






PULSO AMBIENTAL

REVISTA POLÍTICA Y DE DEBATE

Fundación Ambiente y Recursos Naturales | www.farn.org.ar |      /farnargentina

Crisis socioecológica: nuestra deuda pendiente

Reflexiones sobre la deuda financiera y las políticas necesarias
para llevar adelante una transición socioecológica justa



Dirección general

Andrés Nápoli

Dirección de contenido

Federico Nahuel Sibaja

Guillermina French

Pía Marchegiani

Ariel Slipak

Producción editorial

Rocío Wischñevsky

Edición general

Estudio REC

Diseño y diagramación

Cucha Estudio

Colaboran

Agostina Costantino

Ariana Ortega

Carola Mejía

Francisco Cantamutto

Gabriel Baum

Jonathan Crook

Nicolás Moncaut

Oscar Soria

Paulina Garzón

Verónica Robert

El contenido de esta publicación no refleja necesariamente la postura de FARN.

Contacto

Sánchez de Bustamante 27.

Piso 1° (C1173AAA)

CABA – Argentina

www.farn.org.ar

prensa@farn.org.ar

Seguinos en redes

/farnargentina



La presente edición de la Revista Pulso Ambiental es posible gracias a la colaboración de **Fundación Böll**.



CONTENIDO

04

Editorial: Deuda e injusticias ecológicas

Por **FARN**

06

La periferia endeudada y su anverso ecológico

Por **Francisco Cantamutto y Agostina Costantino**

08

Deuda y crisis climática

Por **Carola Mejía**

10

Los mercados de carbono: ¿amigos o enemigos de la justicia climática?

Por **Jonathan Crook**

12

Crecimiento ilimitado en una biósfera con límites

Por **Ariana Ortega**

14

La necesidad de abordar la deuda desde la agenda ambiental

Por **Federico Sibaja**

16

¿Qué pasa con la deuda con China?

Por **Paulina Garzón**

18

Justicia, equidad y participación ciudadana para canjear deuda financiera por deuda ecológica

Por **Oscar Soria**

20

Desafíos pendientes para un sector de *software* sustentable

Por **Gabriel Baum, Nicolás Moncaut y Verónica Robert**



¿Ya leíste el nuevo IAF?

INFORME AMBIENTAL 2022

**Abordar una transición
socioecológica integral:
el desafío de nuestro tiempo**



COMPILADORES

Andrés Nápoli
Pía Marchegiani



Ilustración por
Natalia Aguerre

¡CONSEGUILO ACÁ!

EDITORIAL FARN

Deuda e injusticias ecológicas

A más de dos años del inicio de la pandemia de COVID-19, no parece muy arriesgado expresar que, en lugar de desatar una crisis, esta es más bien la manifestación de la inviabilidad económica y ambiental de una forma de reproducción material a escala global. Otro elemento de análisis más evidente es que los impactos de la pandemia han sido desiguales no solo entre los países del Norte y Sur Global, sino que también se han agudizado las diferencias entre los sectores vulnerabilizados y privilegiados de la población por condiciones de ingreso, género y hasta étnicas.

La crisis sistémica global ha agravado las tensiones geopolíticas y geoeconómicas entre las grandes potencias, dejando al desnudo su necesidad de control del acceso a energía, minerales y agua, como así también a la infraestructura. El conflicto entre Ucrania y Rusia es un reflejo de esto último. El alza consiguiente en los precios de alimentos como el trigo y de los hidrocarburos genera dos preocupantes tendencias. En el sector agropecuario se profundiza un enfoque en el cual prevalece la noción de “seguridad alimentaria” de las potencias por sobre uno de “soberanía alimentaria de los pueblos”, es decir que prima la mirada economicista del agronegocio por sobre un entendimiento de la necesidad de un sector que sencillamente brinde acceso a alimentos saludables, de calidad y de manera justa (tanto para consumidores como para productores). De manera análoga, la preocupación de las grandes potencias por su “seguridad energética” lleva a que los países que enfrentan un incremento en su demanda de gas —como posible sustituto del que importaban de Rusia— encuentren viable desde lo económico lo que es inviable desde la lógica ecológica y sin una mirada que tenga en cuenta el cambio climático. Así, se rentabiliza la construcción de nueva infraestructura extractiva y de transporte hidrocarburífero, postergando de manera preocupante el horizonte de sustitución de los fósiles por energías renovables.

Al análisis de los fenómenos que hemos detallado, que prolongan una forma de hacer negocios en el sector energético y una producción de alimentos cada vez con menor viabilidad ambiental e injusta en términos ecológico-distributivos, se hace necesario sumar el rol que genera el endeudamiento externo.

En la escala personal o familiar, el endeudamiento obtura las oportunidades de inserción en un tejido social y económico, limitando las posibilidades de amplios sectores de la población de gozar de vivienda digna, salud, educación, esparcimiento y hasta de disfrutar de la naturaleza y la biodiversidad. La deuda lleva a atender urgencias que impiden ocupar el tiempo en avanzar en aspectos que generan modificaciones en condiciones estructurales para los sectores de la población que las padecen, profundizando necesariamente las inequidades distributivas en todos estos planos.

Sin extrapolar el análisis individual para brindar una explicación sobre el marco general, sí es necesario expresar que, a escala de los países, la deuda financiera viene siempre a agravar los procesos que le dieron origen. Para los países del denominado Sur Global —cuya inserción en la división internacional del trabajo es preeminente primaria-extractiva—, la premura por afrontar los pagos de sus deudas genera una presión adicional por fomentar actividades que brinden las divisas necesarias de la forma más rápida posible. También se limitan los presupuestos destinados a investigación y a ciencia y tecnología, y esto último profundiza las asimetrías entre los países para contar con las herramientas que brindan soluciones a las problemáticas estructurales vinculadas con el cambio climático. Las posibilidades de adaptación, mitigación y de acción para afrontar los daños y pérdidas relacionados con el cambio climático son desiguales para los países del Sur y el Norte Global, como se ha verificado con la capacidad de respuesta a la emergencia sanitaria que implicó el COVID-19.

El caso argentino es una muestra sobre cómo un discurso de urgencia por resolver los problemas macroeconómicos vinculados con la restricción externa lleva al planteo de lo que denominamos “falsas soluciones”: el fomento de un sistema de producción de alimentos que existe desde la década del setenta, que no solo no ha solucionado el hambre, sino que lo ha profundizado; la construcción de infraestructura energética, como grandes represas, cuya eficiencia no es clara, en conjunto con la profundización de un modelo energético fósil que no hace más que generar una red de infraestructura que quedará obsoleta y está a contramano de los esfuerzos que deben realizarse a nivel global. En esta retórica, los debidos controles y evaluaciones ambientales —como la implementación de la Evaluación Ambiental Estratégica—; el derecho a la participación de los pueblos, plasmado en el Acuerdo de Escazú, y la Consulta Previa, Libre e Informada de las comunidades —reconocida en el Convenio 169 de la OIT, que en la Argentina tiene rango supra-legal— son expuestos paradójicamente como elementos limitantes o antagónicos al desarrollo económico y social. La resistencia a la búsqueda de soluciones genuinas para las problemáticas socioambientales, que son realmente urgentes, se esgrime desde aquellos sectores que intentan prolongar los años de rentabilidad de determinada infraestructura y una forma de hacer negocios que pertenece a un paradigma productivo ya caduco en términos ecológicos.

Una reflexión que surge de la lectura de varios artículos es que los procesos que originaron la deuda externa (que son parte de las mismas dinámicas que promueven la frontera extractiva en el Sur Global) nunca fueron objeto de consultas populares.

El nuevo acuerdo con el FMI firmado en 2022 trae las mismas recetas, acá y en todo el Sur: en pos de la “estabilidad macroeconómica” se deben aumentar las exportaciones, ignorando las conflictividades socioambientales asociadas, y también se recomienda recortar el gasto público. Este organismo recomendó en 2018, 2020 y 2022 acelerar el desarrollo de Vaca Muerta para conseguir divisas, aprovechando los precios internacionales. ¿Qué pasará cuando, en unos años,

los precios de las *commodities* bajen nuevamente? ¿Volveremos a tener una crisis cambiaria y tendremos que volver al FMI? ¿Con qué recursos financiaremos la transición energética ante la eliminación de subsidios que podrían redirigirse?

En este número de *Pulso Ambiental* nos proponemos, entonces, discutir cuestiones sobre la deuda financiera, que como venimos expresando potencia los problemas explicitados y coadyuva a la agenda de las falsas soluciones. Tratamos de abordar la relación entre deuda y ambiente con la mayor complejidad posible y desde varias aristas. Entre otras cosas, las contribuciones de las y los autores problematizan los vínculos entre deuda financiera y extractivismo, deuda financiera y la agenda del cambio climático y las posibilidades de una transición socioecológica justa y con perspectiva de género. También se realiza un contrapunto entre deuda financiera y deuda ecológica, con una necesaria reflexión sobre quién le debe a quién, genuinamente. Además de ello, esta edición es un llamado a una revisión sobre cómo debemos abordar la cuestión de la deuda externa en términos teóricos, para que ese enfoque aporte a los cambios sistémicos que requiere el tipo de transición que pretendemos.

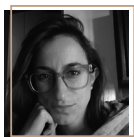
Los artículos de este número de *Pulso Ambiental* no se quedan en el plano de los diagnósticos, sino que emiten reflexiones sobre las políticas necesarias para llevar adelante una transición socioecológica justa. Esto lleva a discutir tanto el plano de las instituciones globales, como así también las posibilidades de reconfigurar la matriz productiva de una economía como la argentina, compatibilizando la agenda de corto y de largo plazo y proponiendo saldar falsas dicotomías entre ambas.

Una reflexión que surge de la lectura de varios artículos es que los procesos que originaron la deuda externa (que son parte de las mismas dinámicas que promueven la frontera extractiva en el Sur Global), de hecho, nunca fueron objeto de consultas populares. Este número de *Pulso Ambiental* justamente pretende darle visibilidad a la existencia de voces de los movimientos socioambientales que aportan a dichas soluciones.

Revisamos y discutimos la cuestión de la deuda externa, ya que somos conscientes de que allí existe un área de políticas en la cual las respuestas pasan por agudizar el ingenio. En este sentido, nos afirmamos en la idea de que el primer paso que debe darse es dejar de exponer la agenda de una necesaria transición socioecológica como antagónica a las necesidades urgentes vinculadas con el hambre, la pobreza y la desigualdad.

**Francisco Cantamutto**

Investigador adjunto del Conicet, con sede de trabajo en el IIESS (UNS-CONICET).
Licenciado en Economía (UNS-Argentina), maestro en Ciencias Sociales (FLACSO-México)
y doctor en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Sociología (FLACSO-México).

**Agostina Costantino**

Investigadora adjunta del Conicet, con sede de trabajo en el IIESS (UNS-CONICET).
Licenciada en Economía (UNS), maestra en Ciencias Sociales (FLACSO-México)
y doctora en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política (FLACSO-México).

La periferia endeudada y su anverso ecológico

En la periferia del mundo, gran parte de los países deudores se especializan en la producción primaria para poder cumplir con sus pagos, lo que produce un intercambio desigual en términos económicos y materiales, y merma su biocapacidad. En paralelo, los países centrales basan su expansión en el deterioro de la vida fuera de sus territorios. Esto produce una deuda ecológica con el resto del mundo. Así, se invierte el sentido de la deuda, puesto que una (la ecológica) y otra (la financiera) son dos caras de una misma moneda.

La deuda es uno de los mecanismos económicos que ordena las jerarquías en el mundo. Los países desarrollados que exportan bienes y servicios de alto contenido tecnológico, que controlan los eslabones clave de las cadenas de valor, que exportan inversiones a través de sus empresas, son también los acreedores. Del otro lado, los países deudores, la periferia y semi-periferia mundial, remiten valor a los países centrales al pagar por los servicios de sus deudas; tal como se pagan regalías y patentes, se remiten utilidades. Aun cuando en la teoría se trate de un mecanismo de política válido, en los hechos, la deuda ha funcionado como un canal para mantener en el atraso a ciertos países.

A pesar de los pagos permanentes, la deuda se acumula, pues su objetivo no es ser cancelada, sino persistir condicionando las políticas económicas soberanas. Durante la pandemia de COVID-19, que desencadenó la crisis económica más general e intensa en un siglo, la deuda alcanzó niveles récord que triplican el PBI mundial. Los países deudores pagaron pese al contexto de crisis, incluso si esto vulneraba derechos humanos

básicos, como el acceso a salud, educación o trabajo. Los organismos internacionales de crédito funcionan como garantes de esta relación, condicionando la soberanía de los países deudores a los intereses de los acreedores.

Pero esto no es nuevo. Los países periféricos han cumplido un rol histórico en la acumulación de capital a escala global, específicamente, al ceder recursos y valor en favor de los países hoy desarrollados. La región de América Latina y el Caribe fue incorporada de manera forzosa al mercado mundial como proveedora de minerales, metales, alimentos y otras materias primas. Con los procesos independentistas, ese rol se vio reforzado, con una especialización basada en la explotación de ventajas naturales estáticas: la existencia y disponibilidad de recursos. Dos siglos después, esta sigue siendo la especialización productiva de la mayor parte de la región, con la salvedad de que en las últimas décadas algunos países han incorporado la exportación de servicios y de bienes industriales ensamblados, que aprovechan la fuerza de trabajo mal remunerada.

La periferia global es incapaz de retener los excedentes, debiendo adquirir bienes y servicios más sofisticados del exterior. Por ello se habla de un intercambio desigual. El dinamismo de estas regiones se basa en la demanda de los países centrales, que capturan la renta de la tierra adquiriendo bienes primarios a bajo costo y vendiendo mercaderías más valiosas. Esta desigualdad que se acumula en el tiempo **no es solo económica**: se trata de un intercambio desigual de flujos de materiales y de la reducción de biocapacidad neta, es decir, la pérdida de capacidad del territorio para abastecer recursos naturales útiles y, en forma paralela, absorber los desechos generados por el proceso económico. Lo que el economista Joan Martínez Alier llamó *deuda ecológica*.

Los países de la periferia han orientado sus modos de desarrollo brindando servicios ambientales gratuitos, deteriorando sus ecosistemas para exportar canastas primarizadas de bienes. Mientras tanto, los países centrales basaron su expansión —entre otros mecanismos— en este deterioro de la vida fuera de sus territorios. Así, tienen una deuda ecológica que convierte, entonces, a los países periféricos en acreedores en términos ambientales. Es decir, se invierte el sentido de la deuda, puesto que una (la ecológica) y otra (la financiera) son dos caras de una misma moneda.

Cumplir con la deuda refuerza la deuda

El peso creciente de los compromisos adquiridos en la periferia se traduce en impactos concretos sobre la vida en estos territorios. En el plazo más inmediato, la necesidad de cumplir con los pagos de la deuda se relaciona con la urgencia de expandir el nivel de actividad económica. Aunque este es un objetivo loable de la política, pues para poder resolver necesidades hay que contar con recursos, la forma que adopta esta expansión no es neutral. El crecimiento a través de ciertos sectores de la economía puede afectar los derechos humanos de la población, siendo de este modo un factor de profundización y exacerbación de desigualdades, en lugar de un mecanismo para resolverlas.

Para los acreedores, el crecimiento del PBI de los países deudores es una condición asociada a la capacidad de repago de la deuda, sin consideración particular acerca de las consecuencias sobre las condiciones de vida de la población del país deudor. El interés en esta expansión

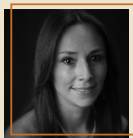
Los países de la periferia pierden la capacidad para abastecer recursos naturales útiles y, en forma paralela, absorber los desechos generados por el proceso económico.

reside en que permite reducir el peso relativo del déficit fiscal, liberando así recursos para el reembolso. Por eso, los acreedores pretenden expandir la economía conteniendo el gasto nacional. Uno de los mecanismos para lograrlo es incentivar el aumento de las exportaciones como factor dinámico de demanda, que sirve para abastecerse de las divisas necesarias para el repago. ¿Qué tipo de exportaciones pueden crecer en plazos cortos, sino aquellas en las que las economías ya están especializadas?

Las exigencias de los acreedores suelen estar ligadas a la eliminación de los controles de cambio y de capitales, la apertura comercial, la desregulación de actividades productivas y una menor presencia estatal en la producción. Se trata de un sesgo que deja poco espacio para la política soberana, lo cual expone a las economías —pequeñas y medianas— a fuertes desestabilizaciones originadas en el sector externo, tanto por flujos de capital como por variaciones en los términos de intercambio.

Estas políticas presionan a los países a especializarse en las actividades que son actualmente más productivas. Es una suerte de exacerbación de las ventajas comparativas estáticas que ha reforzado el peso de las estrategias de crecimiento extractivistas. Se trata de actividades primarias realizadas a gran escala, altamente capitalizadas, con elevada presencia de empresas transnacionales que aprovechan la existencia de recursos naturales no renovables para orientar su producción hacia el sector externo, y tienen una creación de puestos de trabajo relativamente baja.

El crecimiento de la deuda en la periferia, ya sea en el corto o en el largo plazo, refuerza su especialización extractivista, promoviendo un intercambio desigual tanto económico como material, que provoca la pérdida de biocapacidad. Así, la deuda financiera de la periferia es la contracara de la deuda ecológica del centro.

**Carola Mejía**

Analista de financiamiento climático en LATINDADD.

Deuda y crisis climática

La crisis climática global tiene consecuencias especialmente devastadoras para América Latina y el Caribe. Además, la región acumula niveles de deuda insostenibles y eso le resta oportunidades para invertir en adaptación y mitigación del cambio climático. En este contexto se lanza la campaña global “No hay Justicia Climática sin Justicia de Deuda”.

08

América Latina y el Caribe (ALC) enfrentan problemas estructurales que durante la pandemia de COVID-19 profundizaron sus vulnerabilidades, y a esto se suma que esta es una de las regiones más perjudicadas por el cambio climático a pesar de que aporta menos del 10% de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Un ejemplo de ello es la ocurrencia cada vez más frecuente de eventos climáticos extremos (huracanes, sequías, tormentas), así como el retroceso de glaciares, la propagación de enfermedades y la pérdida de biodiversidad. Todo esto afecta a la población, genera pérdidas económicas que deben ser cubiertas con recursos propios o deuda, provoca migraciones y pone en riesgo la seguridad alimentaria, hídrica y energética y la supervivencia de muchas especies, incluida la de los seres humanos (según datos de **“Vulnerabilidad climática de América Latina y el Caribe en un contexto de pandemia”**, de LATINDADD, 2021a).

Financiamiento climático internacional

Las economías del Norte Global han acumulado una enorme deuda climática con la humanidad debido a su contribución desproporcionada a la emisión de GEI. Si bien a lo largo de las negociaciones internacionales se reconoció que existe una responsabilidad común, pero

diferenciada, y los países desarrollados se comprometieron a movilizar USD 100 mil millones anuales hacia los más vulnerables a partir de 2020, esta meta aún no se cumplió y ya debería incrementarse.

Lo que más preocupa es que esto se ejecute principalmente a través de préstamos. En 2018 estos representaron el 90% del financiamiento climático internacional destinado a ALC —en su mayoría a través de bancos multilaterales de desarrollo— y, en 2019, el 71% del financiamiento climático público a nivel global (según el informe **“Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries: Aggregate Trends Updated with 2019 Data”** de OECD, 2021, y **“Análisis del financiamiento climático internacional en América Latina y el Caribe, desde un enfoque de justicia climática y financiera”**, de LATINDADD, de 2021). Para concretarlo se crearon fondos climáticos multilaterales que otorgan donaciones, pero sus procesos han resultado complejos, burocráticos e ineficientes.

Los países que han acumulado niveles de deuda insostenibles tienen muy pocos recursos fiscales y oportunidades muy reducidas para invertir en adaptación y mitigación del cambio climático, por lo que están lejos de recuperarse de las pérdidas y daños causados por los eventos climáticos extremos y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Por ello, varias organizaciones que trabajan sobre deuda y justicia climática establecen que la crisis climática actual está alimentando la acumulación de deuda en los países del Sur Global, y viceversa. A mayor deuda, los países del sur priorizarán su pago, lo que derivará en una menor disponibilidad fiscal para invertir en mitigación y adaptación, para responder a las situaciones de emergencia, y para inversión social, en desmedro de los grupos más desprotegidos. También, se tendrá mayor presión para sobreexplotar los recursos naturales y promover actividades extractivas que pueden derivar en vulneración de derechos y afectaciones socioambientales.

Los países desarrollados se comprometieron a movilizar USD 100 mil millones anuales por su deuda climática con la humanidad; esta meta aún no se cumplió y ya debería incrementarse.

Por otro lado, a mayor vulnerabilidad climática, los costos de los préstamos pueden ser más altos, podría existir una volatilidad macroeconómica más importante, un mayor riesgo de insostenibilidad de deuda y un menor prospecto de crecimiento a largo plazo, en desmedro de los países menos desarrollados y en desarrollo y, dentro de ellos, de los grupos más vulnerables. Esto implica que se está acumulando injusticia sobre injusticia en el mundo (según **“Una historia de dos emergencias: La interacción de la deuda soberana con la crisis climática en el Sur Global”** de EURODAD, de 2020).

Campaña global

Es en ese contexto que LATINDADD, junto a 242 organizaciones de la sociedad civil, forma parte de la campaña global **“No hay Justicia Climática sin Justicia de Deuda”** que se construye bajo la premisa de que los países del Sur Global están pagando injustamente la deuda climática de los países del norte, e incluso con altas tasas de interés.

La campaña global “No hay Justicia Climática sin Justicia de Deuda” promueve una reforma a la arquitectura financiera mundial.

Entre sus propuestas se promueve una reforma de la arquitectura financiera mundial, centrada en la vida, que comprenda un marco justo, transparente y multilateral para la resolución de la crisis de deuda y que deje atrás mecanismos neocoloniales. Se exige revisar el enfoque de sostenibilidad de deuda para que incluya derechos humanos, ODS y riesgos climáticos. Además, se demanda la movilización de financiamiento climático nuevo y adicional, principalmente público, que no genere deudas, que supere la meta actual y que sea suficiente para responder a las necesidades reales de adaptación del Sur Global. También se propone la creación de un mecanismo automático para suspender, cancelar o reestructurar la deuda ante eventos climáticos extremos. Combatir la crisis climática es urgente, sin embargo, no será posible si no se resuelven también los problemas de deuda en el Sur Global.

**Jonathan Crook**

Responsable de políticas en Carbon Market Watch.

Los mercados de carbono: ¿amigos o enemigos de la justicia climática?

El mercado de *offsets* o créditos de carbono surge como alternativa a la reducción de emisiones de GEI *in situ* para los países más contaminantes, y como una tentadora fuente de financiamiento para los países en desarrollo. En particular, el uso de los bosques y otros ecosistemas para “compensar” las emisiones de carbono implica, de forma análoga a la noción de canje de deuda por acción ambiental, ponerle un precio a la naturaleza. Para adentrarnos en este problema, entrevistamos a Jonathan Crook, responsable de Política en Carbon Market Watch.

—El gobierno argentino impulsa el canje de deuda por acción climática como mecanismo para aumentar el financiamiento climático ante la falta de cooperación internacional. ¿Los mercados de carbono podrían ser otra oportunidad para reemplazar este financiamiento?

—Los mercados de carbono no deben, bajo ningún punto de vista, reemplazar el financiamiento climático comprometido a nivel internacional. Pueden complementarlo, pero jamás reemplazarlo y, por lo tanto, es riesgoso que se los quiera plantear como un mecanismo de financiamiento. Ambos enfoques coinciden en ponerle un precio a los servicios ecosistémicos, a los ecosistemas.

—¿Cuáles son los riesgos asociados a ponerle un valor a la naturaleza?

—La mercantilización de la naturaleza en el contexto de los mercados de carbono puede ser muy riesgosa y existe un gran debate al respecto. Al ponerle un precio a la naturaleza o a los servicios ecosistémicos —en este caso, a la captura y almacenamiento de carbono— estamos de-

cidiendo cuál es la equivalencia de ese bien con otros y, por ende, ampliando el riesgo de que sea destruido.

Además, los mercados de carbono pueden impactar negativamente en la biodiversidad si, por ejemplo, se priorizan los monocultivos forestales y se introducen plantas exóticas. Pero también hay riesgos de desplazamiento de personas y de violaciones a los derechos humanos.

—¿Funciona la compensación de carbono? ¿Quiénes promueven este tipo de mecanismos?

—La lógica de pensar que una tonelada de gases de efecto invernadero (GEI) absorbida es equivalente a una emitida es errónea. Esta puede ser complementaria, pero si la compensación no está acompañada por otras medidas de mitigación, entonces no habrá grandes diferencias: la prioridad debe ser reducir las emisiones. Estos mecanismos de compensación pueden demorar la verdadera acción climática; de hecho, se debería reducir el 90 o 95% de las emisiones antes de pensar en compensaciones.

En la práctica, muchas empresas las usan para presentarse positivamente al decir que son “carbono neutrales”, que están comprometidas con la acción climática y trabajan para reducir su impacto ambiental. Pero si no están reduciendo las emisiones de sus actividades, esa afirmación resulta engañosa.

Ese es el problema con la “carbono neutralidad”: muchas compañías dicen que serán carbono neutrales para 2045 o 2050, pero no dan detalles acerca de cómo planean alcanzar este objetivo y tampoco tienen metas intermedias. Es muy fácil comprometerse a algo a largo plazo sin detalles, porque no se asume ningún tipo de responsabilidad.

De hecho, un estudio de Carbon Market Watch con el New Climate Institute encontró que los planes de carbono neutralidad de 25 de las empresas más grandes a nivel mundial apenas reducirían el 40% de sus emisiones. Algunas solo contabilizan una parte de sus emisiones y excluyen, por ejemplo, las de tipo 3 o las de las cadenas de valor.

—¿Cómo se puede garantizar la integridad de estos compromisos y afirmaciones de “carbono neutralidad”?

—Exigiendo a los gobiernos y los reguladores de publicidad que establezcan reglas estrictas para evitar el *greenwashing*. Las compañías deberían cambiar por completo la forma en la que hacen marketing con las compensaciones. No debería estar permitido que afirmen que son “carbono neutrales” si su estrategia se basa en la compensación de emisiones, porque esto es engañoso. Deben proporcionarles siempre a los consumidores y a los inversores la imagen completa y establecer objetivos que cubran todas las emisiones dentro de su cadena de valor.

—¿Cuál fue la experiencia con el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) del Protocolo de Kioto, del que la Argentina fue parte? ¿Tuvo impactos positivos en términos ambientales o de emisiones?

—No está demostrado que el MDL haya contribuido a la reducción de emisiones. Uno de los requisitos principales de la compensación de emisiones es que se tenga en cuenta la adicionalidad, es decir, que las emisiones

se reduzcan por debajo de las que habría de no haberse concretado el proyecto. Si no es así, no deberían generar créditos de carbono. Sin embargo, un estudio de la Comisión Europea, de 2016, estimó que el 85% de los proyectos del MDL no cumplían con esta condición básica.

Jonathan Crook

Es responsable de políticas en Carbon Market Watch, una ONG especializada en precio de carbono y política climática, que estudia los créditos de carbono y los mercados voluntarios en los que son comerciados bajo el Artículo 6 del Acuerdo de París. Tiene un Máster en Política Ambiental de SciencesPo Paris y trabajó anteriormente en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en política urbana, acción climática y desarrollo sostenible.

Muchas compañías dicen que serán carbono neutrales para 2045 o 2050, pero no dan detalles acerca de cómo planean alcanzar este objetivo y tampoco tienen metas intermedias.

—¿Los mecanismos de mercado pueden brindar soluciones para reparar la deuda ecológica y climática reclamada por el Sur Global?

—El mito por el que los países del Norte asumen que los mecanismos de mercado resolverán esta deuda me hace volver al punto de que es imposible que estos reduzcan las emisiones por completo. No es una forma de resolver esta deuda, que es incalculable. Veo grandes riesgos en esta idea de “el mercado puede resolver todo”: las emisiones que pueden ser compensadas son muy limitadas.

**Ariana Ortega**

Licenciada en Ciencia Política y miembro del área de ecofeminismo de Taller Ecologista.

Crecimiento ilimitado en una biósfera con límites

Sostener los pagos del acuerdo con el FMI puede convertirse en un justificativo para expandir la frontera de posibilidades de producción sobre las dimensiones que aún no han sido completamente explotadas. En caso de que se logre, cabe preguntarse qué pasará con las externalidades negativas.

El 3 de marzo último, el Gobierno nacional informó, mediante un comunicado oficial, que el objetivo de la renegociación de la deuda externa con el Fondo Monetario Internacional es que la Argentina pueda sostener el pago de desembolsos sucesivos, incrementando el producto bruto interno (PBI). Pero, ¿cómo hace un Estado como el argentino para enfrentar estos compromisos en medio de una crisis económica y social profunda? ¿Cómo podremos incrementar el PBI?

Una forma posible puede ser mediante la expansión de la frontera de posibilidades de producción (FPP) sobre aquellos actores, lugares y dimensiones que aún no han sido completamente explotados. En este sentido, si no se explican públicamente los mecanismos concretos de la expansión y sus costos, será interpretada como una solución “mágica”. Si se logra aumentar el PBI con estos métodos, es probable que se publiquen numerosos artículos caracterizando el proceso como el milagro argentino. Sobran ejemplos de este tipo de interpretaciones en la historia: el milagro japonés, el milagro de los tigres asiáticos, el milagro boliviano, entre otros. Para contrastar la perspectiva milagrosa, se recomienda revisar el famoso artículo de Maristella Svampa “«Consenso de

los *commodities*» y lenguajes de valoración en América Latina”, publicado en 2013 en la revista *Nueva sociedad*. Al retomar el enfoque del “milagro”, cabe preguntarse por un aspecto que la economía liberal no mira y, por lo tanto, no contabiliza. Como ya aprendimos las feministas, nuestras sociedades separan conceptualmente las actividades productivas de las reproductivas, priorizando, reconociendo y remunerando a las primeras. Las actividades reproductivas no remuneradas son, por ejemplo, el trabajo familiar y comunitario. Trabajo gratis que permite que se realicen las actividades productivas. La separación entre ambas es conceptual, porque en la vida de las personas son dos caras de la misma moneda: no hay una sin la otra.

Cuando solo se considera como trabajo valioso a las actividades que se intercambian por dinero, estas entran en el cálculo empresarial. Las estimaciones públicas de las actividades productivas se ven reflejadas en el cálculo del PBI de cada Estado, donde se miden solo las actividades remuneradas. Las no remuneradas quedan invisibilizadas y, por ende, el trabajo apropiado no se contabiliza, al igual que una buena porción de materia y energía.



Perspectiva ecológica y ecofeminista

Si la explotación invisible de personas, energía y materia avanza de modo que genere suficientes ganancias como para pagar la deuda, ¿qué consecuencias podemos esperar? Las ganancias suelen venir acompañadas de las famosas externalidades. Son “ineficiencias del mercado, efectos-difusión que existen cuando las empresas o los individuos imponen costos o beneficios de manera involuntaria”, según el manual de Samuelson & Nordhaus, de 2006, lectura obligatoria en los cursos introductorios de economía de las universidades de América Latina.

Cuando esos costos, que no están contemplados en el precio de la mercancía, generan impactos ambientales y sociales destructivos, la economía liberal los llama “externalidades negativas”. Son los daños a los territorios y a las personas; costos que en algunos casos se contabilizan como pasivos ambientales o sociales. Cabe aclarar que en muy pocas ocasiones se realizan remediaciones y, además, suelen ser insuficientes.

Las ecofeministas consideramos que estas apropiaciones e impactos deben ser contemplados desde que los proyectos productivos se diseñan, es decir, muchísimo antes de su implementación, porque cuando se producen estas “externalidades negativas” la persona o una empresa que está llevándose las ganancias les traslada el daño a otros: a la sociedad en general.

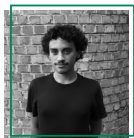
El manual de economía indica además que, frente a las externalidades, se deben generar compensaciones. Se asume que se pueden compensar monetariamente estos daños imponiendo impuestos a empresas, exigiéndoles acciones de responsabilidad social empresarial o entregando dinero a afectados y afectadas. Sin embargo, las compensaciones no alcanzan. Además, hay daños que resultan irreparables.

Las “externalidades negativas” son los daños a los territorios y a las personas que se contabilizan como pasivos ambientales o sociales, y en muy pocas ocasiones reciben remediaciones que, además, suelen ser insuficientes.

Entonces, es posible que hagamos crecer el PBI para pagar la deuda con un método nada fácil ni mágico: aumentando la explotación de la fuerza de trabajo remunerada y mediante la apropiación privada del trabajo no remunerado, de la energía y la materia de la biósfera.

Tanto la economía ecológica como la economía feminista y la teoría crítica son perspectivas que nos ayudan a cambiar el foco de atención, desde la producción y reproducción del capital, hacia la sostenibilidad de la vida, una vida que valga el esfuerzo de ser vivida. Por eso necesitamos miradas que incluyan perspectivas de cuidado y de prevención, ya que con los compromisos asumidos para el pago de la deuda podemos enfrentar tiempos turbulentos, de daño social y ambiental, de compensaciones que no alcanzan ni remedian.

Es importante que sepamos cuáles son los impactos del crecimiento económico que se espera lograr y qué sectores sociales se encuentran más expuestos. Del mismo modo, es fundamental que participemos políticamente y, para eso, debemos formarnos en economía, en historia, en ingeniería, en ciencias duras y sociales. Quienes podemos estudiar, debemos hacerlo: necesitamos decidir con información confiable qué costos estamos dispuestos y dispuestas a pagar para producir y reproducir la vida. Si no nos formamos para intervenir, seguiremos produciendo para pagar las deudas de unos pocos.

**Federico Sibaja**

Licenciado en Economía (UBA). Asistente en el área de Investigación de FARN.

En el sector público trabajó en las áreas de presupuesto, urbanismo y ambiente.

La necesidad de abordar la deuda desde la agenda ambiental

14

El acuerdo entre el Fondo Monetario Internacional y la Argentina pone en evidencia la relación entre la crisis de deuda financiera y las crisis ambientales. Este artículo busca enunciar las tendencias en materia de impacto ambiental de las políticas destinadas al repago de la deuda financiera con el FMI.

Uno de los objetivos principales del Memorando de Entendimiento firmado recientemente entre el Gobierno nacional y el Fondo Monetario Internacional (FMI) es el aumento de las exportaciones para garantizar la “sostenibilidad de la deuda”. De acuerdo al FMI, el 60% de los países de ingresos bajos están atravesando actualmente una crisis de deuda financiera, a los que se suman países de ingresos medios, como la Argentina, Líbano, Turquía o Ucrania. De hecho, en promedio, los países destinan el 17,4% de sus presupuestos al repago de la deuda y, en algunos casos, este monto se eleva al 40%, según se indica en el [artículo de Dempsey y otros](#) publicado en la revista *Nature* en 2022. ¿Qué impactos tiene esta tendencia en las actividades extractivas y en la agenda ambiental?

La inserción de los países del Sur Global en el sistema financiero internacional como productores de *commodities* y tomadores de precios forja su relación

con el ambiente. A diferencia de los países centrales, no pueden usar su moneda para pagar las importaciones, por lo que su única moneda disponible son los bienes transables (comerciables en el exterior). En el caso de la Argentina, estos son los bienes naturales: de acuerdo a [datos del INDEC](#), en 2021 el 80,1% de las exportaciones se concentraron en el agro, los hidrocarburos y la minería.

La necesidad de aumentar las exportaciones para garantizar la “sostenibilidad macroeconómica” —definida en el Plan Argentina Productiva 2030 y el Memorando de Entendimiento acordado con el FMI— se canaliza a través del incentivo al agro, los hidrocarburos, la minería y la pesca. Las recomendaciones del FMI en 2018 y 2020 elogiaron el potencial exportador de Vaca Muerta, y el acuerdo aprobado este año hace lo propio con el Plan Gas (es decir, los subsidios públicos a las empresas operadoras del sector) (FMI, 2018).

El impacto ambiental de las exportaciones

Una de las unidades biofísicas y no monetarias de la economía ecológica es la huella ecológica. Esta pone el foco en los impactos ambientales y no únicamente económicos de las actividades. En el [estudio de Ganem y otros](#), publicado en 2021, se explica que el 40% del impacto ambiental de las actividades económicas en nuestro país se destina a la exportación, a pesar de representar apenas el 10% del PBI. De esta forma, las exportaciones argentinas tienen una alta concentración de impactos socioambientales, tal como ocurre con la minería, la agroindustria y la extracción de hidrocarburos.

La inserción de los países del Sur Global en el sistema financiero internacional como productores de *commodities* y tomadores de precios forja su relación con el ambiente.

La crisis de deuda financiera desatada por la pandemia de COVID-19 en los países de ingresos bajos y medios, y el impulso posterior a las actividades extractivas para garantizar su repago, nos obliga a pensar soluciones conjuntas a la crisis de deuda financiera y ecológica: mientras haya crisis de deuda, habrá crisis ecológica. La propuesta del Gobierno nacional de canje de deuda por acción climática difícilmente pueda dar una solución sistémica a un problema sistémico, como tampoco la brindarán los desembolsos extraordinarios de Derechos Especiales de Giro del FMI anunciados el año pasado.

Los países del Sur Global no pueden usar su moneda para pagar las importaciones: su única moneda disponible son los bienes transables que, en el caso de la Argentina, son los bienes naturales.

El FMI surgió con el objetivo de evitar las crisis de balanza de pagos, como un prestador de último recurso en situaciones de crisis. Su función debería ser fundamental: ¿qué pasaría con las importaciones y el sistema socioeconómico si la Argentina dejara, de un día para el otro, de exportar hidrocarburos y soja de monocultivo? Sin embargo, las recomendaciones de política —al limitarse a conseguir divisas para el repago de la deuda y en pos de la estabilidad macroeconómica— obstruyen el proceso de transformación económica que deben atravesar los países para alcanzar los objetivos del Acuerdo de París y para garantizar el bienestar socioambiental.

La respuesta a la crisis ecológica y de deuda financiera debería incluir mecanismos innovadores que estén a la altura de los desafíos. Mayores compromisos de financiamiento climático internacional, cambios en la arquitectura financiera internacional, reparaciones y transferencias de tecnología, entre otros, deberían estar en el centro del debate de la agenda internacional, así como la necesidad de la planificación de política ambiental con los procesos de participación necesarios dentro de los países.

**Paulina Garzón**

Directora de Latinoamérica Sustentable.

¿Qué pasa con la deuda con China?

La reciente disminución de los préstamos soberanos del BDC y del China Eximbank no se traduce en una menor presencia del financiamiento chino ni de los proyectos ejecutados por empresas chinas en América Latina. Por el contrario, estas entidades son activas prestamistas y la capacidad de la región para recuperarse de la pandemia de COVID-19 estará estrechamente ligada al financiamiento asiático.

16

El Fondo Monetario Internacional (FMI) probablemente ha sido la institución financiera multilateral más cuestionada en América Latina (AL) por haber promovido controvertidos programas de ajuste estructural desde la década del ochenta. Con el surgimiento de gobiernos populistas de izquierda en Brasil, Argentina, Ecuador, Venezuela, Bolivia y Nicaragua en la década del 2000, su importancia había ido disminuyendo en la región. Pero volvió a ganar peso, especialmente para Argentina (con acuerdos récord de alrededor de USD 73.000 millones) y Ecuador, a partir de 2018.

Mientras AL se distanciaba del FMI en la década del 2000, algunos gobiernos latinoamericanos empezaron a acoger los préstamos del Banco de Desarrollo de China (BDC) y del China Eximbank. Estos son los llamados bancos de "política", encargados de implementar las metas del Gobierno chino en el marco del financiamiento internacional para el desarrollo. Desde 2007 hasta 2015, los préstamos soberanos de ambos bancos —según cálculos propios— alcanzaron el 35% de la deuda pública en Venezuela, Brasil, Argentina y Ecuador. El BDC contribuyó con más del 85% de los fondos. Cabe recordar que el BDC es el banco de desarrollo más grande del mundo, uno de los mayores financistas de las industrias de combustibles fósiles, y el banco chino que ha financiado el mayor número de proyectos de la Iniciativa de la Franja

y la Ruta (IFR). No obstante, según las investigaciones de Latinoamérica Sustentable, la entidad no cuenta con políticas ambientales ni sociales, un mecanismo de atención de denuncias y quejas, ni con estándares mínimos de transparencia y rendición de cuentas.

Cambios y novedades

En los últimos años, la situación ha cambiado. Entre 2018 y 2019, el BDC y el China Eximbank prestaron USD 3200 millones a AL, una cifra tímida en comparación con los USD 125.800 millones que prestaron durante la década anterior (la cifra se ha ajustado ligeramente según nuestra propia investigación) y no se registró ningún préstamo de estos bancos entre 2020 y 2021. No obstante, la disminución de los préstamos soberanos chinos del BDC y del China Eximbank no se traduce necesariamente en una menor presencia del financiamiento chino ni de los proyectos ejecutados por empresas chinas en AL. De hecho, estos mismos bancos son activos prestamistas de las empresas chinas que ejecutan grandes proyectos extractivos y de infraestructuras, captando contratos a través de asociaciones público privadas o, incluso, financiadas por otros bancos. En ocasiones, las empresas chinas participan solas y otras veces a través de fusiones y adquisiciones de otras compañías como,

por ejemplo, el financiamiento otorgado a la naviera COSCO para construir y operar el Puerto de Chancay, un proyecto con un costo de USD 2000 millones. Al mismo tiempo, entre 2018 y 2021, los bancos comerciales como el Banco Industrial y Comercial de China, el Banco de China, el Banco de Construcción de China, el Banco de Comunicaciones de China y el Banco Agrícola de China, han participado en 23 préstamos otorgados a empresas privadas o semiprivadas y estatales en Argentina (que recibió 12 de estos préstamos), Brasil, México, Colombia y Perú. La mayoría tuvo como destino el financiamiento de proyectos en el sector energético, de los cuales varios apoyan la extracción de combustibles fósiles.

El pilar de la relación China-AL ha estado siempre en proyectos extractivos y de infraestructura, en ocasiones atados a la exportación de recursos naturales hacia China. Ese es el caso de la mayoría de los préstamos recibidos por Ecuador y Venezuela, los cuales deben ser pagados con petróleo. De hecho, en febrero de este año el Gobierno ecuatoriano entregó a China National Petroleum Company el contrato para explotar el campo Ishpingo, próximo al Parque Nacional Yasuní, y resulta evidente que parte de las ganancias de esta operación (que pone en grave riesgo la integridad del Yasuní) serán utilizadas para cubrir préstamos en mora con los bancos chinos. Otro ejemplo emblemático, de acuerdo a lo publicado por FARN en su documento **"Caso Represas en el Río Santa Cruz"**, es el tristemente célebre Complejo Hidroeléctrico en la Patagonia argentina.

La mayoría de los préstamos chinos otorgados a empresas privadas o semiprivadas y estatales en Argentina se destinaron a proyectos en el sector energético, varios de los cuales apoyan la extracción de combustibles fósiles.

Desafortunadamente, estas tendencias no cambiarán en el corto plazo. La mayoría de los gobiernos de América del Sur están anunciando nuevos programas para construir infraestructura —como el Plan Pro-Brasil, (de USD 43.000 millones para construir infraestructura de transporte y contribuir a dinamizar el comercio, dentro del plan de recuperación de la pandemia de COVID-19)— y aumentar la extracción de recursos naturales, como la minería en Ecuador y Perú, y el litio en Argentina, Bolivia y

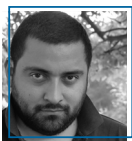
Chile. Argentina también nombró a China como un "socio clave" y, en febrero, su presidente, Alberto Fernández, confirmó que su gobierno había firmado oficialmente un acuerdo de cooperación con la IFR (convirtiéndose en el vigésimo primer miembro de la IFR en América Latina). Fernández declaró que Argentina recibirá alrededor de USD 23.000 millones en nuevas inversiones (muy probablemente provendrán del CDB y del China Eximbank).

El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAIL) es un banco multilateral de desarrollo creado en 2016 por iniciativa china. Para algunos, el BAIL constituye una alternativa al Banco Mundial; para otros, ambas entidades se complementan. Hasta ahora ha financiado 163 proyectos alrededor del mundo, y su presidente declaró que el BAIL brindará un fuerte apoyo a la cooperación global para impulsar la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Esta iniciativa va tomando fuerza en la región. Actualmente, Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Perú son miembros del BAIL, y Ecuador y Brasil ya han recibido financiamiento de este banco.

Muchos gobiernos de América del Sur anunciaron programas con financiamiento chino para construir infraestructura y aumentar la extracción de recursos naturales, como la minería en Ecuador y Perú, y el litio en Argentina, Bolivia y Chile.

Además, no hay duda de que China seguirá siendo un comprador de primer orden de las materias primas de AL. De hecho, se anunciaron acuerdos de libre comercio, nuevos y mejorados, con China en Ecuador, Colombia y Perú, entre otros. Para muchos países, la capacidad de la región para recuperarse de la pandemia de COVID-19 estará estrechamente ligada al financiamiento chino.

Finalmente, muchas organizaciones de la sociedad civil siguen profundamente preocupadas debido a que los bancos y empresas chinos continúan apoyando proyectos en áreas de alta biodiversidad y socialmente sensibles, mientras carecen de salvaguardas y mecanismos de rendición de cuentas. Por otro lado, la falta de apertura y receptividad de las instituciones chinas dificulta que los problemas sean tratados de forma oportuna para prevenir y mitigar mayores impactos.

**Oscar Soria**

Director de campañas en Avaaz, organización civil que se especializa en campañas políticas globales. Trabajó para World Wildlife Fund y Greenpeace. Fue editor *senior* en *El Liberal* y asesor de Amnistía Internacional, Oxfam y la Conferencia Episcopal Argentina.

Justicia, equidad y participación ciudadana para canjear deuda financiera por deuda ecológica

La pandemia de COVID-19 tornó insostenibles las crisis ambiental y financiera de los países en desarrollo. Renegociar las deudas es parte de un ciclo viciado, que en muchos casos acarrea pérdida acelerada de biodiversidad. Avaaz propone que el flujo de riqueza incluya la valorización de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos que la humanidad obtiene, y que, en este modelo, sea clave la participación ciudadana.

La sociedad argentina está afectada y consternada frente a la inflación, el desempleo, la falta de oportunidades y el deterioro social y ambiental. En este marco, y pese a su impacto en el presente y futuro para toda la sociedad, solo la élite política de la Argentina está negociando con el FMI una parte de la histórica deuda soberana que hoy supera los 320 mil millones de dólares.

La crisis sanitaria por la pandemia de COVID-19 tuvo un gran impacto en la economía mundial y las naciones más golpeadas este año fueron las de América Latina y el Caribe, donde el PBI cayó un 6,5%, lo que alteró los acuerdos de pago de sus deudas soberanas.

Ante este escenario, la ONU, el FMI, el Banco Mundial y el Club de París han llamado a una recuperación ambientalmente sostenible e inclusiva para reestructurar las deudas financieras de forma distinta y evitar una nueva década perdida, como la de Latinoamérica entre 1980 y 1990.

Más allá de las razones éticas, humanitarias y morales, prevenir la próxima pandemia es más barato que atenderla: conservar la biodiversidad, abordar la deuda climática y la degradación del suelo requieren en conjunto una inversión de 536.000 millones de dólares anuales para 2050, el 0,63% del PIB global (USD 84,54 billones en 2020). En contraste, el gasto en 2020 para atender la crisis del COVID-19, sin considerar todavía el costo de la vacunación, fue de USD 11,7 billones, de acuerdo con una [investigación de Oxfam](#).

El valor de los servicios ecosistémicos

Es claro que las deudas financiera y ecológica están estrechamente entrelazadas. ¿Qué propone Avaaz? Un enfoque diferenciado: reconocer los servicios ecosistémicos que se obtienen por la biodiversidad de los países emergentes y que aportan gratuitamente a la humani-

dad, contribuyendo a los bienes y servicios globales, y que esto se incluya en la valorización de sus deudas soberanas. De este modo se mejoraría el retorno de inversión por el cuidado de la biodiversidad y la disminución de los riesgos por impactos del cambio climático, la desertificación y la pérdida de hábitats.

La recomendación es que las salidas a la deuda soberana de un país emergente sean viables desde lo legal, político y técnico, y dar un salto cualitativo a la participación ciudadana, con procesos democráticos que fortalezcan sus instituciones.

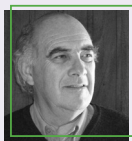
La salida para la deuda soberana de un país emergente debe ser viable desde lo legal, político y técnico, y dar un salto cualitativo a la participación ciudadana.

La Argentina puede ser pionera este modelo, ya que es deudora financiera y también acreedora ambiental. De acuerdo al estudio "Escenarios futuros del valor de los servicios ecosistémicos en América Latina y el Caribe hasta 2050", el valor total de sus servicios ecosistémicos terrestres se calcula en USD 2,2 trillones anuales. Además, es una de las pocas naciones que presenta una huella ecológica positiva de acuerdo con Global Footprint Network.

La ONU, el FMI, el Banco Mundial y el Club de París han llamado a una recuperación ambientalmente sostenible e inclusiva para reestructurar las deudas financieras de forma distinta.

Sin embargo, la falta de un mecanismo claro e institucionalizado propuesto por el Gobierno argentino, unido a la novedad que implica todo este enfoque, despierta críticas desde algunos sectores de la sociedad civil. Estas demandas deben ser atendidas a través del diálogo y los mecanismos de participación ciudadana efectiva, si se quiere garantizar la transparencia. Este es el espíritu del Acuerdo de Escazú, que la Argentina ha firmado y ratificado.

La clase gobernante de la Argentina debe atender sus históricas deudas financiera, ecológica y social, abriendo las puertas e informando de manera sincera y honesta, sin temor a la democracia real. Solo de esta manera el canje de deuda financiera por deuda ecológica podrá contener una visión de justicia y equidad que lo inserte en un nuevo paradigma para resolver los desafíos globales actuales.

**Gabriel Baum**

Licenciado en Informática, profesor titular de la Licenciatura en Informática e investigador del instituto LIFIA (UNLP). Ha sido coordinador de diversos programas de I+D nacionales e internacionales y consultor en programas de políticas científicas, tecnológicas y educativas.

**Nicolás Moncaut**

Licenciado en Economía (UBA) y magíster en Desarrollo Económico (UNSAM). Doctorando (UNQ) con beca del Conicet, con sede en la Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales (EIDAES-UNSAM). Investiga las problemáticas del desarrollo económico territorial y el cambio tecnológico.

**Verónica Robert**

Doctora en Economía (UBA) e investigadora de Conicet-UNSAM. Especialista en innovación, cambio tecnológico y desarrollo económico. Es docente de posgrado en economía de la innovación y ha publicado numerosos artículos científicos sobre la temática. Ha desarrollado diversas investigaciones sobre el sector de *software* y servicios informáticos.

Desafíos pendientes para un sector de *software* sustentable

La industria argentina ha crecido fuertemente sobre la base de la exportación de servicios de baja calidad. Hoy se abre un nuevo desafío para su sustentabilidad, enfocado en la industria del *software*: mantener altos estándares de formación y generar productos complejos que le permitan al Estado conseguir divisas con bajas consecuencias para el ambiente.

El sector de *software* y servicios informáticos (SSI) de la Argentina se ha consolidado como un proveedor dentro de segmentos marginales de las cadenas globales de producción de SSI durante las últimas dos décadas. Tal éxito es consecuencia de la implementación de una estrategia sectorial diseñada colaborativamente entre el sector privado, el Estado y la academia. Esta estrategia estuvo orientada a la exportación de servicios informáticos, para lo que contó con recursos como la Ley de *Software*, un entramado institucional público-privado de alcance nacional, numerosos programas y planes de capacitación y formación, y la Ley de Economía del Conocimiento.

El éxito exportador de este sector de bajo impacto ambiental y altos salarios (en relación a otras actividades económicas) debe ser reevaluado a partir del tipo de inserción en el mercado global, que podría afectar su sostenibilidad a largo plazo. En particular, cabe preguntarse acerca de las oportunidades que ofrece para el aprendizaje y el crecimiento del valor agregado, así como sus implicancias en cuanto a la competencia entre los usos alternativos de las capacidades para el desarrollo de *software*.

No debe ignorarse que el dinamismo exportador coincidió con el auge de la subcontratación y la deslocalización internacional del desarrollo de *software*. La estrategia que

hoy sigue vigente intenta conservar las actividades clave tercerizando las de menor valor agregado, al tiempo que se buscan recursos humanos calificados, pero de menores salarios: en la actualidad un desarrollador de *software junior* cobra en la Argentina aproximadamente un 15% de lo que gana su equivalente en los Estados Unidos.

La especialización del sector argentino de SSI, comandada por la demanda internacional, se orienta fundamentalmente a la exportación de servicios genéricos de codificación de porciones de *software*, testeo y, en ocasiones, integración de partes. Las diferentes actividades que conforman la cadena de producción de *software* requieren capacidades de mayor difusión a nivel global, por lo que la reemplazabilidad es alta. Las interacciones, en general, son con departamentos de informática u otras empresas de *software*, y no con los usuarios finales, por lo que los aprendizajes proveedor-usuario son limitados, al igual que las oportunidades para generar nuevos negocios o productos. En este contexto predomina la competencia por costos (en particular los laborales, que representan alrededor del 70%) y la capacidad de negociación frente a los clientes internacionales es baja.

En cuanto a las características del proceso de trabajo, las actividades mencionadas suelen ser rutinarias en la mayoría de los casos. Los y las trabajadores rara vez participan en el desarrollo integral de soluciones (y,

si ocurre, es para atender problemas no críticos de los sistemas) y mucho menos en desarrollos de proyectos completos. Se trata de tareas poco desafiantes, con bajo espacio para la creatividad y que no dependen de formación completa de los trabajadores.

La especialización de SSI de la Argentina, comandada por la demanda internacional, se orienta fundamentalmente a la exportación de servicios genéricos de codificación de porciones de *software*, testeo y, en ocasiones, integración de partes.

Esto, sumado a que los salarios dentro de las empresas se actualizan con cierto retraso respecto a la evolución de la inflación y el tipo de cambio, da lugar a una alta rotación de trabajadores (cada año se recambia aproximadamente un tercio del personal). De hecho, una creciente porción de ellos está orientándose a la búsqueda de una contratación directa por parte de las empresas del exterior bajo la modalidad *freelance*, aspecto preocupante para las empresas locales, ya que cada vez les es más difícil conseguir personas calificadas. Al mismo tiempo, esto atenta contra la formalización del trabajo y debilita la sindicalización de las y los trabajadores.



Así, se da la paradójica combinación de que crece el empleo en el sector, pero cae la formación (las carreras se acortan y se abandonan tempranamente). A su vez, los aprendizajes y las oportunidades de aplicación de conocimientos complejos en los puestos de trabajo son acotadas. Esto implica que aquellos trabajadores que contaban con formación, al aplicar sus capacidades muy parcialmente, interrumpen su actualización y la reemplazan por las requeridas por el mercado internacional. A su vez, tras las demandas empresarias, el sistema educativo está adaptando su oferta a tales requerimientos, al tiempo que se produce el vaciamiento paulatino de las plantillas docentes universitarias y del sistema científico en relación al tamaño del sector (320 incorporados al Conicet en 2019, sobre unos 200.000 trabajadores en el sector).

El éxito exportador de este sector del *software*, de bajo impacto ambiental y altos salarios, debe ser reevaluado a partir del tipo de inserción en el mercado global, que podría afectar su sostenibilidad a largo plazo.

Por su parte, los altos incentivos que ofrece una estrategia de valorización financiera (obtener rentabilidad basada en la venta de la empresa en el mercado de valores global, en lugar de a través de su actividad económica) interrumpe la acumulación de capacidades organizacionales en el sector informático argentino.

El margen de mejora

Al poner el foco sobre estos aspectos del sector, lejos de proponer limitar el crecimiento de la exportación de servicios de *software*, que trae efectos muy positivos en términos de empleo y generación de divisas con menores impactos ambientales que otras actividades basadas en recursos naturales, invitamos a reflexionar sobre algunas cuestiones que deberían mejorar para que se vuelva una actividad económicamente sustentable. Por ejemplo, hay margen para trabajar sobre el tipo de competencias que se construyen. Esto requiere solventar una demanda de soluciones informáticas (privada y pública) que induzca un patrón de desarrollo sectorial complementario al comandado por la demanda de servicios global. Si así fuera se podrían atender las necesidades más complejas de informatización de la actividad económica y gubernamental nacional.

Las cuestiones aquí consideradas suelen estar fuera de los diagnósticos y objetivos de las cámaras de empresas, trabajadores y diferentes escalas de gobierno, ya que cada uno obtiene beneficios de corto plazo por separado (alta rentabilidad sobre costos, salarios altos respecto al promedio nacional, divisas, empleo, rédito político, etc.). No obstante, queda invisibilizada la tendencia a la precarización de la formación, el desincentivo a la I+D, el vaciamiento de los planteles docentes (cuello de botella para la formación), la necesidad de importar soluciones informáticas por falta de provisión local, la interrupción de trayectorias de acumulación de capacidades organizacionales (adquiridas por empresas del exterior) y la constante pérdida de poder de negociación de trabajadores y empresas locales del sector frente a los clientes. Esto da lugar a un modo de desarrollo sectorial, que a medida que avanza, atenta contra su propia sustentabilidad de largo plazo.



CORREDOR BIOCULTURAL

Cuenca Matanza-Riachuelo

Una iniciativa para acercarnos y reconocer la diversidad natural y cultural del Matanza-Riachuelo, con la finalidad de contribuir al bienestar general de su población y al proceso de saneamiento de la cuenca.

CONOCÉ MÁS

Sumate al Festival de Corredores Bioculturales

13 y 14 de agosto, de 9 a 18.30h
Reserva Natural Provincial Santa Catalina
(Lomas de Zamora)





Fundación Ambiente y Recursos Naturales

Sánchez de Bustamante 27. Piso 1° (C1173AAA) CABA – Argentina
www.farn.org.ar | prensa@farn.org.ar      /farnargentina