave fundamental al afirmar que “la economía está incrustada en las relaciones sociales” (Polanyi, 2007, p. 67), lo que permite comprender el carácter social de las prácticas económicas.

Las ferias populares actúan como estrategias de reproducción social que reconstruyen el tejido vincular y territorial, demostrando que la práctica económica es, ante todo, un hecho social y colectivo.

Neoliberalismo y desarticulación territorial

El modelo neoliberal ha reconfigurado el territorio en función de la acumulación de poder de clase y el beneficio del capital, generando impactos específicos en América Latina.

El neoliberalismo implica una reconfiguración del capitalismo orientada a la restauración del poder de clase (Harvey, 2007, p. 19). En América Latina, este proceso se traduce en dependencia estructural y fragmentación territorial (Katz, 2016, p. 45).

El territorio se reorganiza en función de la acumulación, generando desigualdades. Harvey señala que el capital produce espacialidades desiguales (Harvey, 2012, p. 140).

Las ferias constituyen respuestas territoriales que buscan recomponer vínculos sociales y productivos desde lo local.

En este escenario, las ferias populares en localidades como Villa Mercedes (San Luis) funcionan como respuestas territoriales que buscan recomponer los vínculos productivos locales frente a la desarticulación global.

Alternativas y economía social

Las crisis contemporáneas abren el debate sobre alternativas al capitalismo. Harvey plantea que estas crisis habilitan disputas por nuevas formas de organización social (Harvey, 2012, p. 105).

La economía social y popular aparece como un campo en expansión que prioriza la reproducción de la vida. Sin embargo, enfrenta tensiones en su relación con el Estado y el mercado.

Tensiones y Debates Estratégicos

Se identifica que la economía social y popular es un campo en expansión que prioriza la reproducción de la vida, pero que no está exento de contradicciones estructurales.

Tensiones Fundamentales:

- Acumulación vs. Reproducción de la vida: La disputa entre la ganancia como fin último y la satisfacción de necesidades básicas.
- Mercado vs. Comunidad: La confrontación entre la competencia mercantil y la solidaridad comunitaria.
- Global vs. Local: La resistencia de los procesos territoriales frente a la homogeneización del capital global.
- Institucionalización vs. Autonomía: El papel del Estado es ambivalente; puede fortalecer las ferias mediante políticas públicas o desvirtuar su esencia solidaria al imponer criterios de formalización mercantil.

Potencial Político vs. Funcionalidad

Se plantea una interrogante crítica sobre la naturaleza de la economía popular:

- Visión Escéptica: Podría operar como un mecanismo de contención que gestiona la precariedad y permite la reproducción de la fuerza de trabajo sin alterar el sistema.

- **Visión Transformativa:** Constituye un campo de disputa donde se configuran sentidos alternativos sobre el trabajo y la organización de la vida económica, trascendiendo el carácter fragmentario para articularse en proyectos de cambio social.

Las ferias son espacios híbridos que combinan resistencia y adaptación

En términos críticos, resulta necesario problematizar hasta qué punto estas experiencias logran disputar efectivamente la lógica de acumulación o si, por el contrario, terminan siendo funcionales a ella al absorber y gestionar los efectos sociales de la crisis. En este sentido, la economía popular puede operar como un mecanismo de contención que permite la reproducción de la fuerza de trabajo en condiciones de precariedad, sin alterar las bases estructurales del sistema. Sin embargo, reducirlas a esta función implicaría desconocer su potencial político y organizativo.

Asimismo, debe considerarse el papel ambivalente del Estado. Por un lado, las políticas públicas pueden contribuir a la visibilización, el reconocimiento y el fortalecimiento de las ferias; por otro, pueden promover procesos de formalización que, bajo criterios mercantiles, diluyan sus lógicas solidarias y comunitarias. Esta tensión entre institucionalización y autonomía constituye un eje clave para el análisis.

Finalmente, la discusión se abre hacia una dimensión estratégica: la posibilidad de que estas experiencias trasciendan su carácter fragmentario y se articulen en proyectos más amplios de transformación social. En este punto, la economía social y popular no puede ser pensada únicamente como respuesta a la crisis, sino como campo de disputa donde se configuran sentidos alternativos sobre el trabajo, el valor y la organización de la vida económica.



Reflexiones finales

El análisis desarrollado permite comprender que las ferias populares constituyen mucho más que simples espacios de intercambio económico informal. En el marco de las crisis estructurales del capitalismo contemporáneo, estas experiencias emergen como respuestas colectivas frente a la precarización laboral, la exclusión social y la creciente mercantilización de la vida. En ellas se articulan prácticas económicas, sociales y territoriales que ponen en tensión la lógica dominante de acumulación del capital.

Desde la perspectiva de la economía política crítica, las ferias expresan una contradicción central. Por un lado, surgen como consecuencia de las propias dinámicas de desigualdad generadas por el capitalismo neoliberal y, en ese sentido, pueden funcionar como mecanismos que amortiguan los efectos de la crisis sin alterar estructuralmente las relaciones de producción existentes. Sin embargo, reducirlas exclusivamente a esta dimensión implicaría desconocer su potencial organizativo, comunitario y político.

Estas experiencias también habilitan la construcción de vínculos sociales basados en la cooperación, la solidaridad y la autogestión, recuperando dimensiones de la

economía orientadas a la reproducción de la vida antes que a la maximización de la ganancia. En este punto, las ferias populares ponen en discusión no solo las formas de producción e intercambio, sino también los sentidos culturales y sociales atribuidos al trabajo y al valor.

Asimismo, el trabajo permitió identificar el carácter ambivalente del Estado en relación con la economía popular. Las políticas públicas pueden contribuir al fortalecimiento y reconocimiento de estas experiencias; no obstante, también pueden promover procesos de institucionalización y formalización que tienden a subordinarlas a lógicas mercantiles ajenas a sus principios solidarios y comunitarios.

Finalmente, puede afirmarse que las ferias populares representan espacios híbridos donde coexisten adaptación y resistencia. Su relevancia no reside únicamente en su función económica inmediata, sino también en su capacidad para abrir debates acerca de alternativas posibles frente a las crisis del capitalismo actual. En este sentido, la economía social, comunitaria y popular constituye un campo de disputa política y cultural en el que se tensionan diferentes proyectos de sociedad y distintas concepciones acerca del trabajo, la producción y la organización de la vida colectiva.

Referencias Bibliográficas

Gambina, J. C. (2021). La inflación expresa el conflicto por la apropiación del excedente económico.

Harvey, D. (2007). Breve historia del neoliberalismo. Akal.

Harvey, D. (2012). El enigma del capital y las crisis del capitalismo. Akal.

Katz, C. (2016). Neoliberalismo, neodesarrollismo y socialismo. Batalla de Ideas.

Marx, K. (2008). El capital (Vol. 1). Fondo de Cultura Económica.

Polanyi, K. (2007). La gran transformación. Fondo de Cultura Económica.

Análisis del contexto de las Políticas Presupuestarias Publicas como prácticas institucionales claves para el Desarrollo Social.

Estado, normativas y relaciones políticas en Argentina.

Jorge Ariel Sosa

En un avance de mis estudios sobre el Presupuesto Argentino decidí abordar un estudio de los impactos que tienen diversas políticas públicas en el desarrollo social en nuestro país abarcando los últimos 20 años como espacio temporal para trabajo.

Uno de los contratiempos que vengo encontrando es definir las diferentes concepciones de Desarrollo que visualizan las vertientes ideológicas de los Gobiernos que tuvieron a cargo el poder ejecutivo en periodo en cuestión. Considero importante llegar a ciertas conclusiones para poder obtener marcos de referencias para emitir juicios y presentar datos sobre los impactos que generaron asignaciones presupuestarias en diferentes categorías presupuestarias que de orientan a mejorar las calidades de vida de la ciudadanía.

En este sentido, como aporte será vital las definiciones y escritos de Max Weber en su obra “Economía y Sociedad” para contribuir a la investigación y ponderaciones que se deberán realizar.

En el presente trabajo se abordará un análisis sobre la importancia que tiene el presupuesto público como medio e instrumento indispensable para el Desarrollo Social de un país, uno de los aspectos como asignación de partidas, deuda, desarrollo, control.

Para ello se utilizarán fundamentos metodológicos que describe Max Weber en su obra Economía y Sociedad para comprender aspectos que se ven presente en toda la gestión presupuestaria como son los tipos de acciones de los funcionarios que se involucran en el proceso, bases del estado moderno respecto a la dominación que ejerce para cumplir sus fines, finanzas centralizadas, deuda y control parlamentario del presupuesto.

Hablar de desarrollo no solo es crecimiento del PBI, es definir como la gente decide y actúa como base del cambio, definiendo los tipos de acción social más racionalización.

También podremos avanzar en entender la importancia de las funciones de la autoridad y como se impone. Saber quién *manda y por qué le hacen caso*, es una de las tantas abstracciones que describe Weber, y a la hora de abordar temáticas del presupuesto es esencial entender las relaciones jurídicas que existen para comprender los mecanismos que son influidos por la legitimidad que impone las políticas públicas.

Sin Estado vigente, “Burocracia Legal Racional”, es imposible hablar de desarrollo, ahora bien, veremos si no hay eficiencia y eficacia...no hay mejoras. En su vigencia, no es posible que la gestión estatal pueda hacer su tarea sin las fuentes de financiamiento que provienen de los impuestos, pero Weber plantea un parlamento controlando la deuda para que Estado moderno invierta en desarrollo.

Resulta evidente que en durante décadas la política argentina ha debatido sobre su desarrollo en tanto que las diferentes vertientes ideológicas plantean dimensiones y abordajes que distan en los criterios sobre las medidas y políticas públicas necesarias para que la sociedad pueda comenzar procesos de crecimiento sostenido en las diferentes materias que son de interés colectivo.

No obstante, el campo de estudio sobre una concepción unificada sobre el Desarrollo Social ha estado marcado por diferentes interpretaciones que derivan en medidas gubernamentales que no han ofrecido sustento practico para mejorar los estándares de vida en los últimos años.

Por lo tanto, construir un modelo basado en acuerdos socialmente amplios puede ser una cuestión importante para marcar directrices claras para quienes tienen a cargo la responsabilidad de llevar adelante las medidas que son necesarias en áreas específicas y vitales para el progreso económico y social.

Muchos países que atravesaron crisis y periodos de guerras extensas debieron motivar procesos de diálogos internos y adoptar decisiones que se

debían respetar en el transcurso del tiempo, dando continuidad a los cambios necesarios basados en los desafíos sobre la responsabilidad y ética los cuales debían plagarse de características fundantes por la época.

Si consideramos la necesidad de un Desarrollo Social en Argentina que trascienda los recambios políticos partidarios, podemos plantearnos, en este sentido, una mirada crítica y analítica que defina políticas prioritarias que inexorablemente se traducirán no solo en expresiones cualitativas de gobierno, sino también en cuantías de asignaciones presupuestarias que enmarcan responsabilidades agregadas teniendo en cuenta las sensibilidades que atraviesan las mismas.

Por otro lado, en la agenda pública de cada gobierno que ha tenido a cargo el poder ejecutivo de los últimos 40 años, ha estado presente el desarrollo social como eje central para la mejora del bienestar, calidad de vida y capital humano de la comunidad. A pesar de ello, los continuos niveles de pobreza, indigencia y desempleo ha seguido marcando el impulso de programas y políticas que intentan proteger a los sectores más vulnerables, los cuales requieren de una presencia estatal para garantizar derechos esenciales para la vida.

Por consiguiente, la materialización de estas políticas se realiza a través del presupuesto público, mediante la asignación de partidas que posicionan esfuerzos fiscales hacia demandas sociales, con la certeza de que se orientan para garantizar la contención social y optimizar las mejoras estructurales de los segmentos más humildes.

Es decir, la ética y el sentido humano no pueden estar aislado a la hora de definir estrategias presupuestarias, sobre todo teniendo en cuenta las características y tejidos sociales, empresariales, laborales, financieros y mercantiles que se han arraigado en el tiempo en nuestro territorio y que configuran nuestros patrones de relaciones y posiciones de vínculos que coexisten en Argentina.

La inversión social ha sido y es significativa como meta primordial del país, pero podremos observar con datos empíricos y objetivos que no ha sido suficiente. Es evidente que se necesita un rediseño como desafío, con bases

morales, conducta e integridad gubernamental, que las nuevas decisiones puedan superar las tensiones propias de la política en un marco de armonía y convivencia plural. Solo en un contexto que esté fuertemente vinculado a la justicia, la lógica y la responsabilidad ciudadana se podrán superar los grandes desafíos pendientes de esta nación.

Cabe preguntarse, entonces, si esa incapacidad para sostener acuerdos a largo plazo no representa la manifestación viva un reflejo de lo que Weber llama la tensión entre la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad. La historia muestra que las gestiones en Argentina han operado desde banderas ideológicas rígidas del desarrollismo al neoliberalismo o el modelo nacional-popular, sin medir del todo las consecuencias intergeneracionales de su política fiscal.

Desde esa brecha entre el impulso político y la mirada instrumental es lo que explica por qué el desarrollo social en el país parece arrancar de cero con cada mandato, en lugar de sostenerse en el tiempo. Así, la ausencia de acuerdos genuinos sobre el rol del Estado no es un problema de esta época: es una tara estructural que ninguna regla contable o administrativa va a solucionar por su cuenta.

Para poder realizar dicho algunos análisis, he optado por considerar algunos pensamientos de Max Weber, para abordar conceptos como la ética de la convicción y la ética de la responsabilidad nos puede aportar concepciones a esta propuesta sobre los contextos necesarios para mantener ciertas nociones y valoraciones en pos de un modelo de desarrollo social constante e inclusivo.

Asimismo, podemos incorporar ciertas cuestiones sobre cómo las decisiones que se orientan al desarrollo social se expresan en principios de tipo normativo como es la justicia social y los derechos, por ejemplo, la responsabilidad respecto a las consecuencias económicas y políticas de esas decisiones.

Haciendo énfasis en la teoría weberiana, podremos contrastar dichos conceptos con algunos datos y situaciones recientes de nuestro país, de esta manera, es posible analizar cómo las políticas sociales son valoradas por la importancia que tienen para la protección de sectores vulnerables, pero también

se pueden visualizar procesos de evaluación posterior, como por ejemplo si generan impacto real en la comunidad, su sostenibilidad en el tiempo y sus efectos económicos entre otros.

De acuerdo con estas propuestas son importantes en estos tiempos en los que Argentina se debate entre los modelos a seguir y sobre todo por las relevancias retóricas que plantean en la búsqueda de plasmar una ausencia del Estado en temas tan sensibles, las cuales tienen que ver con la forma en que un país se desarrolla.

El presupuesto público no se considera únicamente como un instrumento de asignación de recursos, sino como la expresión de una cosmovisión sobre el tipo de sociedad que quiere quien lleva adelante el gobierno. En ese aspecto, se puede decir que es una expresión de poder público que configura formas de autoridad y el principal elemento de incidencia económica de una nación, dadas las magnitudes de fondos que maneja.

Un análisis sobre las políticas presupuestarias, con una mirada weberiana, permite ampliar la importancia del proceso de decisiones fundamentales de un gobierno sobre su mirada por ejemplo de la producción de bienes de carácter público, cómo y quién aporta los recursos y a quiénes van dirigidas sus políticas. Desde que la administración financiera del sector público se volvió una herramienta estratégica para la satisfacción de necesidades de carácter colectivo, le permitió a los estados ordenar la construcción de esquemas fiscales, provisión sostenible de servicios públicos y la redistribución de ingresos en la sociedad.

A pesar de ello, hay conceptos que siempre atraviesan la política argentina, a saber, la eficiencia y la eficacia de sus decisiones presupuestarias, que suelen fracasar en su anhelo por ampliar las fronteras del desarrollo social.

Max Weber nos puede aportar para estos interrogantes, definiciones sobre el Estado, cómo se legitima su autoridad, la burocracia, las acciones que configuran sus políticas y la presencia de la ética en cada decisión presupuestaria. Podemos, desde un marco analítico, describir como se desarrollan las políticas presupuestarias en Argentina en general, advirtiendo en el mismo sus permanentes contradicciones y desafíos pendientes.

Desarrollo

Configuración Política que da origen a las políticas presupuestarias

Respecto al Estado, su monopolio y la fiscalidad estatal Weber conceptualiza el “Estado Moderno” como la entidad que reclama el monopolio legítimo del uso de la fuerza dentro de un territorio. Esa capacidad coactiva habilita la imposición fiscal; sin embargo, la imposición eficaz requiere además legitimidad y administración.

“El Estado puede ser denominado instituto político cuando y en tanto su cuadro administrativo mantenga con éxito la pretensión al monopolio de la legítima coacción física para el mantenimiento del orden” (Weber, 2014, p. 94)

Desde esta perspectiva, la recaudación fiscal es tanto una expresión de poder como una operación técnica. La fiscalidad sirve para financiar la administración, el orden y las funciones redistributivas del Estado, y su estabilidad depende de la institucionalidad que la sustenta.

En términos normativos, la recaudación sostenida y equitativa requiere:

- Reglas claras y aplicables (legalidad),
- Una administración capaz (burocracia profesional),
- Legitimidad social (consentimiento amplio o mecanismos de representación).

Para poder implementar un sistema como el que rige en Argentina, es necesario que estén vigentes diferentes cuerpos y estructuras normativas, avaladas por el consenso poblacional a través de las instituciones vigentes. En nuestro territorio es la Constitución y todo el amplísimo espectro de leyes que dan origen a la recaudación y obligación pública de garantizar ciertos derechos a su ciudadanía.

Todo lo analizado hasta el momento, es el peso de un sistema fiscal legítimo, las reglas claras, la burocracia profesional y el apoyo social que conecta directamente a la teoría de la dominación weberiana. Esto es así porque la recaudación no es un mero proceso técnico, es fundamental, una

manifestación de poder legítimo. Y para que ese poder sea estable en el tiempo, necesita cumplir con dos condiciones fundamentales que el propio Weber señala:

Desde la perspectiva de la sociología comprensiva, todo tipo de dominación puede ser construido, estudiado y aplicado en consideración a dos elementos constitutivos fundamentales, por un lado la legitimidad, ubicada en el ámbito de la comprensión interpretativa de un sistema de creencias, y segundo es la manera como se ejerce el control sobre los recursos administrativos, económicos y militares, lo cual debe explicarse causalmente en su desarrollo y sus efectos. (Weber, 2014, p. 102)

La tipología weberiana de legitimidad explica por qué la misma herramienta presupuestaria se ejerce de modos muy distintos, hay un Estado con predominio de legitimidad legal-racional tiende a emplear reglas impersonales y procedimientos formales, mientras que un Estado dominado por la legitimidad carismática o tradicional suele manejar el presupuesto de forma discrecional, vinculada a redes de favor y clientelismo.

Pero Weber advierte que la legitimidad no se reduce a la legalidad, “Por supuesto que lo normal es que la legalidad sea la fuente básica de legitimidad en el Estado moderno, pero no es la única fuente, ni siempre ha sido la predominante” (Weber, 2014, p. 102).

En Argentina quien tiene a cargo ejecutar el presupuesto goza por derecho de una la legitimidad dominante que se refleja al conjunto, pero en muchas ocasiones cuando la legitimidad es débil o personalista, el presupuesto se usarse para asegurar lealtades y manipular apoyos, reduciendo su orientación al interés público y su capacidad para promover desarrollo inclusivo.

Esta distinción se nota cuando analizamos lo que Weber piensa sobre el Estado y la economía, partiendo desde este contexto de un Estado de derecho liberal, advierte que la decisión de no intervenir en ciertos ámbitos no es neutral, paradójicamente, una postura activa y una decisión de política económica en sí misma:

“En el caso del “Estado de Derecho” puro (Estado de *laissez faire*) es

ésta en absoluto la más importante medida de política económica aceptada por él de modo típico. En forma racional es enteramente peculiar del Estado moderno” (Weber, 2014, p. 102).

En toda Economía, la burocracia es necesaria para poder articular los mecanismos públicos para que, a través de sus técnicas presupuestarias, se intermedien medios en pos del desarrollo social, Weber las describe como tareas complejas. Funciones tales como la contabilidad, la contención del gasto y la evaluación de proyectos, requieren de una clara división del trabajo, reglas y especialización. En este sentido, la racionalización implica una formalización contable (presupuesto por programas, la clasificación económica, la clasificación por el objeto del gasto), así como en sistemas de control y evaluación.

No obstante, Weber advierte también sobre la “jaula de hierro”: la idea de que la racionalidad burocrática puede volverse rígida, impidiendo la innovación y subordinando los fines humanos a los procedimientos formales. Para las políticas presupuestarias esto significa que la excelencia técnica sin deliberación política puede producir decisiones correctas a nivel contable pero dañinas socialmente.

A partir de esto, se observa que los elementos fundamentales y básicos sobre las acciones y toma de decisiones presupuestarias que se combinan y pueden sustentar las diferentes resoluciones, siempre son la acción racional conforme a fines (optimización, eficiencia), la acción racional conforme a valores (priorizar equidad, derechos) y la acción afectiva y tradicional (presiones sociales, clientelismo).

Ciertamente, los conflictos entre esos modos explican por qué la evidencia técnica no siempre determina la política, son los diversos actores con distintos valores y posiciones en la organización estatal, quienes dan lugar a decisiones que reflejan una mezcla de razones instrumentales y valorativas.

Al respecto, cabe recordar que “Una racionalización total de la realidad como la de la modernidad occidental sólo pudo surgir a partir de una disciplina impuesta a los intereses, en el sentido de orientarlos por un modo de conducción de vida metódico y racional”. (Weber, 2014, p. 18).

Asimismo, se señala que, “Y es que la temática central de la sociología del derecho de Weber es precisamente la de mostrar cómo hay una continua interacción recíproca entre los procesos de la racionalización formal de la economía y del derecho”. (Weber, 2014, p. 97).

Este desencuentro entre la racionalidad formal y la racionalidad material toca el corazón del problema local, puesto que por más que el andamiaje legal argentino cuente con herramientas formales, y tanto los clasificadores como los esquemas de control ofrezcan procedimientos formalmente racionales, la dirección de esas herramientas termina cediendo ante los imperativos electorales o el beneficio de ciertos sectores con poder de veto.

De esta manera, la «jaula de hierro» de Weber funciona en Argentina de forma inversa, puesto que el freno al desarrollo no surge de la rigidez de los procedimientos, sino de la facilidad con la que las reglas se amoldan a la conveniencia del gobierno de turno, lo que demuestra, evidenciando así que el orden burocrático, sin un respaldo social profundo, es incapaz de sostener una asignación eficiente y un control real del presupuesto.

Economía, poder y presupuesto como instrumento de dominación

Para poder comprender la importancia de cómo las políticas públicas son directamente traducidas en asignación de recursos, las cuales terminan siendo las únicas que pueden definir la situación económica de un país, y por como consecuencia de ello el desarrollo social, es importante destacar algunos aspectos e implicancias que se traducen en la realidad nacional.

En este sentido, toda cosmovisión sobre lo que un gobierno quiere para su sociedad se traduce en determinaciones y resoluciones de orden político. Para llevar adelante sus medidas, el Estado cuenta con una herramienta fundamental que es el presupuesto e intervienen innumerables actores y responsables de todo el sector público nacional. Mecanismos técnicos y administrativos que se requieren para coordinar los procesos que son fijados en la política presupuestaria. Jurisdicciones y entidades forman parte del gran universo que aporta y recibe información para las configuraciones de recursos

y gastos que se suceden en el devenir de la gestión.

Por otra parte, el presupuesto constituye un medio central de reproducción del dominio estatal: controla recursos, distribuye privilegios y define prioridades. De este modo, la capacidad de asignar gasto y ofrecer prebendas puede consolidar lealtades y reproducir redes de poder.

El análisis weberiano obliga a estudiar el presupuesto y el poder como dos caras de la misma estructura: la técnica formal, por un lado, y la política de la distribución del poder por otro. Un avance en el análisis funcional desde la óptica de Weber vislumbra por ejemplo las fuentes y las aplicaciones presupuestarias definiendo la recaudación fiscal como capacidades, coerción y legitimidad.

Ciertamente, la recaudación fiscal es una condición previa para la ejecución de políticas públicas, ya que el propio Weber señala que la aparición del Estado moderno fue acompañada por la consolidación de sistemas fiscales que financiaran tanto la administración y como la guerra.

En términos contemporáneos, la recaudación depende de capacidad administrativa para identificar y gravar bases tales como bienes inmuebles o la actividad económica, así como de los instrumentos legales para exigir el pago, de donde surgen las sanciones y los procedimientos. Todo esto avalado por una aceptación social como se hizo referencia anteriormente en respuesta a un orden constitucional.

También hay que destacar que se convive con problemas típicos como una economía informal elevada, evasión fiscal, debilidad catastral y corrupción. En estos casos, los Estados recurren a medidas coercitivas o a impuestos regresivos que erosionan legitimidad.

Es por ello que el análisis se hace tan relevante desde la perspectiva weberiana, permitiendo examinar todas estas articulaciones y factores, así como visualizar el desarrollo social como un verdadero proceso de creciente racionalización estatal. Bajo esta premisa, se hacen necesarias la planificación

técnica, los cálculos económicos y el aprovechamiento de la ciencia. Es elemental la evaluación de los impactos positivos si hay crecimiento y eficiencia, o negativos cuando el criterio de la política pública no tiene un componente humano como directriz o bien se comienza a perder legitimidad por las decisiones adoptadas.

En este último punto, resulta pertinente destacar lo ocurrido en el gobierno de Fernando de la Rúa, el cual, luego de adoptar innumerables políticas de recortes presupuestarios en materias sociales y disminuciones en los sueldos estatales, comenzó un proceso de crisis de legitimidad que derivó en su salida anticipada del poder. Esto demuestra que siempre hay una relación directa de las medidas que se promueven con el sustento electoral previo o el apoyo social contemporáneo.

Asignación del gasto. Prioridades, clientelismo y proyectos de desarrollo

En la Argentina de los últimos 20 años se han suscitado innumerables debates y confrontaciones políticas sobre las cantidades y cualidades que debe tener el gasto público con motivo de desarrollo social. A través de estos debates, se han podido observar continuos vaivenes en las decisiones hemos podido observar como respuesta identidades ideológicas y partidarias que muchas veces distan de los contratos electorales previos, lo cual provoca una distorsión permanente entre lo que percibe la sociedad respecto a las alternativas políticas que integran el escenario de propuestas gubernamentales.

No obstante, para mantener el eje analítico en la perspectiva weberiana Weberiana sobre el gasto, cabe recordar que la asignación del mismo se hace para priorizar fines como Seguridad, Educación, Salud, Infraestructura, etc. Al respecto, Weber explica cómo las diferentes formas de legitimidad y estructuras partidarias se ponen en juego a la hora de hablar de distribución.

Mucho tiene que ver, en consecuencia, el tipo de régimen que tenga

vigencia para analizar los criterios que definen el tipo de decisiones. Si los regímenes es legal-rationales, seguramente habrá mayor probabilidad de criterios programáticos y evaluaciones técnicas. En cambio, cuando hay presencia de personalismos o de clientelismo, mayor será la incidencia de un gasto discrecional orientado a construir lealtades sesgadas del interés personal.

Más allá de estas diferencias, es posible coincidir en la importancia de la calidad del gasto (no sólo su magnitud), lo que independientemente del estudio y de las observaciones que tengamos sobre los tipos de regímenes, la idea de promover el desarrollo social estará siempre vinculada a los resultados de los programas y de las acciones que se proponga el Estado. Se puede gastar en salud y educación, por ejemplo, así como también cuestiones que tiene que ver con la infraestructura del país, el objetivo central radicaré en cómo se articulan y racionalizan los recursos y las metas para generar un efecto en beneficio de toda la sociedad.

En cuanto a la discusión sobre el gasto público en Argentina no pasa por si el Estado tiene que ser grande o chico puesto que el problema real es que se gasta un montón de plata sin ningún criterio firme, lo cual da lugar a que todo se gestione a ciegas, nadie mida si las cosas funcionan y el rumbo cambie por completo con cada gobierno. Es por esta razón que el clientelismo se vuelve la regla, entendido como la estrategia que mejor rinde para garantizar gobernabilidad rápida donde las instituciones formales son débiles, de manera tal que armar esa estabilidad de corto plazo se termina pagando con un presupuesto loteado en partidas minúsculas que solo sirven para la supervivencia del funcionario de turno.

Como consecuencia de ello, se asfixian las inversiones clave en escuelas, tecnología o rutas, las cuales por su propia naturaleza exigen plazos largos que superan cualquier mandato presidencial, lo que demuestra, en última instancia, que romper esa inercia es el único camino real si se busca ligar los recursos al desarrollo.

Deuda pública y gestión macroeconómica.

Racionalidad técnica y responsabilidad política

Nuestro sistema presupuestario prevé diversas fuentes de financiamiento para que el tesoro cuente con los recursos suficientes y pueda asignar partidas a las diferentes categorías de gasto, mediante los cuales cumple su finalidad.

Al respecto, el ordenamiento jurídico vigente lo denomina “Sistema de Crédito Público” el cual representa la posibilidad que tiene el fisco de tomar deuda para financiar gastos que no pueden ser cubiertos con recaudación tradicional de impuestos.

Es decir, cuando el Gobierno debe recurrir a una fuente alternativa de dinero que no surge de la tributación de los sectores que deben abonar por sus operaciones comerciales o consumo o bienes patrimoniales. Ya Weber los definía como “Enfeudados puramente fiscales” cuando debía categorizar los segmentos sujetos a tributos.

Lo que regularmente permanece es esto: la distinción estamental entre los enfeudados con derechos hacendarios o puramente fiscales nada más y los enfeudados con poderes políticos de asociación: señorío jurisdiccional (ante todo, derecho de vida y muerte) y señorío militar (particularmente, derecho de leva) (Vasallos políticos). (Weber, 2014, p. 333).

Cuando la fuente no es la recaudación hay que destacar otra cuestión que siempre es recurrente en Argentina. La calidad y destino de la Deuda.

Ahora bien, esta estructura racional- legal que caracteriza al Estado moderno no es la única manera de ejercer la dominación, “La dominación patrimonial-estamental trata a todos los poderes de mando y derechos señoriales económicos a la manera de probabilidades económicas apropiadas de un modo privado” (Weber, 1964, p. 1047).

Cientos de países trabajan sus economías con altísimo déficit fiscal y endeudamiento, pero consolidan un sistema que le da un gran valor agregado a las inversiones que se realizan en el marco de esas obligaciones que emergentes.

En este sentido, si bien la deuda permite apalancar inversiones, su gestión exige tanto una previsión técnica y decisión política. Al respecto, Weber subraya que la ciencia ofrece los medios y que los fines deben ser evaluados políticamente. La deuda es un ejemplo en que la ética de la responsabilidad, aquella que prevé las consecuencias, entra en tensión con la ética de la convicción cuando prioriza determinados fines a pesar de costos temporales. Por consiguiente, las decisiones sobre endeudamiento implican trade-offs intergeneracionales y requieren de legitimidad para ser sostenibles.

El autor Weber sostiene que la necesidad de una administración calculable no es exclusiva del capitalismo, sino que atraviesa cualquier forma de organización racional de masas, de hecho, el cálculo y la regularidad no responden únicamente a la lógica del mercado, sino que se vuelven indispensables para gestionar cualquier colectividad a gran escala:

La necesidad de una administración más permanente, rigurosa, intensiva y calculable, tal como la creó el capitalismo sin la que no puede subsistir y que todo socialismo racional tendrá que aceptar e incrementar, determina el destino de la burocracia como médula de toda administración de masas. (Weber, 1964, pp. 178-179).

La administración eficiente y eficaz es decisiva para el desarrollo social, ya que en ella están depositadas las articulaciones necesarias para toda la acción social e inversión del Estado. Sin premisas claras, cualquier aspiración estatal para el progreso estructural puede quedar esterilizada, considerando que la inversión pública constituye es el canal principal para el crecimiento y estándar de vida.

En este marco, la burocracia técnica siempre está presente según Weber, puede asegurar planificación y la ejecución de dichas políticas; sin

embargo, la priorización de proyectos lleva impregnados juicios valorativos, por ejemplo, un contraste entre lo rural vs lo urbano, entre el transporte vs la salud. De este modo, un Estado con capacidades burocráticas sólidas y legitimidad inclusiva puede alinear inversiones con los objetivos sociales; por el contrario, uno con captura clientelar o debilidad institucional difícilmente podrá lograrlo

Se tiene que elegir entre la “burocratización” y el “diletantismo” de la administración; y el gran instrumento de la superioridad de la administración burocrática es éste: el saber especializado, cuyo carácter imprescindible está condicionado por los caracteres de la técnica y economía modernas de la producción de bienes, siendo completamente indiferente que tal producción sea en la forma capitalista o en la socialista. (Weber, 2014, p. 304).

El cruce entre la burocracia técnica y la dirección política se vuelve especialmente crítico al analizar el endeudamiento externo en Argentina, ya que estas etapas no solo desnudan lo poco que pesa el control del Congreso frente al Ejecutivo, sino que a la vez demuestran cómo la ética de la convicción termina devorándose a la realidad.

A partir de esta lógica, las gestiones entran al mercado internacional bajo la premisa de que sus banderas ideológicas justifican cualquier costo financiero, provocando que se dejen de lado los impactos intergeneracionales de tales decisiones; en consecuencia, este descuido deliberado de los resultados concretos, que choca de frente con la ética de la responsabilidad de Weber, hace que el crédito se use como una caja política inmediata y no como una inversión de fondo.

A raíz de esto, la dinámica termina desembocando en el conocido laberinto local de los canjes recurrentes, la devaluación institucional de los organismos y la falta de fondos reales para sostener un desarrollo social a largo plazo.

La preminencia de un sistema de control para consolidar el Desarrollo Social. Algunos comentarios y propuestas para el caso argentino

Toda labor pública que requiera el uso de fondos, y que sean conferida a proyectos y categorías programáticas que de promuevan para el desarrollo deben estar sujeta a control. Sobre eso, la mayoría de las economías modernas complementan su sistema tributario con eficientes medios de control público, caracterizados por una independencia genuina que permite definir el uso adecuado de las distintas partidas que componen un presupuesto.

Ciertamente, el control presupuestario constituye una de las tareas más importantes de todo el proceso público, particularmente ante las cuestiones que históricamente han atravesado a nuestro país sobre el mal manejo de los recursos. Es por ello que la independencia es vital y decisiva para garantizar el éxito del control.

En el caso particular de nuestro país, el control público Argentina de acuerdo a la ley 24156 (Administración Financiera y Sistemas de Control), lo realiza la Auditoría General de la Nación, órgano dependiente del Congreso Nacional. En relación con este tipo de mecanismos orientados a la auditoría y la transparencia en la rendición de cuentas de regímenes legal-rationales, Weber recuerda la importancia de las reglas impersonales y procedimientos para la legitimidad, “El parlamento, en cuanto órgano de control, sólo puede cumplir su función si tiene ante sí una administración cuyos actos sean calculables y controlables por medio del presupuesto” (Weber, 1964, p. 1073).

En materia presupuestaria, la transparencia, auditoría externa y control parlamentario son esenciales para la confianza pública y la sostenibilidad. El fortalecimiento de tribunales de cuentas y organismos de fiscalización reduce la captura y aumenta la eficiencia.

Esta centralidad del control sobre los recursos públicos se conecta con la teoría de la dominación de Weber. Esto es así porque, para Weber, todo ejercicio del poder se apoya en dos pilares que resultan indivisibles:

Desde la perspectiva de la sociología comprensiva, todo tipo de dominación puede ser construido, estudiado y aplicado en consideración a dos elementos constitutivos fundamentales: La legitimidad, ubicada en el ámbito de

la comprensión interpretativa de un sistema de creencias, y la manera como se ejerce el control sobre los recursos administrativos, económicos y militares, lo cual debe explicarse causalmente en su desarrollo y sus efectos. (Weber, 1964, p. 102).

A partir de este marco, el estudio puede ser amplio respecto al control desde la distinción de Weber sobre temas como la burocracia, poder legislativo y como se ejerce las dominaciones en un territorio. En este sentido, el desarrollo del estado moderno va de la mano de dos procesos que son ampliamente distinguidos, la burocratización y la racionalización del poder, si vemos el caso argentino. Al examinar el caso argentino a través de estas herramientas conceptuales ayudan a entender el sistema argentino y podemos vislumbrar que este control constituye es uno de los puntos más débiles de nuestro Estado.

Desde luego, las características del control posterior que se realiza en nuestro país no ha servido para prevenir la corrupción, en tanto que no se logra anticipar los actos indebidos sino varios años después por la falta de eficacia en los procedimientos que surgen de la ley y la constante resistencia del poder ante la mirada de los organismos que supervisan, que deberían estar altamente profesionalizados, “Toda burocracia busca aumentar la superioridad de los profesionalmente informados manteniendo en secreto sus conocimientos e intenciones” (Weber, 1964, p. 1073), y una ausencia de valor de la sociedad sobre la función de control.

Vivimos en una democracia delegativa que le da un inmensurable poder al poder ejecutivo para que cumpla su función, depositando la esperanza en los resultados. Paralelamente, nuestra cultura ciudadana no tiene bases sólidas para el castigo severo ante la corrupción y el desvío de fondos, por lo general, esta problemática se ve cuando las coyunturas políticas o mediáticas acentúan su interés e insisten en visibilizar los actos.

A la luz de esto, resulta evidente que muchos análisis de la teoría Weberiana sirven para generar escenarios de estudios como base para interpretar las deficiencias y que surjan las propuestas necesarias que el país necesita.

Indudablemente, no hay dudas que algunos de los tres rasgos que

define Weber para el Estado moderno falla, o es monopolio de la violencia legítima, la burocracia legal-racional o bien la financiación vía impuestos con control parlamentario del presupuesto.

La idea no es profundizar en la cuestión de la presión fiscal que en Argentina es una de la más altas del mundo y es evidente que afecta el Desarrollo Social, por lo que solo me limito a tocar el tema del control en estos párrafos para proseguir con el análisis del autor elegido.

En definitiva, si uno de los atributos del Estado moderno entra en conflicto, la dominación legal-racional retrocede y reaparecen formas patrimoniales o carismáticas de poder. En Argentina evidentemente tiene un Estado legal-racional “a medias”, donde conviven expedientes y sellos con lógicas patrimoniales que bloquean el control público efectivo.

Asimismo, Weber describe diversas características de la burocracia moderna y todas participan de los procesos públicos que son sujetos a control. “Jerarquía, competencia fija, expediente, formación profesional, dedicación completa, separación cargo-persona, sueldo fijo, carrera, disciplina y control” (Weber, 1964, pp. 716-718).

Sin ellas no es posible llevar adelante las funciones propias del Estado y en Argentina, todas estas características que se relacionan con la gestión presupuestaria existen formalmente desde la Constitución de 1853, Ley 25.164 de Empleo Público y ley 24156 (LAFSCO). Sin embargo, nuestra historia reciente ha consolidado por un mecanismo de incautación impositiva y conformación de la dotación del personal político y administrativo con rasgos de fidelidad agregada. En relación a eso, “La sociología política argentina ha documentado una persistencia del “patrimonialismo de botín”: cada cambio de gobierno implica miles de cesantías y designaciones políticas (Oszlak, 2006).

Estas condiciones sirven para distorsionar los mecanismos de control y no permiten generar el impacto que se espera de la política pública, al disuadir la evaluación continua de las medidas y de las administraciones.

Como un reflejo crítico de las deficiencias estructurales mencionadas, resulta pertinente evocar lo ocurrido en la Tragedia de Once, un hecho que evidencia de forma preocupante las falencias del sistema ferroviario argentino,

el cual, mediante la aplicación efectiva de los controles institucionales, podría haber sido evitado. A pesar de los numerosos informes de la Auditoria General de la Nación que advertían sobre serias irregularidades, no se tomaron en cuenta y fueron subestimados.

En este sentido, se puede tomar un informe del entonces Auditor General Dr.

Alejandro Despouy (2014) como un ejemplo de cómo “la acumulación de datos y observaciones durante 10 años no tuvo repercusiones concretas en las políticas públicas”.

Este informe, resumía una década de advertencias que habían sido desestimadas. Se pudo corroborar una falta de interés y respuestas del Congreso y periodismo, que solo como una situación de miles contribuyó a la perpetuación de un estado de indiferencia frente a la alarmante información disponible”. La falta de actividad en los controles y desidia gubernamental es el fiel reflejo de una crisis institucional que es motivada por la misma política que define los propósitos de la sociedad.

Este análisis de la Tragedia de Once demuestra, siguiendo la teoría de Weber, que no estamos ante un accidente fortuito sino ante una falla del propio sistema, ya que deja a la vista cómo las herramientas de la racionalidad formal, manifestada en los informes, las auditorías y las recomendaciones técnicas no está respaldada por una racionalidad sustantiva que haga de la vida pública un valor en sí mismo y no un simple recurso de gestión.

Bajo esta dinámica, el aparato estatal se limita a fabricar papeles que no derivan en acciones concretas, dando lugar a que las advertencias queden cajoneadas; puesto que, tal como señalaba el autor, el ocultamiento de la información sirve como una herramienta defensiva que la dirigencia política aprovecha para proteger sus propios intereses. Por lo tanto, en la medida en que la información sobre el estado del sistema ferroviario argentino estaba disponible para quien quisiera leerla, resulta evidente que el fracaso de los organismos de control en Argentina no se debe a una falta de capacidad técnica, sino a una profunda fragilidad ética y política en la gestión de los recursos públicos.

Algo recurrente en Argentina con los cambios de gobierno es lo que Weber describe como, “La dominación patrimonial trata a todos los poderes de mando y derechos económicos a la manera de probabilidades económicas apropiadas de un modo privado” (Weber, 1964, p. 1047).

Es común que cuando asume un nuevo presidente, surgido de una alternativa partidaria distinta a su antecesor, que entienda su cargo como propiedad pura del ganador en consecuencia, la burocracia pierde su rasgo clave para el control que es la neutralidad.

El resultado de esta distorsión provoca por un lado discontinuidad administrativa en las políticas públicas que vuelven a reiniciarse cada 4 años. Organismos con burocracia de carrera como CONICET, INTA o ANMAT logran sostener políticas. Ministerios sin carrera estable, no.

Por otra parte, se observa una reticencia a explicitar documentación para que los organismos puedan realizar una evaluación concomitante que acompaña la totalidad del ciclo de la política gubernamental desde el comienzo hasta su implementación, permitiendo alguna corrección si hay actos de corrupción.

Citando a Weber que lo describe como el “Secreto de los expedientes” es el medio específico de poder de la burocracia ” (Weber, 1964, p. 173).

. En Argentina, la Ley 27.275 de Acceso a la Información Pública de 2016 busca quebrar ese secreto. Pero los informes de la Agencia de Acceso a la Información muestran cumplimiento dispar y uso frecuente de la excepción por “datos sensibles”.

Por tanto, el primer déficit de control público es interno, no hay burocracia weberiana estable a la cual controlar. El Congreso no puede supervisar una administración que cambia de lógica cada elección debido a sus facultades limitadas que son aprovechadas por el Ejecutivo y ante una irregularidad no permite una intervención eficaz y cada informe no logran mejorar significativamente las políticas evidenciando un problema de sistema y legal.

Configuración del Sistema Tributario Argentino. Presión Fiscal con precaria asignación para el Desarrollo Social y Deuda sin publicidad

En sus escritos, el concepto weberiano de *Steuerstaat* o Estado fiscal es central para entender el control público. El Estado moderno no es dueño del tesoro como el rey patrimonial. Se financia con impuestos de los ciudadanos, por lo que “el poder del parlamento reside en su derecho de control del presupuesto” (Weber, 1964, p. 1073).

El autor considera un sistema tributario necesario para la finalidad pública y deja claro el mecanismo necesario para consolidar la función pública. En otras palabras, la vida de los tributos es algo que existe desde que los países se organizaron como estructura de representación derivada de un acuerdo social amplio, los ciudadanos delegan ciertas funciones que deben ser cumplidas por sus representantes, pero aceptan contribuir para esas tareas encomendadas.

Weber (1964) define con precisión este modelo de financiamiento estatal:

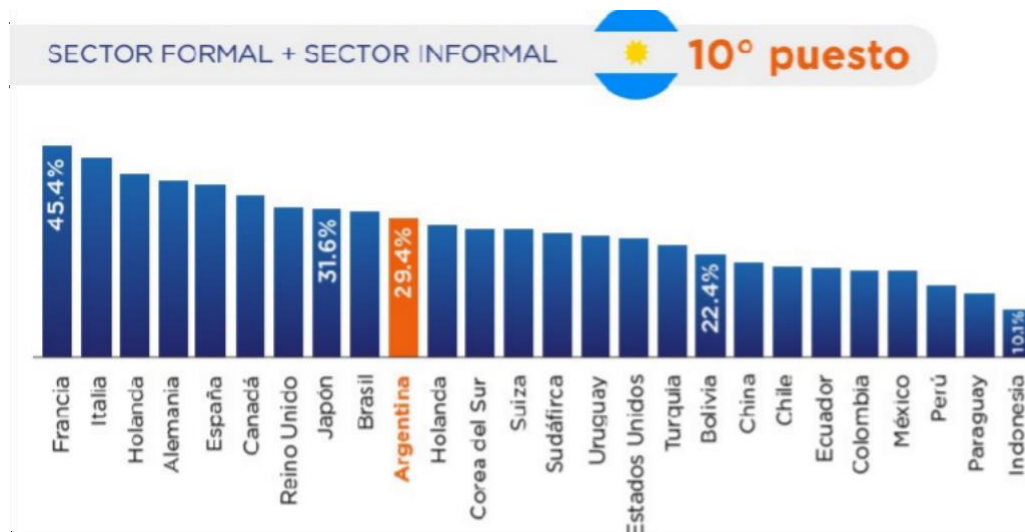
La forma más racional de procurarse ingresos para la asociación política se da cuando ésta se convierte en ‘Estado fiscal’ (*Steuerstaat*), es decir, cuando la satisfacción de sus necesidades se realiza por medio de contribuciones en dinero, fijadas unilateralmente, periódicas y coactivas, de los miembros de la asociación. (Weber, 1964, p. 1056)

Argentina está ubicada en los puestos más altos de presión fiscal en mundo, con la característica que la distingue de ser un sistema altamente regresivo y con poca lógica hacia los sectores y actividades que termina gravando con impuesto distorsivos que erosionan la competitividad de toda la economía motivando la informalidad y evasión permanente.

Pero la discusión también está centrada en como asigna esa masa de recursos que obtiene y si tiene congruencia con los planes para desarrollar su comunidad, mejorando por ejemplo su sistema de salud, educación, contención social, sistema previsional, etc.

Si miramos el grafico que está a continuación podremos ver que encabezamos un ranking poco saludable si tomamos como ejemplo los países

con los que compartimos el sector y su Desarrollo Social. Esta imagen es más que elocuente que la asignación de recursos está mal distribuida o bien mal encaminada.



Fuente: Unión Industrial Argentina.2023

Argentina presenta una paradoja, tiene presión tributaria de país europeo, 29,4% del PBI en 2023 según OCDE, pero capacidad estatal débil. Si usamos algunas definiciones de Max Weber podemos analizar las causas.

a) **Una Economía informal**

Weber vincula el Estado fiscal con la “calculabilidad” de la economía capitalista. Con 40% de informalidad, la base tributaria es chica y recae sobre el sector formal. El control público se distorsiona: el que paga impuestos no ve retorno y el que no paga no está en el radar.

Llamamos racionalidad formal de una gestión económica al grado de cálculo que le es técnicamente posible y que aplica realmente. Al contrario, llamamos racionalmente material al grado en que el abastecimiento de bienes dentro de un grupo de hombres (cualesquiera que sean sus límites) tenga lugar por medio de una acción social de carácter económico orientada por determinados postulados de valor (cualquiera que sea su clase), de suerte que aquella acción fue contemplada, lo será o puede serlo, desde la perspectiva de tales postulados de valor. (Weber, 1964, p. 64).

b) **Presupuesto como ficción: Weber exige que los actos**

de la administración sean “calculables y controlables por medio del presupuesto” (Weber, 1964, p. 1073). En Argentina, el presupuesto se aprueba, pero se modifica por DNU, se sub-ejecuta o se prorroga. Entre 2003 y 2023, 11 presupuestos se prorrogaron. Sin presupuesto votado en tiempo, el control parlamentario se vuelve retórico.

c) **Deuda pública y secreto:** Weber vivió la crisis de deuda alemana post-1918 y defendió que el parlamento debe autorizar empréstitos. En Argentina, los ciclos de endeudamiento de 1976, 1991, 2001 y 2018 muestran un patrón: el Ejecutivo negocia, el Congreso convalida tarde y sin debate sobre sustentabilidad. Weber lo llamaría “absolutismo burocrático”: los técnicos del Ministerio de Economía y el FMI deciden, el parlamento refrenda. Se rompe la publicidad, *Öffentlichkeit*, que para Weber es condición del control.

El resultado es un Estado fiscal sin “ética fiscal”. Weber conecta la ética protestante con la acumulación capitalista. En Argentina, la “ética fiscal” no se consolidó: evadir no tiene sanción social fuerte y gastar sin control no tiene costo político inmediato.

Sistema Legislativo Argentino, su impronta en el control de los del Gobierno

También debemos realizar un análisis de tipo político para distinguir la función legislativa en el Control, ya que los roles en el uso de recursos y quien debe ejercer el control se distingue fácilmente en Argentina. Si miramos las descripciones que realiza Weber, hay una distinción marcada entre lo que denomina “Funcionario” de un “Político”. El funcionario obedece, el político lucha y asume la “ética de la responsabilidad” ante la publicidad” (Weber, 1979, p. 95).

El control público funciona cuando el parlamento dirige y la burocracia ejecuta.

Argentina tiene una tradición hiperpresidencialista que Weber llamaría

“cesarismo plebiscitario”.

“En cualquier caso, el sistema democrático del llamado gobierno plebiscitario - la teoría oficial del cesarismo francés- implica rasgos esencialmente carismáticos, y los argumentos de sus defensores acaban todos por acentuar esta peculiaridad” (Weber, 1964, p. 861).

Características que describen el caso Argentino

1. **DNU y delegación legislativa:** El Ejecutivo legisla. El Congreso, que Weber pensó como órgano de control, delega su función. De 1983 a 2023 se dictaron +800 DNU. Weber diría que así se anula el control público porque la ley deja de ser producto de la deliberación.

2. **Democracia plebiscitaria:** El presidente apela directo al pueblo y saltea al parlamento. Es dominación carismática en formato electoral. Weber no la condena moralmente, pero advierte: sin partidos y parlamento fuertes, el carisma devora el control institucional. “El plebiscito no es ninguna “elección”, sino el reconocimiento primero (en el plebiscito de 1870) renovado de un pretendiente como soberano carismático personalmente cualificado” (Weber, 1964, p. 861).

3. **Déficit de *Öffentlichkeit*:** Para Weber, control sin publicidad es imposible. Argentina mejoró con Ley de Acceso a la Información, pero los “paper” clave —acuerdo con FMI, contratos de obra pública, informes de la SIGEN— se conocen tarde o editados. El secreto, dice Weber, es poder burocrático.

“Todo aumento del “secreto del cargo” constituye un síntoma de la intención que tienen los dominadores de afirmarse en el poder o de su creencia en la amenaza creciente que se cierne sobre el mismo” (Weber, 1964, p. 704).

“Toda burocracia procura incrementar esta superioridad del saber profesional por medio del secreto de sus conocimientos e intenciones” (Weber, 1964, p. 744).

Tres casos para pensar Argentina reciente según lo analizado anteriormente

- **Caso Vicentin 2020:** Intento de intervención por DNU. Weber diría: se quiso usar el Estado patrimonial —“el Estado soy yo”— saltando control parlamentario. La Justicia y el Congreso frenaron. Victoria pírrica del control legal-racional.
- **Caso Presupuesto 2022:** Prorrogado por falta de acuerdo. El Ejecutivo manejó gastos por decreto todo el año. Weber: sin presupuesto no hay calculabilidad. El control público se vuelve ficción y la burocracia asigna discrecionalmente.
- **Caso Ley Bases 2024:** Delegaciones amplias al Ejecutivo. Weber: es la tensión eterna entre eficacia y control. El cesarismo promete eficacia; el parlamento garantiza control. El equilibrio define qué tipo de dominación prima.

Relevancia y discusiones finales sobre el desarrollo social

La importancia del desarrollo social desde la óptica de Max Weber: racionalización, burocracia y dominación legítima

Para comenzar algunas conclusiones sobre la importancia que tiene las asignaciones presupuestarias en el Desarrollo Social podemos ver desde la teoría Weberiana cuales son las condiciones que lo pueden hacer posible y cuales bloquearlo.

Podríamos decir que hay factores que son más trascendentales que la siempre técnica presupuestaria que rige en el país, es decir, no solo una normativa que mejore los procedimientos de asignación puede ser suficientes para que las políticas públicas generen más impacto socio-económico.

Coincido absolutamente con la teoría de Weber, y me animo a decirlo en base a las experiencias de países que tiene estándares de vida mucho más alto que Argentina, que el desarrollo social no se reduce al crecimiento económico. Es un proceso de *racionalización* que transforma la forma en que las personas actúan, obedecen y organizan la vida colectiva (Weber,

1922/1964).

Desde esta óptica, el desarrollo social importa porque de él depende que una sociedad pase de la dominación tradicional y el patrimonialismo a un orden legal-racional capaz de garantizar previsibilidad, igualdad ante la ley y bienestar sostenido.

Los cambios de paradigmas en la sociedad son necesarios para adaptarse a una acción con carácter racional sobre las configuraciones necesarias que requiere generar las condiciones que motiven y efectivicen en la práctica el desarrollo. Weber lo define como “tipos de acción social”. Las sociedades pre-modernas están dominadas por la acción *tradicional* —“*siempre se hizo así*”— y la *acción afectiva*. El desarrollo social implica que gane peso la acción *racional con arreglo a fines*: calcular medios, medir consecuencias, planificar.

Sobre la acción social: Actúa racionalmente con arreglo a fines quien oriente su acción por el fin, medios y consecuencias implicadas en ella y para lo cual sopesa racionalmente los medios con los fines, los fines con las consecuencias implicadas y los diferentes fines posibles entre sí; en todo caso, pues, quien no actúe ni afectivamente (emotivamente, en particular) ni con arreglo a la tradición. Por su parte, la elección entre los distintos fines y consecuencias concurrentes y en conflicto puede ser racional con arreglo a valores; en cuyo caso la acción es racional con arreglo a fines sólo en los medios. (Weber, 1964, p. 22).

El cambio de acción social es vital para el desarrollo. Porque sin cambio de paradigmas sociales no hay empresa moderna, pero tampoco hay política social eficaz. Vacunar, alfabetizar o construir cloacas exige planificar, medir costos y evaluar impacto.

Estas funciones las deben cumplir el Estado en base a las directrices que impone y exige su población, y es su acción (la ciudadanía) la que define las tradiciones y cuestiones de base a seguir.

Si la sociedad no entiende que la realidad se construye en base a sus creencias para dominarla, puede caer en interpretaciones equivocadas y seguir en estado de desencantamiento, por tanto, el desarrollo social es importante

porque significa que la sociedad adquiere capacidad técnica y cultural para resolver colectivamente sus problemas. No es solo tener más PBI, es tener una población que razona en términos de fines y medios.

Weber (1964) lo llama “desencantamiento del mundo” *Entzauberung der Welt*: el reemplazo de explicaciones mágicas por explicaciones causales y cálculo” (p. 1048).

Sin ese cambio cultural, la tecnología existe, pero no se usa, la escuela existe, pero no genera movilidad, el hospital existe, pero la gente va al curandero.

Por eso, para Weber, el desarrollo social es antes que nada un cambio en la *orientación subjetiva* de la acción.

Referencias Bibliográficas

Osztak, O. (2006). *La formación del Estado argentino: Orden, progreso y organización nacional*. Editorial Planeta / UNGS.

Weber, M. (2014). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica.

Weber, M. (1964). *Economía y sociedad* (2ª ed.). Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 1922)

Weber, M. (1979). *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 1919)

Weber, M. (2014). *Economía y sociedad* (F. Gil Villegas M., ed.; Nueva ed. revisada, comentada y anotada). Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 1922)

DESTINOS GEOGRÁFICOS DE LAS EXPORTACIONES PROVINCIALES

Dra. Elsa Mora

Profesora Titular. Facultad de Ciencias Económicas. Jurídicas y Sociales. UNSL

Mag. Héctor Daniel Flores

Profesor Titular. Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Sociales. UNSL

RESUMEN

En este trabajo se analizará la distribución geográfica de las exportaciones de la provincia de San Luis y su evolución a partir del año 2000 para identificar los principales países de destino, la concentración y diversificación de las ventas externas en diversas zonas económicas. El análisis de la información estadística muestra la tendencia en los últimos años a una mayor presencia en mercados que no eran relevantes al inicio del periodo analizado y a la introducción de las exportaciones provinciales en nuevos mercados internacionales.

Palabras clave: Comercio internacional, exportaciones

Clasificación JEL: F13, F10

1. INTRODUCCIÓN

Interesa conocer la inserción internacional de las exportaciones de la provincia de San Luis a través del estudio de la estructura geográfica de las exportaciones. El análisis de los destinos geográficos permitirá obtener información de los principales socios comerciales, el grado de concentración de las exportaciones en los mercados externos y la diversificación geográfica.

Para ello, se utilizarán las fuentes de información estadísticas suministradas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) sobre las exportaciones argentinas disponibles por origen, correspondiente a la asignación del Origen Provincial de las Exportaciones (OPEX) y los totales exportados desde cada provincia al resto del mundo.

A partir de los datos estadísticos se realizará un análisis centrado en los años 2000, 2010 y 2020 mostrando la evolución de las exportaciones a mercados externos según la clasificación de zonas económicas utilizada por el INDEC para destacar los principales países a los cuales se envía la producción provincial. Para finalizar con un análisis comparativo de los últimos cinco años que permita mostrar la tendencia de los destinos geográficos a lo largo del tiempo

2. LAS EXPORTACIONES Y LOS MERCADOS INTERNACIONALES.

En este apartado se iniciará el estudio presentando los destinos geográficos de las exportaciones de la provincia de San Luis provinciales para el año 2000 por zonas económicas¹, su participación en los mercados externos destacando los principales países a los que dirige la producción provincial.

En el cuadro siguiente se consignan las exportaciones de la provincia de San Luis registradas en el año 2000 por un valor de 323 millones de dólares y su distribución geográfica según zonas económicas.

Cuadro 1: Exportaciones de la provincia de San Luis según zonas económicas. Año 2000.

ZONAS ECONÓMICAS	Año2000 Millones dedólares
Total	323
Mercosur	106
Chile	73
Unión Europea	35
ASEAN	27
Nafta	23
Resto ALADI	18
China	18
<u>Resto del mundo</u>	<u>23</u>

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

Los datos consignados permitieron extraer que los países del Mercosur ocupan el primer lugar, posicionándose en segundo lugar Chile y continuando la Unión Europea.

En el gráfico 1 se analiza la estructura geográfica de las exportaciones provinciales en porcentajes para señalar los destinos más relevantes. Se observa que el principal socio es Mercosur con el 33% de las exportaciones, conjuntamente con Chile que representa el 23% concentrando el 56% del total exportado por la provincia. Con un menor protagonismo se presenta la Unión Europea (11%) mientras que el resto de las

¹ Mercosur (Mercado Común del Sur): Incluye Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

Resto de ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración): incluye Colombia, Ecuador, Cuba, Perú, Venezuela y Bolivia.

NAFTA (Tratado de Libre Comercio de América del Norte): Incluye Estados Unidos, Canadá y México.

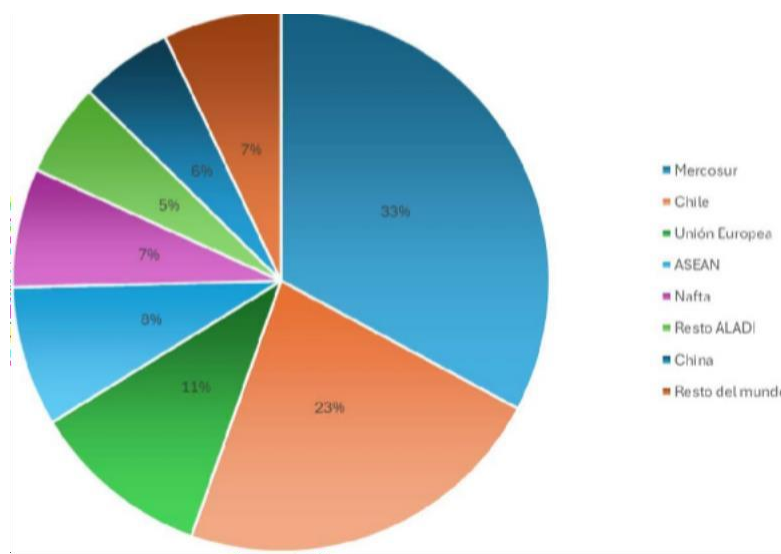
UE (Unión Europea): Incluye Austria, Bélgica, Dinamarca, España (incluye Islas Canarias), Finlandia, Francia (incluye Mónaco), Grecia, Irlanda, Italia (incluye San Marino), Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Federal de Alemania y Suecia.

ASEAN (Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático): Incluye Brunei, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia, Vietnam.

Medio Oriente: incluye Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Arabes Unidos, Irán, Iraq, Israel, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar, República de Yemen, Siria y Territorio Autónomo Palestino

exportaciones están dirigidas a los países de ALADI, China, NAFTA, la Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y resto del mundo.

Gráfico 1: Destinos geográficos de las Exportaciones de la provincia de San Luis. Año 2000. (En porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

A continuación se presentan los principales países a los cuales se destinaron las exportaciones provinciales.

PRINCIPALES PAISES

Chile
 Brasil
 Malasia
 Uruguay
 Estados Unidos
 Paraguay
 Países Bajos
 China
 República Federal de Alemania
 Francia
 Bolivia
 Hong Kong
 Venezuela

Para el año 2010 las exportaciones de la provincia de San Luis totalizaron 539 millones de dólares con destino a las zonas económicas² presentadas en el cuadro 3. Se observa que los socios comerciales más importantes fueron Mercosur y Chile con un incremento importante en el total de exportaciones, manteniendo un comportamiento similar al mostrado en el año 2000. Sin embargo, la distribución geográfica se amplió abarcando otras zonas geográficas como Magreb y Egipto y Medio Oriente.

**Cuadro 3: Exportaciones de la provincia de San Luis según zonas económicas.
Año 2010.**

ZONAS ECONÓMICAS	Año 2010 Millones de dólares
Total	539
Mercosur	133
Chile	133
Unión Europea	62
Resto ALADI	52
China	35
Nafta	34
ASEAN	30
Medio Oriente	23
Magreb y Egipto	13
Resto del mundo	24

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

² Mercosur (Mercado Común del Sur): incluye Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay, Venezuela -a partir de 2012- y zonas francas de Brasil y Uruguay.

Chile: (Incluye: zonas francas).

Resto de ALADI (Asociación Latinoamericana de Integración): incluye Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, Perú, Venezuela hasta el año 2011 y zonas francas.

NAFTA (Tratado de Libre Comercio de América del Norte): incluye Estados Unidos, Canadá y México.

UE (Unión Europea): incluye Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia a partir de 2014, Dinamarca, España (incluye Islas Canarias), Finlandia, Francia (incluye Mónaco), Grecia, Irlanda, Italia (incluye San Marino), Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, República Federal de Alemania, Suecia, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Checa y Rumania.

ASEAN (Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático): incluye Brunei Darussalam, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Viet Nam.

China: Incluye Hong Kong y Macao.

Medio Oriente incluye: Arabia Saudita, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Irán, Iraq, Israel, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Qatar, República de Yemen, Siria y Palestina.

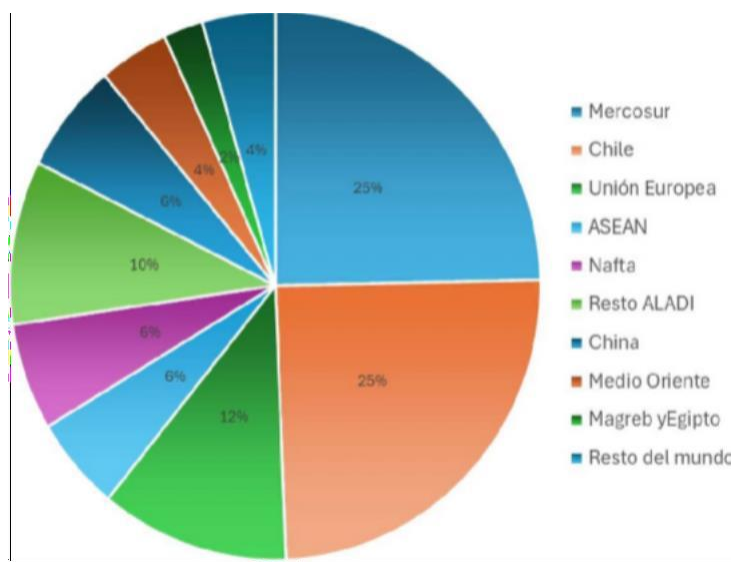
Egipto y la Unión del MAGREB Árabe incluye: Argelia, Libia, Marruecos, Túnez y Mauritania.

Al analizar la cobertura geográfica de las exportaciones de la provincia de San Luis para el año 2010 se observan dos destinos importantes que son Mercosur (25%) y Chile (25%) concentrando el 50% de las ventas al exterior. En tercer lugar y con un desempeño similar al del año 2000 se encuentran las exportaciones a la Unión Europea mientras que los países miembros de ALADI presentaron una mayor participación respecto al año 2000.

Por otra parte, el resto de las exportaciones provinciales se distribuyeron a otras zonas económicas como China, NAFTA y la Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) manteniendo valores similares al año 2000.

Hay que señalar que a partir del 2010, como se muestra en el gráfico 2, se incorporan a la estructura geográfica de las exportaciones provinciales las zonas económicas de Magreb y Egipto y Medio Oriente con ventas externas que representa un 2% y 4% respectivamente en el total exportado.

Gráfico 2: Destinos geográficos de las Exportaciones de la provincia de San Luis. Año 2010. (En porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

El gráfico 2 pone de relieve la importancia de los socios comerciales, Mercosur y Chile, que concentraron el 50% del total de exportaciones provinciales abarcando los principales países de destino que se mencionan a continuación.

PRINCIPALES PAÍSES

Chile
Brasil
Paraguay
Uruguay
China
República Federal de Alemania
Estados Unidos
Tailandia
Bolivia
Países Bajos
Colombia
Venezuela
Israel

Las exportaciones provinciales con destino a las zonas económicas³ registraron un valor de 569 millones de dólares para el año 2020.

La información estadística referida a la distribución geográfica de las ventas externas se presenta en el cuadro 3 y muestra como principal destino de las exportaciones a China dejando en segundo lugar a los países del Mercosur y Chile en el tercer puesto. Asimismo, se observa un incremento de las exportaciones a otros destinos como Medio Oriente, la Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático y Magreb y Egipto.

³ USMCA (ex NAFTA): Canadá, Estados Unidos (incluye Puerto Rico y territorios vinculados en América y Oceanía) y México. (Acuerdo en vigencia desde el 1 de julio de 2020 en reemplazo del NAFTA)

Unión Europea (UE): Desde febrero de 2020 quedó conformada por un total de 27 países.

Reino Unido: incluye Irlanda del Norte.

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA): Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y zonas francas.

Comunidad de Estados Independientes (CEI): Armenia, Belarús, Kazajistán, Kirguistán, República de Moldova, Federación de Rusia, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

Unión Aduanera del Sur de África (SACU): Botswana, Eswatini (Swazilandia), Lesotho, Namibia y Sudáfrica.

Oceanía: Australia, Fiji, Islas Marianas Septentrionales, Islas Marshall, Islas Salomón, Kiribati, Estados Federados de Micronesia, Nauru, Nueva Zelandia, Palau, Papua Nueva Guinea, Samoa, territorios vinculados a Australia, territorios vinculados a Francia, territorio británico (Islas Pitcairn), territorios vinculados a Nueva Zelandia, Tonga, Tuvalu y Vanuatu.

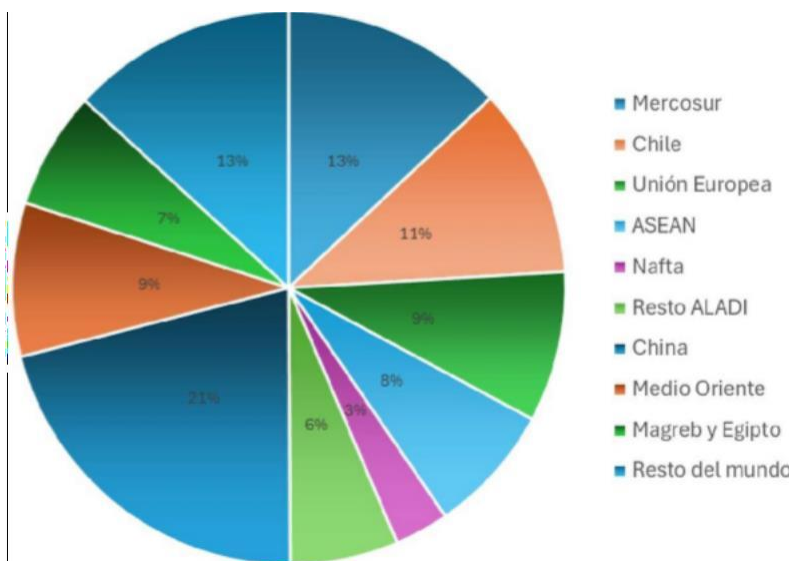
**Cuadro 3: Exportaciones de la provincia de San Luis según zonas económicas.
Año 2020**

ZONAS ECONÓMICAS	Año 2020 Millones de dólares
Total	569
China	120
Mercosur	74
Chile	63
Medio Oriente	51
Unión Europea	50
ASEAN	43
Magreb y Egipto	39
Resto ALADI	36
Nafta	18
Resto del mundo	75

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

Los cambios en los destinos geográficos muestran como la concentración geográfica de las exportaciones en dos socios comerciales, Mercosur y Chile, con un 56% en el año 2000 y un 50% en 2010 fue disminuyendo significativamente hasta llegar a 2020 con una participación del 24% en el total exportado. Mientras que las exportaciones destinadas a China que representaban aproximadamente el 6 % pasaron a representar el 21 % en 2020

**Gráfico 3: Destinos geográficos de las Exportaciones de la provincia de San Luis.
Año 2020. (En porcentaje)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

El gráfico 3 refleja el descenso significativo de las exportaciones dirigidas a los países del Mercosur y a Chile registrando un 13% y 11% respectivamente. Un aumento significativo de las ventas externas a China la ubican como el primer destino con el 21%. El resto de las exportaciones se distribuyen entre la Unión Europea, Medio Oriente, ASEAN, Magreb y Egipto, Resto de ALADI.

Los principales países destino de las exportaciones para el año 2020 se mencionan a continuación

PRINCIPALES PAÍSES

China
Chile
Israel
Paraguay
Vietnam
Brasil
República Federal de Alemania
Uruguay
Egipto
Estados Unidos
Perú
Países Bajos
Argelia

Un análisis más detallado de la distribución geográfica de las exportaciones provinciales para el período comprendido entre 2021 a 2025 se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 4: Exportaciones de la provincia de San Luis, según zonas económicas, millones de dólares. Años 2021-2025

ZONAS ECONÓMICAS	2021	2022	2023	2024	2025
Total	850	879	609	672	686
Mercosur	101	102	91	92	87
Chile	91	97	82	89	77
Resto de ALADI	69	75	58	59	71
Unión Europea	58	70	56	58	47
China	108	140	56	59	59
ASEAN	93	79	55	85	91
USMCA (ex NAFTA)	33	38	36	39	51
Medio Oriente	78	94	47	61	77
Magreb y Egipto	74	56	40	36	54
Resto del mundo	100	85	65	72	62
República de Corea	45	43	23	22	10

Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

Haciendo una comparación en porcentajes de las exportaciones dirigidas a las distintas zonas económicas entre 2021 y 2025 se observa en primer lugar cambios en los destinos geográficos

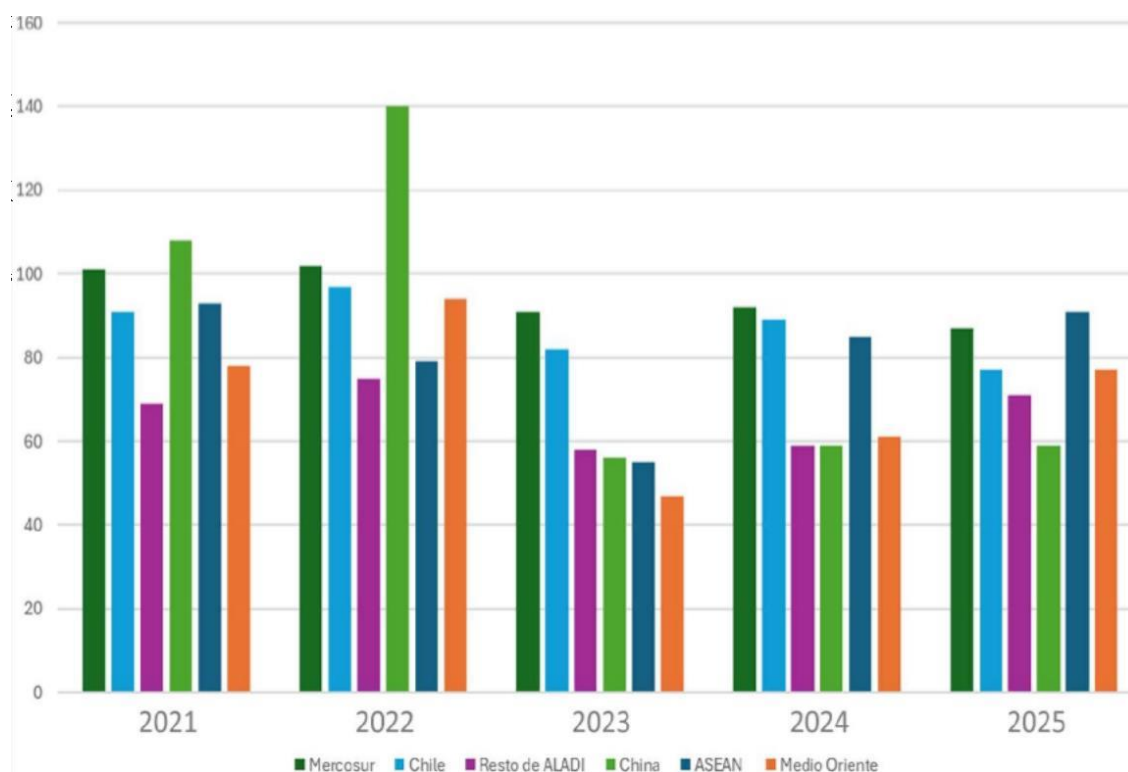
Para el año 2021 las exportaciones dirigidas a China registraron un 13% del total exportado posicionándose como el primer socio comercial, dejando en segundo lugar a Mercosur (12%), pasando al tercer puesto las ventas externas con destino a la Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) con un 11% y Chile (11%).

China continuo en el primer puesto con el 16% del total exportado para el año 2022 siguiendo Mercosur (12%), Chile y Medio Oriente con el 11% respectivamente.

Mientras que en 2023 se produce un reacomodamiento de los destinos geográficos posicionándose en primer lugar a Mercosur (15%) y Chile con el 13%. Para el año 2024 Mercosur lidera el primer puesto con el 14 %, las exportaciones con destino a Chile representan el 13% del total exportado y con un 13% le sigue la Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).

Finalizando el año 2025 se advierte que ASEAN con el 13% pasa a ocupar el primer lugar dejando a Mercosur (13%) en segundo puesto, mientras que Chile y Medio Oriente representan el 11% del total de las exportaciones provinciales.

Gráfico 4: Destinos geográficos de las Exportaciones de la provincia de San Luis. Años 2021-2025 (Millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC

Para finalizar se presenta en el gráfico 4 la distribución geográfica de las exportaciones provinciales para los destinos más significativos en el periodo 2021 a 2025 con el fin de indicar la evolución de los últimos cinco años.

A partir de un análisis comparativo entre los principales destinos geográficos señalados se observa la tendencia a una mayor diversificación geográfica

Por un lado, Mercosur principal socio comercial a partir del 2000 se ubica como segundo destino de las exportaciones provinciales hasta 2023 donde recupera su protagonismo hasta 2025 que retrocede al segundo puesto.

China se posiciona como el principal socio comercial del 2021 al 2022 donde se produce una disminución significativa de las exportaciones dirigidas a ese mercado.

Chile continua siendo un destino importante posicionándose alternativamente entre los primeros lugares.

La Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) se posiciona en el cuarto destino en 2021 para llegar a ocupar el primer lugar en 2025.

liderada por Vietnam que se posiciona entre los tres primeros países de destino en el periodo analizado.

CONCLUSIONES

El análisis de la evolución de la distribución geográfica de las exportaciones de la provincia de San Luis permitió señalar dos periodos en relación a los destinos principales según zonas económicas y la mayor o menor concentración en determinados mercados internacionales.

Por un lado, las exportaciones provinciales a los dos principales socios comerciales, Mercosur y en segundo lugar Chile, concentraron aproximadamente el 50% del total exportado a partir del año 2000 con un descenso significativo hacia el año 2020, recuperando el protagonismo en primer y segundo puesto respectivamente a partir de 2023. Asimismo, el resto de las exportaciones estuvieron dirigidas a la Unión Europea, países de ALADI, Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático y NAFTA principalmente.

Por otro lado, las exportaciones provinciales registraron un proceso de diversificación geográfica en los últimos años. A partir del año 2020 una parte de las ventas externas de la provincia estuvieron dirigidas a otras zonas económicas, llevando a posicionar en primer lugar a China en el periodo analizado entre 2020 y 2022. Al mismo tiempo, aumentaron en dicho periodo las exportaciones dirigidas a nuevos mercados como Medio Oriente y Magreb y Egipto

BIBLIOGRAFIA

- INDEC (2025): Comercio Exterior Vol.10, n° 5. Informes técnicos. Vol. 10, n° 56.
- INDEC (2024): Comercio exterior Vol. 9, n° 5. Informes técnicos. Vol. 9, n° 52
- INDEC (2023): Comercio exterior Vol. 8, n° 5. Informes técnicos. Vol. 8, n° 51
- INDEC (2022): Comercio exterior Vol. 7, n° 5. Informes técnicos. Vol. 7, n° 43
- INDEC (2021): Comercio exterior Vol. 6, n° 5. Informes técnicos. Vol. 6, n° 41
- INDEC (2020): Comercio exterior Vol. 5, n° 5. Informes técnicos. Vol. 5, n° 44

Políticas públicas y contexto de Argentina.

Algunos análisis y aproximaciones sobre el trabajo y las relaciones productivas derivadas de la visión normativa del Gobierno Libertario. Consecuencias, cambios y configuraciones necesarias según la lógica Argentina.

Autor: Mgter. Jorge Ariel Sosa

Introducción

Considero importante comenzar el presente trabajo planteando una relevancia e importancia a los análisis necesarios sobre los aspectos centrales de las discusiones que se plantean en el actual contexto socio-económico, refiriéndome a las reconfiguraciones que la política intenta emerger como factor de cambio sustancial para motivar las transformaciones que recomienda como necesarias, y definir rumbos alternativos como respuesta a las crisis recurrentes que ha tenido el país.

Para ello, voy a considerar a lo largo de la escritura, diversas discusiones sobre categorías para el análisis de la economía política como disparadores de interpretación de coyunturas y medidas económicas de los últimos años relacionadas sobre el trabajo y condiciones de vida.

Indagando la bibliografías, observo en los análisis de Maurice Dobb y Max Weber la posibilidad de trabajar algunos contrastes de la realidad argentina como son los la búsqueda de excedentes económicos, valor de la mercancía, competitividad y situación del mercado de trabajo entre otros. Sobre estas instancias surgirán matices de las relaciones entre la política economía, economía política, modelos de producción y tensiones sociales derivadas de las relaciones laborales vigentes.

Podemos plantearnos en acentuar nuestra mirada para intuir que considera la comunidad como Desarrollo Social y que interpreta como factores de crisis en los escenarios que transita. Esto nos va ayudar a comprender diversas concepciones que existen en torno al crecimiento del país, quienes deben promoverlo y cuáles son los

pilares fundamentales para que una comunidad pueda percibir mejoras sustanciales en Educación, Salud, Seguridad, Servicios Públicos y Trabajo entre otras cuestiones de interés.

El surgimiento de interrogantes sobre la pertinencia de las políticas públicas actuales va a exhibir elementos importantes para comprender la dinámica del sistema capitalista y como en nuestro territorio identificamos algunos lineamientos del gobierno nacional y si hay impacto en la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía.

Desarrollo

Discernir los alcances de las políticas argentinas y comprender su origen respecto a los diferentes objetivos que se han planteado quienes han tenido a su cargo el Poder Ejecutivo Nacional, demanda una interpretación de tipo histórica sobre las estructuras que ha tenido el capitalismo criollo y las relaciones de poder que fueron fecundando coyunturas para perpetuar mecanismos de formación de capital en base a un modelo que solo ha tenido altibajos en sus índices micro y macroeconómicos sin mostrar crecimiento sostenido en tiempo.

Por una cuestión de extensión del presente trabajo, solo se considerarán algunas medidas y cambios impuestos desde fines del año 2023 en materia de trabajo y relaciones socio-económicas. Para ello, mediante conceptos y categorías de “Dobb” se puede poner en relieve las condiciones que se derivan de las estructuras de clases, concentración de la propiedad y como el gobierno intenta mediante una versión rudimentaria de capitalismo incorporar al país en el capitalismo internacional.

Respecto al Capitalismo, Maurice Dobb sostiene que responde a un conjunto de relaciones sociales de producción, donde no se limita a un simple intercambio, sino que hay una estructura donde la propiedad y las relaciones laborales precisan la extracción de plusvalía y distribución del ingreso. **(Dobb, 1973)**. Ahora bien, desde la llegada de Milei al gobierno, se ha evidenciado una fuerte impronta para modificar esta estructura mediante mecanismos meramente normativos y confrontación retórica que afirman que la ausencia estatal puede armonizar las variables económicas por el simple juego del mercado, y de esta manera las condiciones para implementar un modelo de desarrollo social que perdure en el tiempo estarían garantizadas.

Pero es evidente, que el proceso que orienta el Presidente y su equipo advierte un alejamiento de tipo público en ciertas cuestiones, y debido a los distintos problemas estructurales que mantiene el país no hace posible que sectores que se encuentran en disonancia histórica puedan converger sus intereses para transitar acuerdos en el corto plazo como es el permanente conflicto entre fuerzas productivas y relaciones sociales. Por un lado, se intenta que mediante la desaparición de los mecanismos paritarios puede ser bienvenido por el ámbito empresarial y que sea interpretado como motivador para resolver algunos ítems en la estructura de costos, pero por otro lado se puede apreciar que debido a la caída del salario real se ha comprometido la baja del consumo personal de las familias y por ende caída en los niveles de recaudación fiscal.

Este esquema evidencia una falta de planificación clara que ampare beneficios con características transversales y universales. *“La planificación económica, según Dobb, no es un mero tecnicismo sino una herramienta para orientar la acumulación hacia objetivos sociales; su eficacia exige capacidades estatales robustas y coordinación intersectorial” (Dobb, 1973).*

La impronta gubernamental tiende a disociarse de la relevancia que tiene el factor del trabajo en la producción de bienes y servicios, siendo una fiel expresión de lo que menciono anteriormente como equivocaciones empresarias-gubernamentales para asistirle un valor relativo al concepto.

“y por consiguiente no particular: no es el trabajo de este o aquel trabajador, sino el trabajo abstracto en genera], la orgánica erogación de fuerza de trabajo- no puede ser concebido fuera del sistema capitalista, en el que existe al mismo tiempo la más rica diferenciación de las más diversas especies del trabajo y su intercambiabilidad (elementos ambos que constituyen las características de la generalidad del trabajo)”. **(Dobb. Estudios sobre el Capital I. Primera edición: agosto de 1970 © EDICIONES SIGNOS S. R. L. p. 49).**

La fuerza de trabajo -expresión misma del sistema capitalista- es también una categoría simple y general (el trabajo asalariado se encuentra, en mayor o menor medida, en todos los sistemas económicos, pero ella adquiere su contenido esencial y su validez intrínseca solamente dentro del sistema capitalista. (Dobb. Estudios sobre el Capital I. Primera edición: agosto de 1970 © EDICIONES SIGNOS S. R. L. p. 49).

Es poco saludable pensar que con la simple retirada de la figura del gobierno sobre la tensión que provoca desconocer la necesidad de actualizaciones salariales como principio fundamental, el sistema capitalista puede dar respuestas como salto cualitativo y cualitativo hacia la competitividad y aporte al sistema. Existen innumerables componentes y variables que intervienen en el desarrollo social y no pueden dejarse librados al azar de fuerzas que siempre tiene características asimétricas como poder de negociación.

Es importante reconocer que hablar de desarrollo también tiene vecindades marcadas con otros aspectos y si lo analizamos desde la óptica de Dobb, sostiene que el desarrollo social se produce a través de la tensión entre las nuevas capacidades técnicas y las formas de organización existentes como por ejemplo los “Saltos técnicos y revoluciones” en el ámbito del trabajo. Seguramente que mejorar los estándares de inversión en bienes de capital y menos en mano de obra mejora el proceso de producción, pero si en el ánimo de aumentar el margen de ganancia va en desmedro del resto de los factores va a provocar otras distorsiones que se van a visualizar.

“Pero el aumento progresivo de la composición orgánica del capital está signado por un salto adelante de las fuerzas productivas y por una revolución técnica en vías de generalización. Obsérvese que, con el aumento progresivo de la composición orgánica del capital, aparece una progresiva diferenciación de los periodos relativos de rotación del capital. Cuanto mayor es la inversión relativa en capital constante, tanto mayor es la prolongación relativa del periodo de producción y tanto más se acentúan las divergencias entre los períodos de producción de las ramas productivas que se desarrollan de manera capitalista en relación con aquellas que permanecen relativamente atrasadas”. (Dobb. Estudios sobre el Capital I. Primera edición: agosto de 1970 © EDICIONES SIGNOS S. R. L. p. 75-76)

Las fuerzas productivas tal como las conocemos actualmente siguen teniendo sentido histórico y mejoran por los desarrollos tecnológicos y sociales, pero que vayan evolucionando no significa que de forma automática condicionen las relaciones sociales y formas de la propiedad de los factores, sino que marcan un ritmo de acuerdo al resultado de las interacciones de los empleadores y el poder de la clase trabajadora. Dobb insiste en analizar ese sentido de las relaciones entre capacidad de producción y la estructura

social vigente. Solo así se pueden imponer diagnósticos más sensatos para realizar nuevos marcos legales que promuevan un equilibrio entre empleadores y trabajadores.

No es factible el intento de imponer a una sociedad como deben ser las distintas fases que provocan su desarrollo. Históricamente han respondido a movimientos espontáneos que fijan el rumbo y las fuerzas productivas se ven mejoradas como producto de los cambios naturales y socialmente aceptados. Incluso el desarrollo a lo largo de la historia reconoce y utiliza la permanente lucha de clases como elemento de fuerza para los cambios que necesita, adaptándose a las condiciones que promueven las mismas fuerzas productivas. *“Nuestra historia está abierta a los debates, sustentados en luchas cotidianas por reconstruir rumbos estratégicos, en la perspectiva de transformación social profunda por la liberación de los pueblos y la defensa del planeta y el hábitat”.* (GAMBINA. TRANSICIONES. Boletín 13 - 2021 p. 225)

En Argentina, esta cuestión se ve exactamente al revés y bajo ningún concepto las propuestas han comulgado hacia el desarrollo. *“En estos días las decisiones en materia de política económica nacional han movilizad a la sociedad en múltiples direcciones. Están quienes consideran que lo que propone el gobierno es la “única alternativa”, como también, que recién asume el gobierno y hay que darle tiempo, considerando que obtuvo el 55% de los votos en el balotaje. Y, por otro lado, se encuentran quienes ya advierten los efectos de las políticas económicas anunciadas, dada la memoria colectiva en lo que son las políticas de ajuste, de liberalización de los mercados y el achicamiento del Estado; como también, el impacto en la vida cotidiana, que si bien desde tiempo atrás, por ejemplo, la inflación y pobreza se ha venido incrementando, en la actualidad la magnitud y horizonte cercano de la misma va tomando otra dimensión”.* (Elorza. Transiciones. Boletín 39 - FEBRERO 2024. p.655.)

Se intenta corregir con legislaciones que de una manera u otra menoscaba los derechos de alguna de las partes en las relaciones laborales, creando distancias que aumentan los descontentos y cambios electorales, *“La propiedad de los medios de producción condiciona las opciones políticas: las transformaciones redistributivas profundas chocan con intereses que protegen la concentración patrimonial, por lo que las políticas públicas dependen de correlaciones de fuerzas sociales (Dobb, 1973).*

Dicho de otra manera y usando la experiencia Argentina para graficar las

contradicciones, se han visto diversos cambios en la legislación laboral a lo largo de estas últimas décadas (**Ley 25.250 de Flexibilización Laboral del 2020, Ley 27.802 de Modernización Laboral de 2026**) como respuesta a una distorsión del mercado de trabajo, pero no conciben un prototipo juicioso y prudente que aporte un esquema proporcionado y armonioso que confiera y atribuya derechos a las partes con marco racional y adaptado a las verdaderas condiciones del mercado laboral. “...los límites de soluciones puramente basadas en el mercado: confiar exclusivamente en la autorregulación del mercado suele reproducir desigualdades estructurales y fallas en la provisión de bienes públicos y bienes de largo plazo” (**Dobb, 1973**).

Seguramente, mientras los marcos normativos no condensen un sentido objetivo de la realidad, la historia se volverá a repetir cuando las condiciones y posibilidades de trabajo no sean percibidas de acuerdo a las concepciones naturales que impone la sociedad en su mayoría.

Los resultados del ímpetu Libertario en la insistencia de un nuevo esquema como vertiente de cambio en las relaciones de producción y laborales

Los índices económicos y sociales son más que elocuentes respecto a las consecuencias que producen las medidas gubernamentales aisladas, que no contemplan las inercias y secuelas de numerosas crisis que dejan efectos residuales en sectores que quedan más vulnerables por la inestabilidad económica.

Mucho tiene que ver el espacio que más federaliza el tejido productivo y genera empleo en el territorio como es la pequeña y mediana empresa. En los últimos 2 años han cerrado más de 25.000 empresas, convirtiéndose en el peor proceso de destrucción de emprendimientos de los últimos 30 años en el país. Si ponemos el número en promedio, son 930 empresas menos por día o dicho en otras palabras, una empresa desaparece por hora desde diciembre de 2023. Es evidente que la simple baja de la inflación no impidió la pérdida de las de 200.000 puestos de trabajo en el mismo periodo.

Estos datos son expuestos como ejemplo de los errores por adoptar medidas apartadas de un buen diagnóstico sobre la realidad y que terminan esterilizando cualquier sesgo de recuperación y desarrollo económico.

El mercado laboral termina siendo el más castigado por la situación descripta, como consecuencia de las políticas que vienen privadas de efectos útiles y pragmáticos

sobre el sector productivo, provocando entre otras cuestiones un encarecimiento del crédito, falta de ventas y avance de las importaciones como efecto de un modelo que concentra beneficios en sectores financieros y extractivos, mientras debilita a la producción nacional y mercado interno.

Evidentemente, el simple ajuste del costo laboral no alcanza para desarrollar la economía sin que se manifiesten disposiciones para mejorar la productividad y procurar un contexto con diversas condiciones para desarrollar la industria, comercio y prestaciones de servicio, motivando de esta manera una la reactivación económica con circunstancias favorables para todos los sectores.

Mi planteo puede observarse desde concepto Weberiano con implicancias en Argentina sobre la necesidad de mecanismos para racionalizar el trabajo y no limitando a una simple normativa que tenga sesgo novedoso y pretenda aportar nuevos esquemas de organización productiva. Ya hice mención por ejemplo en páginas anteriores, sobre los desaciertos en el uso de leyes para intentar cambiar el estilo de las relaciones laborales.

Modernizar la productividad mediante la acción del Estado es un componente indispensable como armonizador de las partes, pero la búsqueda debe enmarcarse en un esquema con amplios sentidos que no se limite solo considerar cuestiones tecnológicas, costos y rentabilidad, sino que al ser indudable su influencia y termina afectando la forma en se realiza el trabajo, hay que contemplar los valores, hábitos y culturas de las partes. *“El desarrollo de las fuerzas productivas no es solo técnico sino igualmente organizativo y cultural: la modernización productiva avanza mediante procesos de racionalización que transforman métodos laborales, controles y motivaciones (Weber, 1922/1946).*

Aplicado al caso argentino, esto indica que las políticas públicas orientadas a la reactivación productiva deben considerar no solo incentivos financieros, sino también la modernización organizativa de empresas y la formación profesional; sin un componente de aprendizaje y de reforma de la gestión laboral, los incentivos fiscales y crediticios tendrán resultados limitados

Algunas Conclusiones

Podemos contemplar en estos últimos 2 años que las políticas públicas implementadas en el país replican y reproduce las disputas estructurales ya conocidas. Dimensiones como la concentración de la propiedad, debilidad de la capacidad estatal con presencia de conflicto entre fuerzas productivas y relaciones sociales, siguen manteniendo vigencia. Se observa en el entorno, una acción de un Estado sesgado con intereses capitalistas, orientado a reducir costos laborales, favorecer la apertura con normativas sin una planificación integral y encaminada a la precarización con pérdida de empleo y el cierre masivo de Pymes,

La mera desregulación no genera desarrollo social sostenible con Economías que presentan intereses tan contrapuestos como en Argentina.

Desde las perspectivas de Dobb y Weber, resulta claro que el avance tecnológico y la modernización productiva requieren simultáneamente transformaciones organizativas, culturales e institucionales; de lo contrario, las inversiones y los incentivos fiscales producen efectos limitados o regresivos.

Conformar políticas públicas posicionadas para un desarrollo ininterrumpido, seguramente puede producir los efectos deseados y modificar las estructuras vigentes. Pero será necesario darle carácter vasto, amplio e integral como una reforma fiscal y financiamiento público que sostenga inversiones productivas; planes plurianuales de modernización organizativa y formación laboral; regulación financiera y protección de Pymes, y sobre todo mecanismos participativos que legitimen reformas y equilibren intereses.

En el contexto argentino, políticas que privilegien exclusivamente indicadores macroeconómicos (inflación, reservas) sin atender legitimidad social y participación generan resistencia y conflicto político. Qué bueno sería aprender las lecciones del pasado y aprovechar modelos exitosos para diseñar políticas productivas y laborales técnicamente consistentes pero refrendadas por procesos participativos y garantías sociales.

Sólo articulando capacidades estatales robustas, políticas industriales coherentes

y políticas laborales que promuevan formalización y productividad será posible transitar hacia un desarrollo inclusivo y sostenible en el contexto argentino.

Bibliografía de Referencia

- Weber, M. (1930). La ética protestante y el espíritu del capitalismo (T. Parsons, Trad.). Nueva York: Scribner. (Obra original, 1905).
- Weber, M. (1946): Ensayos de sociología (H. H. Gerth y C. Wright Mills, Eds.). Nueva York: Oxford University Press. (Textos de 1919–1922).
- Weber, M. (1922). Economía y Sociedad.
- Dobb, M. (1970) Primera edición. Estudios sobre el Capital I
- Dobb, M. (1970) Primera edición. Estudios sobre el desarrollo del Capitalismo. Primera edición en inglés, 1946
- Julio Gambina. Revista Transiciones. Boletín 13 - 2021 p. 225.
- Enrique Elorza. Revista Transiciones. Boletín 39 - 2024. p.655.)
- Ley 25.250 de Flexibilización Laboral.
- Ley 27.802 de Modernización Laboral.

"La Construcción de la Subjetividad adolescente en la era digital: Un análisis en el entorno escolar"

Lic. Gisela G. Y. Ochoa, FCEJS (UNSL)

Contenido

En el siguiente escrito, nos proponemos reflexionar sobre la formación de la subjetividad adolescente y la influencia de los medios digitales en el ámbito escolar. Esto nos permitirá comprender cómo se transita la adolescencia en el contexto educativo, considerando que las tecnologías digitales forman parte de las prácticas culturales.

En esta dirección, se realizará un análisis tomando a la escuela como una institución, influenciada por las tecnologías y medios digitales en las aulas. Se enmarca en una mirada contemplativa que abarca tanto las temáticas como los procesos de aprendizaje mediados por tecnologías, poniendo el foco en las particularidades del espacio escolar, como también en el contexto de políticas estatales que habilita formas específicas de desarrollo en la subjetividad.

Finalmente, buscamos abrir un espacio de reflexión sobre los cambios culturales y tecnológicos que atraviesan los adolescentes, en constante interacción con el medio y marco escolar. En esta parte es vital considerar a las subjetividades, abordar la complejidad de las tensiones que emergen en la interacción entre; escuela, tecnología y conocimiento.

DESARROLLO

La adolescencia se constituye como una etapa crucial en la construcción de la subjetividad. Este es un proceso complejo a través del cual los individuos se perciben a sí mismos, define su posición frente al mundo y comienzan a interactuar de manera consciente con las estructuras sociales y políticas que los rodean. Según Trujillo Eljuri et al. (2019), "La adolescencia es una etapa de transición caracterizada por la búsqueda de identidad que produce un estado de vulnerabilidad para el adolescente, que necesita herramientas para insertarse en la sociedad acorde a su cultura" (p. 50).

En este contexto, es importante señalar que la concepción de la adolescencia, al igual que la de infancia, es una construcción social e histórica, intrínsecamente ligada a las políticas y a las relaciones de poder de cada época. En el pasado, la falta de reconocimiento de etapas diferenciadas de la vida implicaba una ausencia de políticas específicas para atender las necesidades y los derechos de niños y adolescentes. Los diversos posicionamientos sociales, atravesados por factores de clase y género, fueron cruciales en la articulación del concepto de infancia y, posteriormente, de adolescencia, apelando a la interseccionalidad de raza, edad y género para visibilizar las particularidades de estas etapas.

La mirada sobre el adolescente y las prácticas predominantes en su abordaje requieren un conocimiento profundo de su comportamiento según la etapa evolutiva que atraviesa. Es importante tener en cuenta las influencias políticas y sociales que moldean sus experiencias. La escuela es un escenario e instrumento donde confluyen los adolescentes y fomenta la constitución de sus subjetividades. El uso de las nuevas tecnologías, influye en ocasiones y se usa como medio de expresión de pensamientos e intereses, donde son afectados y viceversa, entre sus pares en la formación de su autoestima, identidad y por qué no, su subjetividad. En términos generales, la subjetividad es un concepto polisémico, de construcción histórica. Se concibe como un sistema complejo constituido por el sujeto, quien incorpora elementos simbólicos, sociales, culturales e históricos, resignificándolos desde su experiencia particular. Muñoz (1996).

Este sistema, además, se encuentra arraigado en el cuerpo, es dinámico y susceptible de transformación, influenciado constantemente por las interacciones sociales y las narrativas políticas dominantes.

Este enfoque implica analizar la incomodidad de la experiencia adolescente, reflexionar sobre estrategias de intervención social priorizando el foco en el sujeto adolescente, como un ser en construcción con intereses. Visibilizando así, el modelo, o los modelos, desde donde se construyen las representaciones y explicaciones en torno a la niñez y adolescencia, y cómo estos se relacionan con las políticas públicas existentes.

En base a lo desarrollado anteriormente, ¿podríamos plantear que las redes sociales influyen abiertamente en la construcción de subjetividad y en la formación de su

experiencia? Es necesario tomar en cuenta la construcción de su subjetividad como el resultado de factores influyentes en su constitución de sujetos con intereses propios, inmersos en una comunidad de particularidades sociales contextualizadas. En la adolescencia, esta exploración se intensifica al confrontarse con las expectativas sociales y las normas políticas que definen los roles y las posibilidades de los jóvenes en la sociedad.

En este trayecto, la escuela se presenta como un escenario primordial donde no solo se configuran identidades, se expresan emociones y se establecen vínculos interpersonales, sino que también se negocian significados sobre el poder, la ciudadanía y la participación en la vida colectiva.

Entonces, el entorno escolar trasciende su función meramente educativa, actuando también como un espacio simbólico cargado de significados, normas y discursos que influyen en la manera en que los adolescentes se instituyen como sujetos sociales. Es dentro de la escuela donde los/las jóvenes se enfrentan a la mirada del otro, a dinámicas de inclusión y exclusión que reflejan y a la vez moldean las desigualdades sociales. El reconocimiento o la desvalorización en este contexto, dejan una huella significativa en su subjetividad, es decir, en cómo se perciben como agentes con capacidad de influir en su entorno.

En este sentido, Zuleta (1995, p. 8, citado en Escobar Hernández, 2015) señala a la escuela como "espacio en el que confluyen todas las fuerzas en su movimiento constante, constituye subjetividades, atrapadas en dispositivos de poder con propósitos diferentes; pero también posibilita fugas a los códigos." Esta cita subraya la naturaleza inherentemente política de la escuela, un microcosmos donde se ejercen relaciones de poder y donde los adolescentes aprenden, consciente o inconscientemente, sobre la obediencia y la resistencia.

Asimismo, la escuela, como institución, transmite ciertos ideales y expectativas normativas sobre el "deber ser" adolescente: responsable, obediente, exitoso, participativo dentro de los márgenes definidos. No obstante, estos modelos a menudo colisionan con la multiplicidad de vivencias, trayectorias personales y formas de ser de los jóvenes, quienes buscan afirmarse y ser escuchados no solo en el ámbito interpersonal, sino también en la

esfera pública, a través de diversas manifestaciones como el uso de las redes sociales, su lenguaje y jerga dialéctica, el cuerpo, el silencio o la rebeldía, que pueden interpretarse como formas de resistencia.

Por lo tanto, en la construcción de explicaciones y nuevos entendimientos de nuestros niños y adolescentes, es esencial contar con el compromiso social e institucional para ampliar los enfoques, abrir debate y adaptarlos a las nuevas demandas, integrando una perspectiva social atravesada por la política, que reconozca a los jóvenes como sujetos de derechos y agentes de cambio social. Esto se ejemplifica en su participación activa en las redes sociales y el uso de las nuevas tecnologías en la formación de su conocimiento. Implica no solo protegerlos de las vulnerabilidades, sino también fomentar su participación activa en la vida democrática y garantizar espacios donde sus voces sean escuchadas y sus derechos sean plenamente respetados.

Referencias bibliográficas

- Cazzaniga, S. (2020). Acerca del otro (otra, otre) en trabajo social. Concepciones y problematizaciones. *Revista Debate Público. Reflexión de Trabajo Social*, 10(19).
- Cerdeira Gutiérrez, I. (2024). Nuevas subjetividades. Xoroi.
- Escobar Hernández, J. E., Acosta Sánchez, F., Talero Córdoba, L. S., & Peña Sánchez, J. A. (2015). Subjetividades y diversidad en la escuela, en estudiantes de educación media. En Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, IDEP.
- Muñoz, G. (1996). Principales tendencias y modelos de la educación ambiental en el sistema escolar educación media. Recuperado de: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/idep/20160129021816/>. *Revista Iberoamericana de Educación*, 11, 13-74.
- Trujillo Eljuri, A. G., Vera Molina, I., Salazar Menendez, N., & Romero Zambrano, A. (2019). Función paterna y la subjetividad de los adolescentes en las Unidades Educativas Fiscales de Manta. *Revista San Gregorio*, 33, 50-59.