



Noviembre 2023 - Vol. 5

ARTÍCULOS

NUESTRA TIERRA

Alberto Binder

EL DISEÑO DEL RENATEP

Iara Hadad

CHINA Y LA GOBERNANZA GLOBAL FINANCIERA DEL AMBIENTE

Eduardo Codianni

EL BCRA Y LOS RIESGOS DE CAMBIO CLIMÁTICO

Alejandra Freire

MODELOS DE BANCOS SIN FINES DE LUCRO

Pedro Biscay

MICROENSAYOS

QUIERA EL PUEBLO JUZGAR

Aldana Romano

POLÍTICA Y AMISTAD

Tobías Schleider

LA ÉPICA DE LAS CAUSAS PERDIDAS

Patricia Coppola

SOCIALISMO Y MERCADO

Pedro Biscay

UN PEQUEÑO PÁRRAFO DE POLANYI



REVISTA SOCIALISTA
Noviembre 2023 - Vol. 5

DIRECCIÓN EDITORIAL Alberto Binder

FOTOGRAFÍAS Roxana Sposaro

EDICIÓN Y DISEÑO Andrea Pereyra

Indice

• ARTÍCULOS

- Nuestra Tierra, de **Alberto Binder** 1
- China y la gobernanza global financiera del ambiente. Un análisis de sus características y narrativas y los casos del Banco de Desarrollo de China (CDB) y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB), de **Eduardo Codianni** 5
- El BCRA y los riesgos de cambio climático, de **Alejandra Freire** 14
- El diseño del ReNaTEP. Desde los barrios al Estado: notas de una apuesta por nominar y dimensionar el fenómeno de la Economía Popular, de **Iara Hadad** 25
- ¿Es posible construir un modelo de bancos sin fines de lucro?, de **Pedro Biscay** 35

• MICROENSAYOS

- Quiera el pueblo juzgar, de **Aldana Romano** 42
- Política y amistad, de **Tobías Schleider** 44
- Socialismo y mercado, de **Pedro Biscay** 46
- La épica de las causas perdidas, de **Patricia Coppola** 48
- Extractos: Un pequeño párrafo de Polanyi 50



Artículos

Nuestra Tierra

Alberto Binder

El territorio de nuestro país nunca estuvo muy poblado. Incluso los pueblos indígenas, antes de la conquista, ocupaban el territorio de una manera desigual, según las regiones. Pero, en todo caso, de un modo no intensivo, al contrario de lo que ocurría en otros lugares de la América Prehispánica. Ciertamente, la explotación subsiguiente, las enfermedades, las prácticas genocidas, el desplazamiento de poblaciones enteras o la masacre de comunidades –salvo en el sur, donde el imperio español no llegaba y tenía su límite– disminuyeron de un modo criminal esa escasa población. Al punto que se naturalizó hablar de “desierto”. Muchos años después diría Martínez Estrada en Radiografía de la Pampa (1933): “Una campaña desierta con tierra fertilísima y desierta, con capacidad para centenares de millones de hombres, pero desierta (...)”. Ciertamente la **idea de “desierto”** estaba construida desde la mirada “civilizatoria”, pero también señalaba una ausencia notoria de grandes poblaciones.

Sin embargo, la codicia extrema, el racismo, el oportunismo feroz, la venalidad de los funcionarios, la desidia y una cuota enorme de ceguera, improvisación y franca estupidez, han sido las constantes de las relaciones entre nuestras élites gobernantes y el territorio a lo largo de la historia hasta el presente. Han sido esas las razones que nos han hecho perder inmensas oportunidades para construir un país distinto, integrado con todos los pueblos que lo



conformaban, y hoy, en plena crisis, seguimos atrapados en una pobre visión sobre nuestro territorio, como el gran recurso estratégico para sentar las bases de una nueva sociedad inclusiva, con capacidad para resolver los problemas de base (alimentación, educación, salud, vida en paz y fortaleza de los lazos comunitarios que permitan el desarrollo personal).

Nos empeñamos en vivir en un país vacío, siempre que entendamos que “vacío” no significa “desértico”, sin gente o sin propietarios. Se trata de una **enorme cantidad de tierra que no cumple, de un modo manifiesto, una verdadera utilidad** y de cientos de pueblos que se desangran en el abandono hasta desaparecer, como lo han demostrado muchos estudios en los últimos años, pese a tener historia, estructura y hasta servicios instalados. Como la otra cara de la misma moneda, por diversos procesos ya agotados –por más que sigan formando parte del imaginario de un pensamiento progresista también agotado– se degradan día a día los cinturones que rodean a las grandes ciudades (Gran Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Mendoza,

etc.), en una pobreza creciente, una marginalidad brutal, la precariedad de los servicios, el debilitamiento de los lazos comunitarios y la pérdida de toda posibilidad real de desarrollo personal. La enorme cantidad de población hacinada en ellos imposibilita por razones de escala la solución de problemas gravísimos, distorsiona la política y la economía y nos hunde en un círculo vicioso del que no podemos salir. Falsos realistas ridiculizan toda visión distinta como utópica o romántica, mientras aumentan permanentemente las soluciones parciales y asistencialistas, orientando la mayoría de los subsidios hacia esas zonas –subsidios de mera supervivencia, que ponen parches cada vez más parciales–, mientras se agravan los problemas de fondo y nos vamos deslizando hacia modelos de control que necesariamente terminan en violencia.

Pero hay voces que están llamando la atención sobre la necesidad de cambiar el rumbo y generar una **nueva estrategia de equilibrio demográfico** que sienta las bases posibles de un desarrollo humano. En el programa de desarrollo integral que pergeñaron muchas instituciones

(www.plandesarrollohumanointegral.com.ar) se habla de “repoblar la patria”, y se señala:

“La pandemia expuso una grave situación de hacinamiento y falta de acceso a la tierra. Argentina es el octavo país con más territorio del mundo, pero el 93% de sus habitantes vive en ciudades. Es uno de los cuatro países con más población urbana del mundo. El Repoblamiento Federal es un eje estratégico para pensar en una nueva demografía comunitaria y productiva que promueva las economías regionales y ponga al ser humano y la naturaleza en el centro”

A lo largo y a lo ancho de nuestro país existe una enorme cantidad de **tierras fiscales rurales en desuso o concesionadas**, en muchos casos con acuerdos poco transparentes. Una de las propuestas de este Plan es la recuperación de esas tierras para la creación de comunidades rurales organizadas, donde se desarrolle un modelo de ruralidad distinto a los agronegocios: la agricultura familiar, campesina e indígena. Es decir: Cooperativas quinteras periurbanas; Áreas campesinas para la soberanía alimentaria; Nueva ruralidad: asociaciones de vecinos para un proyecto socio productivo común; Comunidades originarias: otorgamiento de títulos comunitarios; Comunidades costeras y ribereñas: acuicultura y pesca artesanal. Los movimientos sociales cuentan con una vasta trayectoria y valiosas experiencias exitosas en el desarrollo de este tipo de experiencias. Lo han sistematizado en un capítulo de este Plan de Desarrollo Humano Integral que se llama “Tierra Nueva, Patria Nueva”.

Sin embargo, estas propuestas no tienen mayor eco en el debate público o quedan circunscritas a iniciativas urbanas. Importantes, pero insuficientes para resolver un problema de base, central para el futuro de nuestro país. En un libro casi olvidado de Basilio Raimundo (“Argentina 2000, una nación semidesierta”), se relatan las peripecias históricas que llevaron a la conformación de latifundios, más o menos improductivos, pero en todo caso expulsivos de las poblaciones. En el período liberal (Mitre, Sarmiento y Avellaneda) se busca –nos dice el autor– emular el modelo norteamericano de entrega de tierras públicas, buscando la creación de pueblos y asentamientos permanentes (como ocurrió en el “caso Chivilcoy” y el debate entre Sarmiento y Roca), pero este proyecto –que nunca tuvo la inteligencia de tomar en cuenta los derechos de los pueblos originarios, que

también era reclamado por “civilizadores e integradores” algo más conscientes, como Mansilla o Barros— queda trunco cuando Roca en la Campaña del Desierto, expulsa a los pobladores indígenas hacia el sur del Río Negro, captura y traslada hacia los centros urbanos a otros tantos (un típico desplazamiento de poblaciones que forma parte de práctica genocidas, hasta el presente) y funda la Argentina del latifundio improductivo y especulativo que todavía nos tiene atrapados en buena parte del país. La inmigración posterior tampoco tuvo acceso a la tierra (de allí que el tema central será el del “arrendamiento”) y al no arraigarse se volverá en una población volátil que termina inundando las grandes ciudades en busca de oportunidades mejores en la incipiente industrialización del país. Este país no tiene una historia de decadencia —como se ha vuelto un lugar común— y nunca ha sido una potencia o el país más rico del mundo como se cuenta en las fantasías políticas infantiles (puede haber tenido algunas buenas cosechas que los latifundistas gastaban en París y en los palacios de Buenos Aires, en lugar de instalar fábricas en los lugares del interior). Se trata de un país que fue mal parido, por culpa de la política roquista, típica de la cultura especulativa de la burguesía de finales del siglo XIX, que ya abandonó los ideales del republicanismos de principios de ese siglo, y se ha convertido en prebendaria, racista, amante de los privilegios, banal y satisfecha de su cultura del derroche: todo lo contrario de la burguesía ilustrada de nuestro primer republicanismos.

Podemos revertir esta situación, tal como nos proponen las entidades firmantes del plan de desarrollo integral. Sí, claro, pero no de una manera sencilla y meramente declamativa.

El primer paso consiste en **identificar los pequeños pueblos que pueden crecer**. Investigaciones realizadas en los últimos años

(por ejemplo, Marcela Benítez en www.responde.org.ar). El 80% de los pueblos no tienen más de 3000 habitantes y muchos de ellos se han ido despoblando hasta prácticamente desaparecer, pese a su historia, la existencia de servicios, su identidad comunitaria, etc., mientras la inmensa mayoría de la población se concentra en grandes ciudades. Existe la información sobre cada uno de esos pueblos que, librados a su propia suerte, no pueden resistir el efecto “gravitacional” de los centros urbanos, fuertemente subsidiados.

El segundo paso es conocer la dinámica de cada uno de esos pueblos, para comprometer a sus habitantes resilientes en una **política de cambio**, de tal manera que se constituya una comunidad dispuesta a atraer población, consciente y partícipe de los beneficios de esa política.

El tercer paso es **crear un conjunto de incentivos** de todo tipo para atraer el poblamiento hacia cada uno de ellos. Es indispensable comprometer a las provincias en esa política, en particular a la provincia de Buenos Aires, que tiene la necesidad imperiosa de reorganizar su población por fuera del conurbano bonaerense. Aquí no debemos repetir el error o negociado fundante de este país: se debe tener la capacidad para entregar tierras, ya sea para emprendimientos rurales pequeños (frutihortícolas), para viviendas dignas y otros usos comunitarios (viveros y granjas comunitarias, espacios deportivos, etc.).

El cuarto paso es **reorganizar el sistema de subsidios directos a las familias**. Se trata de salir del subsidio individual (salvo los casos indispensables) para pasar a un esquema de subsidio a comunidades. Por ejemplo, si hoy el Estado invierte en una familia supongamos \$150.000 (sumando distintos tipos de subsidios), ello implica que en 1000 familias invierte \$150.000.000 por mes. Esa suma, aplicada a una

comunidad rural en la que se han instalado esa familia, implica un subsidio enorme para las posibilidades de desarrollo y comercio de esa comunidad rural ampliada. Eso con lo que hoy gastamos. Claro está que este es un cálculo simple y elemental, sólo para ver el distinto impacto que produce el subsidio comunitario, frente al individual, en términos de desarrollo integral y soberanía alimentaria.

El quinto paso es **diseñar diversos modelos de implementación**, según la zona, según las comunidades, según el género (como los proyectos de Mujer-Tierra), según las edades, según los migrantes, etc., y darle continuidad en

el tiempo. Nadie puede pensar que se trata de una política fácil, pero si se le da continuidad en el tiempo, se pone toda la energía política necesaria y el adecuado acompañamiento, nos permitirá superar algunos de los problemas de base, que se encuentran en la pobreza estructural de nuestro país. Para ello, Nuestra Tierra, deberá ser algo más que un paisaje; algo más que un objeto de arrendamiento o simple propiedad; algo distinto a un objeto de dominación de devastación; algo más que una declamación, para darnos cuenta de que es la gran herramienta para un desarrollo tan proclamado como esquivo en la realidad.



China y la gobernanza global financiera del ambiente

Un análisis de sus características y narrativas y los casos del Banco de Desarrollo de China (CDB) y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIBB)

Eduardo Codianni

I. Introducción

La crisis climática y la crisis financiera, dos emergentes en la agenda internacional de la última oleada globalizadora del siglo XX, se han propagado e intensificado hasta la actualidad (BCE, 2020). La crisis climática muestra sus impactos con inundaciones, sequías extremas e incendios y la crisis financiera ha quintuplicado la deuda mundial de los países desde el año 2000, incluyendo al sector público y privado (UNCTAD, 2023).

Se puede destacar que algunos hitos permitieron forjar ciertos avances en materia de gobernanza global del cambio climático (UNFCC, 2015). Pero del informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) realizado en 2019 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), surge que uno de los principales obstáculos es la falta de avance en la gobernanza financiera para la transición energética desde fuentes generadoras de gases efecto invernadero (GEI) hacia fuentes de energía

renovables (UNSTATS, 2019). Al respecto la multiplicidad de iniciativas y actores del sistema financiero internacional (SFI) que actúan en la gobernanza financiera del ambiente avanza, pero resultan insuficientes para resolver las crisis (NPFG, 2023).

En ese contexto, China resulta un actor relevante para la gobernanza financiera del ambiente por sus dimensiones materiales de poder económico-financiero-tecnológico, por ser uno de los mayores emisores de GEI¹, y por su avance en la construcción de narrativas estratégicas globales de su administración de gobierno actual.

En este ensayo se propone analizar a China y la gobernanza global financiera del ambiente, dando cuenta de sus características, narrativas y, en particular, a dos instituciones: el Banco de Desarrollo de China (CDB) y el Banco Asiático de

¹ Según datos de algunas instituciones extranjeras, en 2015 China emitió 10.4 mil millones de toneladas de CO₂, lo que representa el 29% de las emisiones globales totales de CO₂.

Inversión en Infraestructura (ABII). Sin desconocer que existen otras instituciones que podrían incluirse en el análisis por su relevancia en la materia –tales como el Banco de Exportación e Importación de China (CHEXIM), la Corporación de Seguros de Crédito y Exportación (SINOSURE), el Banco de la República Popular de China (PBC) o el Nuevo Banco de Desarrollo (NDB)–, se seleccionaron estos dos por su relevancia y el límite de extensión del ensayo.

II. Desarrollo

II. a. La gobernanza global, financiera y del ambiente

A la gobernanza global se la puede considerar desde diferentes dimensiones y definiciones (Domínguez y Velázquez Flores, 2018; Rosenau y Czempiel, 1992). Algunas investigaciones acentúan la manera de resolver problemas de bienes comunes globales (Zurn, 2012), otras la entienden como un mecanismo para abordar y gestionar conflictos de varios sistemas globales (Miller, 2007), y abarcan una amplia gama de acuerdos, mecanismos e instituciones para el arreglo de problemas transnacionales (Weiss y Wilkinson, 2014).

En particular, la gobernanza financiera global se la puede entender como el conjunto de reglas formales e informales de diferentes actores, con diversos niveles de autoridad en las relaciones financieras que trascienden fronteras nacionales (Drezner, 2014 y Madhur, 2012 citados en Domínguez y Velázquez Flores, 2018). En este sentido, las sucesivas crisis financieras internacionales demandan revisar la constitución y el rol desempeñado por el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y los Bancos Nacionales y Multilaterales de Desarrollo (BMD) (FMI, 2023).

Por su parte, la gobernanza ambiental global involucra a una gama de actores de la sociedad civil, estados, organizaciones regionales e internacionales y sus redes, con el objetivo de cooperación y regulación ambiental, a través de diferentes convenciones y arreglos (Vogler, 2005 citado en Domínguez y Velázquez Flores, 2018). Uno de los problemas de la gobernanza ambiental global refiere a la dificultad para aplicar las convenciones y arreglos internacionales a nivel local por las restricciones financieras y la enorme brecha entre objetivos y responsabilidades (Busby, 2010 citado en Domínguez y Velázquez Flores, 2018).

Transitar desde un modelo energético basado en combustibles fósiles hacia uno sustentable requiere un gran volumen de financiamiento internacional (NPFG, 2023). En ese sentido la gobernanza financiera global y la gobernanza ambiental global se cruzan y también sus crisis y complejidades. A continuación, se presentan características, narrativas de la gobernanza global financiera del ambiente de China, y se analiza al Banco de Desarrollo de China (CDB) y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (ABII).

II. b. China y la gobernanza global financiera del ambiente

China es un actor relevante para la gobernanza global financiera del ambiente por sus dimensiones materiales de poder económico-financiero-tecnológico, ser uno de los mayores emisores de GEI, y dada la construcción de narrativas estratégicas globales en la que la administración actual china viene avanzando. A dichas narrativas se las pueden enmarcar en algunos de los enfoques sobre la gobernanza global aportados desde China tal como la **gobernanza relacional**, entendida como proceso de negociación de arreglos de relaciones complejas en una comunidad de manera recíproca y cooperativa entres sus miembros en

un marco de confianza mutua; y el *Tianxia*, como filosofía del mundo que trasciende la perspectiva del Estado Nación, acoge las diferencias y trabaja todas las cuestiones en simultáneo reemplazando el sistema westfaliano como fuente de conflictos internacionales (Zhao y Qi, 2022; Qin, 2016).

Hacia 2014, Xi Jinping, máxima autoridad del país, afirmaba que China trabaja en la reforma del sistema internacional y la gobernanza global, en 2017 la narrativa avanzó hacia trabajar para construir una comunidad de futuro compartido para la humanidad y en 2018, planteaba una participación activa de China liderando la reforma del sistema de gobernanza global (Zhangy Orbie, 2019).

Las narrativas estratégicas ambientales de China se modificaron desde 2009 hasta la actualidad. China pasó de describirse como víctima de un régimen climático injusto, dominado por los países desarrollados, a presentarse como líder en avances de transformación contra el cambio climático². Este cambio de narrativa se gestó en paralelo al avance del dominio chino de nuevas tecnologías para la generación de energía bajas en emisiones³, la presión internacional por las emisiones de GEI, el retiro de EEUU de la

² Esta nueva narrativa estratégica presentada al mundo luego del discurso de Xi Jinping en la Conferencia sobre el Clima de París de 2015, donde abrevó por la construcción de un futuro compartido de la humanidad, más allá de las diferencias de tamaño y económicas, y valorizó el principio de responsabilidad compartida y diferenciada y la idea de ganar-ganar en la gobernanza global del ambiente.

³ China actualmente es el país líder en cuanto a generación de energía solar, eólica, hidroeléctrica y geotérmica. La participación de la energía solar y eólica sobre la generación eléctrica pasó de un 0.06% en el año 2000 a un 6,77% para 2017. También para este período de tiempo redujo drásticamente sus indicadores de uso de energía y de emisiones de CO₂ por unidad de PBI. Última visita 16 de octubre de 2023. <https://www.enerdata.net/>

gobernanza ambiental global durante el gobierno de Donald Trump, y el empeoramiento de las condiciones ambientales al interior del país que generó diferentes demandas de la sociedad (Zhangy Orbie, 2019).

Estos cambios podrían mostrar cierta preocupación China en relación con su seguridad energética, estructura industrial desequilibrada, efectos de la contaminación en la salud pública y la necesidad de cambio del modo de desarrollo extensivo a la desaceleración del desarrollo⁴ (Hilton & Kerr, 2017 citado en Zhang y Orbie, 2019). En apariencia, la gobernanza global del ambiente China no presenta un enfoque competitivo con EE.UU. como en comercio u otras áreas, sino de mantener el statu quo a través de los acuerdos existentes como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC)⁵ y el Acuerdo de París (UNFCC, 2015).

Sin embargo, China podría estar desafiando al modelo liberal de occidente, con un proyecto de capitalismo global a través de una superestructura institucional paralela, principalmente financiera por medio de diferentes instituciones e iniciativas (Domínguez Martín, 2016 y 2018). Denominada como **globalización inclusiva** o un **nuevo régimen de**

⁴ La "nueva normalidad" se relaciona con desacelerar la tasa de crecimiento económico en base al consumo interno, pero también reducir al interior de la propia China los procesos fabriles basados en bajos salarios, migrados hacia la periferia asiática de China aquellos intensivos en emisión de dióxido de carbono y uso de fuentes fósiles, que comienzan a migrar hacia África y América Latina.

⁵ La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático entró en vigor el 21 de marzo de 1994. Hoy en día, tiene una membresía casi universal. Los 197 países que han ratificado la Convención se denominan Partes en la Convención. La CMNUCC junto con el Convenio de las Naciones Unidas sobre la Diversidad Biológica y la Convención de Lucha contra la Desertificación surgieron de la Cumbre de la Tierra de Río en 1992.

cooperación China presenta algunas cuestiones particulares tal como: la interconectividad, las inversiones en infraestructura y una superestructura institucional financiera ⁶ controlada por los Estados para desarrollar sus iniciativas tal como la Franja y la Ruta (BRI) (Liu et al., 2018).

Al mismo tiempo, las instituciones financieras chinas actúan de manera cooperativa con las instituciones de otras regiones como: el Banco Africano de Desarrollo (DAB), el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (BRF) y otras instituciones multilaterales de desarrollo del grupo del BM. Aunque esos acuerdos de cooperación no siempre son simétricos, dado que China podría ser en la actualidad el banco de desarrollo más grande del mundo, puesto que sus instituciones prestan más dinero que todas las instituciones de los países desarrollados sumadas (Chin y Gallagher, 2019).

Si se consideran estas asimetrías, el BRI y su financiación podrían, en lugar de ser un ámbito de beneficio mutuo, convertir a las entidades y países socios ⁷ en partes de la cadena de suministro para China. En decir, si la estructura de gobernanza financiera global depende del balance de poder y sus cambios, China podría modelar la gobernanza financiera global al transformar el SFI a través del fortalecimiento de sus instituciones financieras de desarrollo que reflejan sus valores e intereses (Zhou y Esteban 2018).

⁶ Para financiar el BRI participan el Fondo de la Ruta de la Seda (SRF), el Banco de Desarrollo de China (CDB), el Banco de Exportación e Importación de China (CHEXIM), el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura (ABII), el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) y el Acuerdo de Reservas de Contingencia (ARC)

⁷ Para 2020 China ya había firmado acuerdos con más de 138 países, muchos del sur global y más de 30 organizaciones internacionales y seguía en expansión.

II. c. Banco de Desarrollo de China (CDB)

El sistema financiero bancario de China ha estado en el centro de su transición al capitalismo e integración al mercado mundial. Los bancos estatales de China controlan cerca de 20.000 millones de dólares en activos, los más grandes del mundo. En ese marco, el Banco de Desarrollo de China (CDB) se estableció en 1994 como parte de la estrategia del gobierno chino para impulsar desde diferentes instituciones⁸, nuevas políticas orientadas por bancos de desarrollo. Además del CDB, surgieron el Banco de Desarrollo Agrícola de China (FDB) y el Banco de Exportación e Importación de China (CHEXIM). Hacia 2018 el CDB llegaría a ser uno de los bancos con mayor capacidad financiera con activos por más de 2.3 billones de dólares (Xu, 2018; Chen, 2019).

El CDB se auto-identifica como un agente público de financiación del ambiente⁹ para lo que China denomina la **civilización ecológica**¹⁰ (Barone y Spratt 2015). La financiación del ambiente del CDB se enmarca en una serie de cambios en la política regulatoria ambiental

⁸ El CDB es propiedad de cuatro organismos estatales chinos: el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Inversión Central Huijin, Buttonwood Investment Holding Co., y el Consejo Nacional de la Caja de Seguridad Social.

⁹ Según las propias palabras del presidente del CDB, Hu Huaibang: “Promoveremos la sostenibilidad verde, baja en carbono y soluciones renovables para el desarrollo económico, incluidas nuevas energías y energías renovables, ahorro energético, protección del medio ambiente y agricultura moderna” (CDB, 2023).

¹⁰ La noción de construir una civilización ecológica, escrita en la constitución del Partido Comunista Chino (PCCh) en 2012, como respuesta de China a los problemas ambientales, comprometió a reducir las emisiones de GEI entre un 60 y un 65 por ciento por debajo de los niveles de 2005 para 2030 en respuesta al Acuerdo de París de 2015, con sus empresas y bancos estatales liderando la iniciativa (Wang et al., 2014).

interna de China, establecidos por la Comisión Reguladora Bancaria China (CBRC) que exige a todas las instituciones financieras públicas y privadas que informen sobre una serie de indicadores clave de desempeño ecológico (KPI¹¹) (CBRC, 2014).

Al respecto, el CDB en 2009 estableció 6 prioridades ecológicas operativas: (1) crear conciencia sobre cambio climático; (2) mejorar la gobernanza; (3) apoyar estrategias estatales; (4) cumplir compromisos globales; (5) ofrecer finanzas inclusivas; y (6) promocionar la armonía social. Además, cuenta con un mandato medioambiental con tres directrices ecológicas: (a) civilización ecológica; (b) desarrollo de clientes ecológicos; y (c) desarrollo auto-sustentable (CDB, 2023). Su cartera de préstamos calificada verde, por estar dirigida a proyectos y actividades sustentables, posicionó al CDB como uno de los actores relevantes de China en la gobernanza global financiera del ambiente. Sin embargo, el CDB además de realizar inversiones en proyectos en energía solar y térmica, ferrocarriles y transporte público, también lo realiza en infraestructura a gran escala en minería, petróleo, aviación y construcción (Macfarlane y Mazzucato, 2018).

En el contexto de aumento de inversiones en energías renovables de China, que pasó del 8% al 46% del total de inversiones mundiales, entre 2004 y 2014, el CDB informó que en 2018 había destinado 1.9 mil millones de dólares en créditos verdes, lo que lo convertiría en uno de los mayores prestamistas verde en China y del resto del mundo (Mazzucato y Semieniuk, 2018; CDB, 2023). El CDB destaca en sus informes que participa en las instancias de gobernanza global

¹¹ Los KPI consideran algunos documentos tales como el esquema Integral de Ahorro Energético y Reducción de Emisiones y la Planificación de Protección Ambiental del 12º Plan Quinquenal y de las Directrices de Crédito Verde de 2012. Última visita 16 de octubre de 2023.

del ambiente, tales como Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), además de contribuir en los ODS 2030 y en la Iniciativa del Reporte Global (GRI) (CDB, 2023).

El CDB ha logrado avances en la transparencia de la financiación climática a través de directrices sociales y ambientalmente responsables, pero estos no son significativos (Gallagher et al., 2012). Además, el CDB no adoptó los Principios del Ecuador¹², uno de los estándares internacionales para las finanzas responsables y existen dudas respecto a las posibles tensiones entre las necesidades ambientales y el crecimiento económico de China dado que, el propio CDB expresa que su trabajo está en línea con la satisfacción de las necesidades crecimiento e infraestructura de China. Dichas necesidades de crecimiento podrían anular iniciativas ecológicamente superadoras¹³ (Barone y Spratt, 2015; Xu, 2018).

El CDB declara que un tercio de sus inversiones internacionales clasifican como infraestructura sostenible, pero esas cifras combinan inversión en transporte público y energía solar con inversiones en oleoductos. Además, el CDB es uno de los líderes en financiar proyectos con mayores emisiones de GEI, a partir de las centrales de carbón y es socio de la Corporación Nacional de Petróleo de China (CNPC¹⁴) (Barone

¹² Los Principios de Ecuador son un conjunto de directrices para la gestión de los aspectos sociales y ambientales de los proyectos de inversión, elaboradas a instancias de la Corporación Financiera Internacional (CFI)-BM y asumidas voluntariamente por las instituciones financieras.

¹³ Por ejemplo, en transporte el CDB proporcionó préstamos por 237.000 millones de dólares en 2018 para ferrocarriles, una opción ecológica y un medio de transporte con bajas emisiones de carbono. Pero, ese mismo año realizó préstamos por 411.000 millones de dólares a rutas y aeropuertos (CDB, 2023).

¹⁴ Ver Reporte anual 2018 de la Corporación Nacional de Petróleo de China.

y Spratt 2015). Dadas las escasas posibilidades de consultas públicas varias OSC ponen en duda el cumplimiento efectivo de las directrices de crédito verde¹⁵ de China (FoEUS, 2017).

II. d. Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB)

El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) fue creado por el impulso de China junto a 57 miembros fundadores en 2016, con un capital inicial de 100 mil millones de dólares, con mayoría accionaria de China y oficina física en su capital, Beijing. El AIIB es un banco multilateral de desarrollo (BMD) con la misión de financiar la construcción de infraestructura de transporte, energética y digital de gran envergadura para conectar Asia con el resto del mundo. Al 2023 cuenta con 109 países miembros aprobados, divididos en regionales (pertenecen a Asia y Oceanía) y no regionales (resto del mundo). Los regionales tienen el 75% de las acciones según el acuerdo constitutivo. En este tiempo AIIB aprobó préstamos por más de 30 mil millones de dólares para 163 proyectos (AIIB, 2023).

Los documentos constitutivos del AIIB, su estructura de gobierno, sus principios y ciertas políticas como el Marco Ambiental y Social¹⁶ (MAS), que contiene sus estándares ambientales y sociales y deben ser aceptados por sus

¹⁵ Las directrices verdes de China son reconocidas como ejemplo de políticas de finanzas sostenibles, por sus ambiciones medioambientales como por sus exigencias para que los bancos chinos cumplan con las leyes del país anfitrión y normas internacionales en materia de préstamos extranjeros

¹⁶ Todos los proyectos financiados por el AIIB deben cumplir con las condiciones establecidas en su Marco Ambiental y Social (MAS). También presenta una lista de 14 actividades ambiental y socialmente excluidas del financiamiento por parte del AIIB, entre las que se incluyen los desalojos forzados, actividades en territorios protegidos por convenciones internacionales como Bonn, Ramsar, y el Convenio sobre Diversidad Biológica (ESF, 2021).

prestatarios, comparten similitudes con otros BMD, aunque los proyectos de AIIB son decididos en base a tres temas clave: infraestructura sustentable, conectividad transfronteriza y movilización del capital privado (AIIB, 2023). Las narrativas del AIIB evolucionaron desde su lema inicial de **magro, limpio y verde** para identificar sus valores fundamentales de lucha contra la corrupción y priorización de proyectos ambientales¹⁷, hacia el eslogan **construir la infraestructura para el mañana** (*Infrastructure for Tomorrow, I4T*) señalando su intención de financiar infraestructura verde con criterios de sostenibilidad ¹⁸ (ambiental, ecológica y financiera), innovación y conectividad (Andronova & Shelepov, 2018)

El AIIB estableció que la mitad de los proyectos que financie hasta 2025 contribuya a acciones de mitigación y adaptación frente al cambio climático según estableció el Acuerdo de París (UNFCCC, 2015). En 2020, Jin Liqun ¹⁹, el

¹⁷ El AIIB definió 4 prioridades temáticas: (i) infraestructura verde (apoyando el cumplimiento de objetivos ambientales), (ii) conectividad y cooperación regional (carreteras, ferrocarriles, puertos, oleoductos en Asia Central; rutas marítimas en el sudeste asiático, y Medio oriente), (iii) infraestructura habilitada por la tecnología (telecomunicaciones, soluciones tecnológicas de resiliencia climática global.), y (iv) movilización de capital privado (en asociación con otros BMDs, gobiernos, financiadores privados)

¹⁸ Ambientalmente: aborda los impactos ecológicos como la calidad del agua y el aire, la biodiversidad, la contaminación y el cambio climático; Financiera y económicamente: Proyectos con un sólido retorno de la inversión que elevan el crecimiento económico y aumentan la productividad; Socialmente: Brinda acceso inclusivo, particularmente a los ciudadanos excluidos del acceso a los servicios de infraestructura

¹⁹ “Permítanme ser muy claro: no voy a financiar ninguna central eléctrica a carbón; además, el BAII no financiará ningún proyecto que está funcionalmente relacionado con el carbón”. Jin Liqun. Presidente y presidente de la Junta durante el

presidente del AIIB, declaró que ya no financiaría ninguna planta de carbón o proyectos relacionados con el carbón (Climate Home News, 2020). Sin embargo, desde 2019 hasta 2022 su inversión en combustibles fósiles fue casi el doble que la destinada a energías limpias (Oil Change, 2022; Diálogo Chino, 2022).

En la Conferencia de las partes N° 26 (COP 26²⁰) en noviembre de 2021, el AIIB junto con otros BMD²¹ lanzaron la **Declaración de Ambición Climática Colectiva**, y anunciaron que priorizarían sus financiamientos para dismantelar la industria del carbón y otras con alta emisión de GEI (COP 26, 2021). Pero, por otro lado, el AIIB no firmó la **Declaración Sobre el Apoyo Público Internacional a la Transición a Energías Limpias**, documento conjunto de gobiernos y BMD para priorizar la transición a las energías renovables y poner fin a la extracción de combustibles fósiles (Clean Energy Transition, 2021).

En noviembre de 2022 el AIIB actualizó su Estrategia del Sector Energético, que define marco y principios ²² para orientar la

lanzamiento del Marco de Inversión en Cambio Climático AIIB, septiembre de 2020 (Climate Home News, 2020).

²⁰ Conferencia de las Partes N° 26 establecido por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Es una cumbre anual donde se reúnen los órganos de negociación del régimen internacional de cambio climático, y se adoptan decisiones vinculantes para las partes.

²¹ BAII junto al Banco Africano de Desarrollo, Banco Asiático de Desarrollo, Banco de Desarrollo del Consejo de Europa, Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, Banco Europeo de Inversiones, Grupo Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Islámico de Desarrollo, Nuevo Banco de Desarrollo, Grupo del Banco Mundial

²² Se establecieron 3 principios adicionales para determinar la elegibilidad de operaciones en miembros extra-regionales. Cada proyecto debe al menos financiar (demostrando los beneficios para Asia a través de los resultados de un proyecto): (i)

planificación de cartera de proyectos del sector. Para evaluar si un proyecto se alinea con el Acuerdo de París toma como indicador los compromisos de las contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC) de cada país (ESS, 2023). Pero esta estrategia choca con lo expresado por PNUMA en su reporte de emisiones 2022, aunque todos los países cumplan sus NDC la temperatura global aumentaría como mínimo 2.4°C muy por encima del límite de 1.5°C (UNEP, 2022; IPCC, 2022).

III. A modo de conclusión

En este ensayo se analizó a China y la gobernanza global financiera del ambiente dando cuenta de sus características, narrativas y a dos instituciones: el Banco de Desarrollo de China (CDB) y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB). La gobernanza global es una cuestión en disputa y China transita entre el statu quo de su participación en las reglas e instituciones existentes y el avance de sus narrativas estratégicas y la participación cada vez mayor de instituciones con sus valores e intereses, aportando a la estrategia de avanzar con el BRI, o lo que sería la cadena de infraestructura y suministros más grande del mundo.

prioritariamente, apoyar el comercio y la conectividad con Asia (puertos, enlaces de transporte, generación y transmisión de energía y gasoductos; de acuerdo a la prioridad temática de conectividad entre países); (ii) bienes públicos globales (generación de energía renovable –transmisión y almacenamiento–, de acuerdo a las contribuciones nacionales determinadas (NDC) del país definidas en el Acuerdo de París; alineado con la prioridad temática de infraestructura sostenible); u (iii) “otras inversiones en países que el Directorio considere que están geográficamente próximos y estrechamente integrados económicamente con Asia.

En particular, la gobernanza global financiera del ambiente encuentra en China a un actor relevante por sus dimensiones materiales de poder económico-financiero-tecnológico, por ser uno de los mayores emisores de GEI, y por su posicionamiento narrativo como líder en la transformación. El CDB y el AIIB son una muestra del posicionamiento de las instituciones del sistema financiero chino en la gobernanza global financiera del ambiente. El CDB y el AIIB podrían representar una respuesta a la deficiente gobernanza global de los BMD tradicionales y un catalizador para dar forma a un nuevo orden financiero global, a través de una estructura financiera controlada por Estados para la inversión en infraestructura, que aprovecha además las deficiencias de EEUU y sus narrativas y vaivenes en relación al ambiente y su gobernanza.

Está en debate si el CDB y el AIIB se establecieron solo para servir a los objetivos de la estrategia China para su seguridad energética, estructura industrial desequilibrada, efectos de la contaminación en la salud pública y la necesidad de cambio de modo de desarrollo extensivo a la desaceleración del desarrollo o para avanzar en una transformación real de la gobernanza global financiera del ambiente (Hong, 2017). Desde este artículo parecería que se acerca más a la primera opción, pero además a la nueva normalidad como el desarrollo hacia dentro y la exportación de explotaciones contaminantes hacia otras latitudes, especialmente África y Latinoamérica y el Caribe.

Se pueden señalar avances y estrategias en la gobernanza global financiera del ambiente de las instituciones financieras chinas, pero son contradictorias y esconden los avances en contaminación paralelos. En lugar de financiación para la transición energética parecería que el CDB y el AIIB avanzan en la financiación de la adición energética, es decir, la suma de financiación de energías renovables con

la de combustibles fósiles. Por eso uno de los desafíos es profundizar las investigaciones sobre las instituciones financieras chinas, para situar blanco (o mejor verde) sobre negro respecto a la gobernanza global financiera del ambiente, la interconectividad, las inversiones en infraestructura y la superestructura institucional financiera controlada por China para desarrollar sus iniciativas tal como la Franja y la Ruta (BRI), más allá de las narrativas estratégicas, los documentos formales y las convenciones y arreglos internacionales.

IV. Referencias bibliográficas

- Andronova Inna y Shelepov Andrey. 2018. "Engagement between the New Development Bank and Other Development Banks: A Formal Basis for Future Cooperation". *International Organisations Research Journal*. 13(1). 99–113.
- AIIB. 2023. Banco Asiático de Inversión en Infraestructura. <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html>
- Barone, Barbara y Spratt, Stephen. 2015. "Development Banks from the BRICS". *Institute of Development Studies*. Evidence Report 111. (2) 20-37
- BCE. 2020. "Guía sobre riesgos relacionados con el clima y el ambiente. Expectativas supervisoras en materia de gestión y comunicación de riesgos". *Banco Central Europeo*.
- CBRC. 2014. "Notice of the China Banking Regulatory Commission on Key Performance Indicators of Green Credit Implementation".
- CDB. 2023. China Development Bank. https://www.cdb.com.cn/English/gykh_512/khjj/
- Chen, Muyang. 2019. "State Actors, Market Games: Credit Guarantees and the Funding of China Development Bank". *New Political Economy*.
- [Chin, Gregory T. y Gallagher, Kevin. P. 2019. "Coordinated Credit Spaces: The Globalization of Chinese Development Finance". *Development and Change*.](#)
- Clean Energy Transition. 2021. "Statement on International Public Support for the Clean Energy Transition". November 4.

- Climate Home News. 2020. "Asian multilateral bank promises to end coal-related financing". *Newsletters Finance*.
- Diálogo Chino. 2022. "Opinión: Exigimos una mayor participación pública y salvaguardas al BAI". *Comercio e Inversión*. 24 de octubre.
- Domínguez, Roberto y Rafael, Velázquez Flores. 2018. "Global Governance". *Oxford Research*. Encyclopedia of International Studies.
- ESF. 2021. Banco Asiático de Inversión en Infraestructura. Environmental and Social Framework.
- FMI. 2023. "Las tasas más altas de inflación y de interés ponen a prueba al sistema financiero mundial", *Blog FMI* (abril).
- FoEUS. 2017. "Investing in a Green Belt and Road? Assessing the Implementation of China's Green Credit Guidelines Abroad". *Friends of the Earth United States*.
- Gallagher, Kevin. P.; Irwin, Armos.; y Koleski, Katherine. 2012. "The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America". *Inter-American Dialogue*, Abstract
- Hong, Pingfan. 2017. "Strengthening national policy capacity for jointly building the Belt and Road towards the Sustainable Development Goals" DESA. United Nations.
- IPCC. 2022. "Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability". *Intergovernmental Panel on Climate Change*. Report impacts, adaption, vulnerability.
- Liu, Weidong; Dunford, Michael and Gao, Boyang. 2018. "A discursive construction of the Belt and Road Initiative: From neo-liberal to inclusive globalization". *Journal of Geographical Sciences*.
- Macfarlane, Laurie y Mazzucato, Mariana. 2018. "State Investment Banks and Patient Finance: An International Comparison". UCL Institute for Innovation and Public Purpose-
- Mazzucato, Mariana y Semieniuk, Gregor. 2018. "Financing renewable energy: Who is financing what and why it matters". *Technological Forecasting and Social Change*.
- Miller Clark A. 2007. "Democratization, International Knowledge Institutions, and Global Governance". *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*.
- NPFG. 2023. "Summit for a New Global Financing Pact". *Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères*. June 22-23. <https://nouveau Pactefinancier.org/en.php>
- Oil Change. 2022. "At a Crossroads: Assessing G20 and MDB international energy finance ahead of stop funding fossils pledge deadline"
- Qin, Yaqing. 2016. "A Relational Theory of World Politics" *International Studies Review*.
- Rosenau, James N. y Czempiel, Ernst-Otto 1992. *Governance without Government: Order and Change in World Politics*. Cambridge University Press. Cambridge Studies in International Relations.
- UNCTAD. 2023. "A world of debt". A growing burden to global prosperity. *UNCTAD*.
- UNEP. 2022. "Emissions Gap Report 2022". <https://www.unep.org/resources/emissions-gap-report-2022>
- UNFCCC. 2015. "Acuerdo de Paris". *Naciones Unidas*. https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf.
- UNSTATS. 2019. "Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible". *Naciones Unidas*.
- Weiss, Tomas G., & Wilkinson, Rorden. 2014. "Rethinking global governance? Complexity, authority, power, change" *International Studies Quarterly*,
- Xu, Qiyuan. 2018. "China Development Bank: Born Bankrupt, Born Shaper". In Griffith Jones, S. and Ocampo, J. A. (eds.) *The Future of National Development Banks*. Cambridge.
- Zhang, Yunhan y Orbie, Jan. 2019. "Strategic narratives in China's climate policy: Analysing three phases in China's discourse coalition". *The Pacific Review*
- Zurn, Michael. 2012. "Global governance as multi-level governance" en David Levi-Faur (Ed.) *Oxford handbook of governance*.



El BCRA y los riesgos de cambio climático

Alejandra Freire

“Es crucial una acción urgente y transformadora, que vaya más allá de meros planes y promesas. Se requiere aumentar la ambición, abarcar economías enteras y avanzar hacia un desarrollo resistente al clima, al tiempo que se traza un camino claro para lograr cero emisiones netas. El tiempo se agota y conviene tomar medidas inmediatas para evitar consecuencias catastróficas y garantizar un futuro sostenible a las generaciones futuras”.

Informe 2023 sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible

I. Introducción

En agosto del año 2022 se publicó un informe¹ elaborado por el equipo de Finanzas para el desarrollo del Centro de Políticas Públicas para el Socialismo (CEPPAS) del cual tuve el placer de formar parte junto a excelentes compañeras y compañeros comprometidos en el estudio del rol de las finanzas en el cambio climático, y en desarrollar acciones que permitan mitigar los riesgos a los cuales nos enfrentamos como consecuencia de la inacción de los Estados ante la crisis climática mundial.

Ese informe fue producto de una investigación que se realizó junto a la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), cuyo objetivo fue conocer en forma exhaustiva cuales son las acciones que están llevando adelante los Bancos Centrales de diferentes países y en particular el Banco Central de la República Argentina (BCRA).

En las conclusiones de ese estudio mencionamos que es necesario entender que las finanzas

tienen un papel central en el proceso de transición energética. Sin embargo, en lo que respecta al BCRA, que cuenta con un mandato ampliado², pudimos observar que el organismo regulador no ha elaborado una agenda comprometida con el cambio climático a pesar

² La carta orgánica del BCRA establece que “(...) el Banco Central de la República Argentina tiene por finalidad promover, en la medida de sus facultades y en el marco de las políticas establecidas por el gobierno nacional, la estabilidad monetaria, la estabilidad financiera, el empleo y el desarrollo económico con inclusión social (...)” (Art. 3 Ley 26.739). El texto legal que la autoridad monetaria nacional adopta para s., tiene compromisos medioambientales a partir del alcance interpretativo que permite el tipo de mandato legal previsto. Por su parte, el artículo 42 de la citada ley establece la obligación de publicar los objetivos y planes del BCRA. En referencia a los trazos fijados para el año 2022, la autoridad monetaria entendió que forma parte de sus obligaciones “encarar acciones en el marco de los compromisos internacionales y locales respecto del desarrollo de las finanzas sostenibles, abordando los riesgos y oportunidades asociados.” Pag 69 del Informe sobre Finanzas y Ambiente del CEPPAS (2022)

¹ Para descargar el informe ingresar en <https://ceppas.org.ar/documentos/finanzas-y-ambiente/>

de los compromisos y obligaciones internacionales a los que ha adherido nuestro país³.

En particular del inciso c) del artículo 2 del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como el Acuerdo de Escazú, se desprende que la información ambiental comprende:

“(…) cualquier información escrita, visual, sonora, electrónica o registrada en cualquier otro formato, relativa al medio ambiente y sus elementos y a los recursos naturales, incluyendo aquella que esté relacionada con los riesgos ambientales y los posibles impactos adversos asociados que afecten o puedan afectar el medio ambiente y la salud, así como la relacionada con la protección y la gestión ambientales”.



Por otro lado, el inciso 12 del Artículo 6 respecto de la generación y divulgación de información ambiental, establece que cada Estado parte del Acuerdo de Escazú tiene que tomar las medidas necesarias para que, entre otros objetivos, se promueva el acceso a la información ambiental del sector privado, en especial sobre las operaciones y los posibles riesgos y las

³ El Acuerdo de París, la Agenda 2030, el Acuerdo de Escazú.

consecuencias tanto en la salud de las personas como en el medio ambiente.

En lo relativo a la información, que es la materia prima de toda investigación académica, de todo fundamento que avalan la implementación de políticas públicas y de toda otra medida que lleve adelante el estado, en particular en el tema que nos ocupa, o sea el ambiental y su relación con las finanzas, el primer paso es generarla y es aquí donde encontramos los primeros obstáculos, ya que no existe información ambiental fehaciente en Argentina que permita conocer el estado actual de la afectación real sufrida como consecuencia del cambio climático, los riesgos a los que nos enfrentamos y menos aún se plantea cual debe ser el rol de las finanzas.

En el marco del informe mencionado se realizaron una serie de pedidos de acceso a la información a diferentes organismos del Estado, entre ellos el BCRA, de las respuestas remitidas surgió que la mayoría de las acciones sobre las que se informaron se encuentran en etapa de exploración institucional. En ese sentido hasta mitad del año 2022 no se habían iniciado acciones relativas al cambio climático, ello a pesar de integrar la Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles⁴.

Por otro lado, el BCRA informó que no se encuentra asociado con ninguna red específica de promoción de políticas ambientales, sin embargo destacó su participación en foros internacionales generadores de estándares y regulaciones en materia económica y financiera, como el Banco de Pagos Internacionales (BIS por sus siglas en inglés *Bank for International Settlements*), el Consejo de Estabilidad Financiera (FSB por sus siglas en inglés *Financial Stability Board*), el asesoramiento del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea (BCBS) entre otros. Así también informó sobre su intervención en el grupo de trabajo del G20 denominado *Sustainable Finance Working Group* (SFWG), que

⁴ Sobre la Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles, ver <https://www.argentina.gob.ar/economia/asuntosinternacionales/mesafs>

tiene como objetivo establecer las prioridades hacia las finanzas sostenibles.

En ese sentido agregó que en la planificación del período 2022 correspondiente al área de Estudios Económicos, se encuentran incluidas las implicancias económicas y financieras del cambio climático.

Específicamente respecto de riesgos mencionó que no se incluyen las variables de riesgo climático en las pruebas de estrés que realiza el organismo, como tampoco realizan mediciones de la huella de carbono del sector financiero.

El pasado 28 de agosto el BCRA emitió la Comunicación B 12618⁵ a través de la cual se crea un régimen informativo sobre cambio climático, a los efectos de profundizar en su análisis se abordarán algunos conceptos sobre riesgo climático y se finalizará con algunas observaciones.

II. Riesgo climático

De acuerdo a Grippa, Suntheim y Schmittmann (2019) podemos hablar de dos variables de riesgos climáticos, físicos y de transición, los cuales si bien en la generalidad de los casos son evaluados en forma independiente deben ser entendidos como parte de un todo. Agregaremos una mención a un tercer riesgo, de responsabilidad que es mencionado por Álvarez Camiña, Najera Ibañez, Espejo Gil (2016).

⁵ El BCRA a los efectos de dar a conocer las normas que emite, dicta una serie de documentos que se llaman "Comunicaciones" y que se clasifican en letras A (se trata de normas de carácter permanente, nuevos textos, modificación de normativa), B (son normas reglamentarias, interpretativas y son transitorias o circunstanciales) C (se trata documentos informativos o rectificativos de la información divulgada por las comunicaciones A, B y C) y las D (contiene información confidencial y que el BCRA da a conocer a sus supervisados. Ver <https://www.bcra.gob.ar/pdfs/texord/t-ordcom.pdf>

1. Riesgos físicos.

Son los producidos por los fenómenos extremos como las grandes sequías, las inundaciones, huracanes, terremotos, que en algunos casos son noticia a nivel mundial por los graves daños económicos, sociales y ambientales que producen. Por ejemplo, el reciente terremoto en Turquía que provocó miles de muertes y personas desaparecidas, o las inundaciones en Libia que tuvo consecuencias similares y millonarias pérdidas económicas ⁶, pero debemos tener presente que son fenómenos que ocurren a diario, es así que por ejemplo entre el 18 y el 23 de septiembre de 2023 se registraron 100 terremotos en todo el mundo de magnitud mayor a 4 puntos de acuerdo a la información del EarthScope Consortium⁷.

Por otro lado, los riesgos físicos también se manifiestan mediante los cambios climáticos graduales, esto es el aumento de las temperaturas, del nivel del agua, los cambios en los suelos, entre otros, que mantienen cierto grado de previsibilidad.

Los cambios abruptos por su parte ocurren cuando se debe pasar a un estadio diferente, producir un cambio más rápido que la causa que lo produce y que genera dificultades de adaptación, resistencias de los sistemas tanto naturales como humanos (Thielen & Larey Centeno 2007).

Los riesgos físicos producen consecuencias en la economía, como pérdidas de las empresas, baja del valor de las propiedades, de los activos en general, produce migración y pérdidas culturales, observándose los efectos también en el sistema financiero mediante pérdidas crediticias, incobrabilidad, aumento de las primas en el sector seguros y el aumento de causas judiciales por despidos, por falta de pago, por

⁶ Ver <https://www.youtube.com/watch?v=pvgpMbPKbOU>

⁷ Ver http://www.iris.washington.edu/latin_am/evlist.phtml?region=mundo

incumplimiento de contratos, entre otras materias.

Estos hechos no han sido ajenos a los organismos internacionales como el BIS y el Banco Central Europeo que hacen referencia al peligro al que se encuentran expuestas las entidades financieras ante la posibilidad de no contar con capital suficiente para hacer frente a las pérdidas provocadas por el cambio climático, situación que puede dar lugar a la devaluación y depreciación de activos y su propagación al resto del sistema financiero⁸ y verse afectadas las cadenas de suministros por la baja en la productividad de las empresas⁹.

En lo que respecta a nuestro país, de acuerdo a los datos publicados por el Ministerio de Ambiente¹⁰, los efectos del cambio climático están produciendo sequías en la Patagonia, aumentando la desertificación del suelo y elevando los riesgos de incendio debido a las altas temperaturas. El mismo fenómeno se observa en el Norte Argentino, en Cuyo, el Litoral y el Centro de nuestro país, afectando no solo el ecosistema sino también a las comunidades que habitan esos territorios y por lo tanto produciendo efectos directos sobre el desarrollo de esas personas y territorios.

Asimismo, el Ministerio de Ambiente afirma que el cambio climático tiene efectos concretos y fácilmente identificables en función de nuestras diferentes regiones y hace referencia a la necesidad de contar con un modelo de producción sostenible, pero a pesar de esas afirmaciones no se han observado hasta el momento medidas en ese sentido más allá de la conformación de la Mesa Técnica de Finanzas Sostenibles.

⁸ Ver <https://www.bis.org/publ/othp31.pdf>

⁹ Guía sobre riesgos relacionados con el clima y medioambientales. Ver <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.es.pdf>

¹⁰ Ver <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/audiovisual/cambio-climatico-argentina>

2. Riesgos de transición:

La transición socioambiental y energética busca la baja de emisión de carbono¹¹ y los riesgos asociados a ella se encuentran compuestos por las políticas públicas que llevan adelante los estados, el impacto en la reputación de las empresas, el uso de la tecnología y el cambio en las preferencias de los consumidores y de las normas sociales¹². Este tipo de riesgos afecta a la economía mediante su efecto en las pérdidas producidas por las tecnologías obsoletas, la baja en el crecimiento y la productividad de los sectores afectados. Asimismo, el sector financiero se ve perjudicado ante el riesgo de contar en su cartera con clientes que no implementen medidas de baja de emisión de carbono¹³.

El informe del BIS “*The Green Swan*” hace referencia a la posibilidad de la afectación de la estabilidad financiera en el caso de que la transición a una economía baja en carbono sea demasiado rápida, se produzca de manera abrupta porque podría desestabilizar los mercados, sobre todo en aquellos sectores que de alguna forma dependen de las empresas que producen combustibles fósiles, por ejemplo la industria automotriz que puede verse afectado

¹¹ Siguiendo a Karen Piñeros bajar las emisiones de carbono no solamente implica reemplazar los combustibles fósiles tradicionales y mejorar la eficiencia energética, sino que también abarca la ecologización de los sistemas de transporte, cambios en la gestión de residuos, gestionar los problemas de deforestación, la proteger y regenerar los ecosistemas y desarrollar sistemas alimentarios más sostenibles. Ver en <https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/hablemos-de-cambio-climatico-y-los-riesgos-de-transicion/>

¹² Ver <https://www.bis.org/publ/othp31.pdf>

¹³ Guía sobre riesgos relacionados con el clima y medioambientales. Ver <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.202011finalguideonclimate-relatedandenvironmentalrisks~58213f6564.es.pdf>

por cambios en la normativa vigente que implique adaptación de productos fabricados, los cambios en los precios, la implementación y el avance de nuevas tecnologías, gustos y preferencias de los consumidores.

3. Riesgo de responsabilidad.

Álvarez Camiña, Najera Ibañez, Espejo Gil (2016) agregan un tercer tipo de riesgo, el de responsabilidad, que se encuentra ligado al aumento de los litigios producto de los reclamos de las personas que se vieron perjudicadas por el avance del cambio climático siendo los demandados los estados, organizaciones, empresas y toda otra parte que entiendan como responsable de los daños sufridos.

Por su parte, el Banco Central Europeo en su Guía de riesgos relacionados con el clima y medioambientales (2020) se refiere al riesgo de responsabilidad como una consecuencia de la ocurrencia de los riesgos físicos y de transición, situación que también puede afectar a las empresas y entidades financieras en su reputación, en los casos en los que los efectos del cambio climático sean percibidos por los posibles consumidores e inversores como asociados a la actuación de la empresa o entidad.

III. Las acciones del BCRA en relación a los riesgos

Como mencioné en la introducción a estas líneas, el BCRA no ha implementado acciones tendientes a medir y mitigar los riesgos relacionados al cambio climático, la primera razón es que no cuenta con información sobre los mismos, lo que le impide tomar decisiones basadas en evidencia.

En ese sentido el día 28 de agosto pasado se emitió la Comunicación B¹⁴ 12618 por la que se

¹⁴ Según el TO sobre ordenamiento, emisión y divulgación de comunicaciones y comunicados de prensa del BCRA, una Comunicación B son las que se

solicita a las Entidades Financieras un Requerimiento de Información sobre Exposición a Riesgos Financieros Climáticos Físicos y de Transición antes del 20 de octubre próximo.

En primer lugar, es necesario detenerse sobre el sector al que se solicita información, que está compuesto solo por las entidades financieras¹⁵, no por la totalidad de los sujetos regulados por el organismo.

Asimismo, el BCRA realiza una clasificación de las entidades financieras, Grupo A, Grupo B y Grupo C. Esa clasificación en grupos se realiza a los efectos de establecer requisitos a las entidades sobre la separación entre las funciones de administración, que lleva adelante el directorio de la entidad; y por otro lado las funciones ejecutivas, o sea las funciones a cargo de las personas que tienen que implementar las políticas y directivas emitidas por el órgano de administración de la entidad, como puede ser el cargo de gerente general, gerentes, director ejecutivo y todo otro cargo que tenga dependencia funcional del presidente de la entidad.

Entonces siguiendo esa clasificación, las entidades incluidas en el Grupo A deben separar las funciones ejecutivas de las de administración, y las del Grupo B y C pueden hacerlo, pero no es una obligación que tienen que cumplir.

El segmento sobre el que el BCRA solicita información se reduce aún más al abarcar solamente las entidades financieras que forman

refieren a los aspectos normativos de carácter reglamentario, interpretativo, transitorio o circunstancial.

¹⁵ Las entidades financieras son las personas físicas y jurídicas, públicas, privadas, o mixtas que realizan intermediación habitual entre la oferta y la demanda de recursos financieros, y que de acuerdo al artículo 2 de la Ley de Entidades Financieras N° 21526 incluye a los bancos comerciales, bancos de inversión, bancos hipotecarios, compañías financieras, sociedades de ahorro y préstamo para la vivienda u otros inmuebles, cajas de crédito y toda otra entidad que realice en forma habitual intermediación financiera.

parte del Grupo A¹⁶, o sea de aquellas entidades en las cuales el importe de sus activos es mayor o igual al 1 % del total de los activos del sistema financiero, por lo tanto, se encuentra integrado por las entidades más importantes de nuestro sistema financiero.

Año a año el BCRA debe informar cómo se encuentran conformados cada uno de los grupos, así de acuerdo a la última comunicación emitida por el BCRA al respecto, la “A” 7651 de fecha 2 de diciembre de 2022, el Grupo que abarca el régimen informativo del BCRA, el Grupo A, incluye a 18¹⁷ entidades financieras de un total de 78 que integran el conjunto de los 3 grupos.

Ahora bien, seguidamente la Comunicación B 12618 establece que las entidades del Grupo A tienen que remitir al BCRA la ubicación geográfica de las principales unidades productivas en Argentina y en el exterior que abarquen las mayores fuentes de ingreso, o sea aquellas que representen al menos la mitad de los ingresos de las personas jurídicas que fueron solicitadas por el BCRA mediante un correo electrónico dirigido a la persona responsable de generar y cumplir con los regímenes informativos de cada una de las entidades.

De acuerdo a lo manifestado por el organismo regulador, el objeto de este requerimiento es analizar la cercanía de las unidades productivas a zonas de nuestro país que tengan distintos grados de exposición a factores de riesgos físicos que se encuentran identificados localmente. La propia Comunicación define unidad productiva como las instalaciones físicas donde se realizan

¹⁶ Ver Punto 4.1 del TO de Autoridades de Entidades Financieras.

¹⁷ Banco Galicia, Banco Nación, Banco de la Provincia de Buenos Aires, ICBI, Citibank, BBVA, Banco de la Provincia de Córdoba, Banco Supervielle, Banco Ciudad, Banco Patagonia, Banco Hipotecario, Banco de San Juan, Banco Santander Argentina, HSBC, Banco Credicoop, Banco Itaú, Banco Macro y Nuevo Banco De Santa Fe.

las actividades que lleva adelante la persona jurídica que se está relevando.

En cuanto al formato en que se debe remitir la información es electrónico en formato Excel, el cual se debe remitir a través de un correo electrónico, es de destacar que no hace referencia a la medidas de seguridad que se deben aplicar para proteger la información contenida en esos archivos y tampoco se hace mención a lo establecido en el TO sobre Presentación de informaciones al Banco Central en relación a la utilización de los canales de remisión de información previstos en el sitio web <https://www3.bcra.gob.ar> que requiere un usuario y contraseña que tiene como fin generar una mayor seguridad a la integridad de los datos enviados.

Seguidamente, en lo que respecta a los datos que se tienen que remitir, solicita:

- Código de la entidad financiera
- Denominación de la entidad financiera
- CUIT de la persona jurídica respecto de la cual deben informar
- Denominación de la persona jurídica
- La unidad productiva¹⁸ deben indicar la latitud, longitud, localidad, provincia, Código Postal y país.
- Por último, tienen que indicar la actividad económica que realiza la persona jurídica en la unidad productiva utilizando el nomenclador de AFIP de actividades económicas.

Ahora bien, el mismo día que se emitió la Comunicación, el organismo regulador publicó una nota en su página Web¹⁹ indicando que el relevamiento de información tiene por objeto evaluar la exposición y resiliencia del sistema financiero de nuestro país a los riesgos

¹⁸ El RI entiende por Unidad productiva cada instalación física donde se localizan las actividades de la persona jurídica sobre la que informan.

¹⁹ Ver <https://www.bcra.gob.ar/Noticias/sistema-financiero-cambio-climatico.asp>

vinculados al cambio climático y que la iniciativa se lleva adelante en el marco de la Declaración conjunta entre las Entidades Reguladoras del Sector Bancario, de Seguros y del Mercado de Capitales para impulsar el desarrollo de las finanzas sostenibles en la Argentina en septiembre de 2021²⁰ y, de los resultados de la primera Encuesta Nacional de Finanzas Sostenibles y Cambio Climático en mayo de 2023²¹ y la aprobación de la Estrategia Nacional de Finanzas Sostenibles en junio de 2023²².

Asimismo, continúa diciendo, que avanzará en un relevamiento específico de las principales entidades financieras que operan en nuestro país, teniendo en cuenta las normas NIIF S1 y S2 que fueron emitidas por el Consejo de Normas Internacionales de Sostenibilidad (International Sustainability Standards Board, ISSB) en junio de 2023. Esas normas establecen requisitos generales para la divulgación de información financiera relacionada con la sostenibilidad, y divulgaciones relacionadas con el clima respectivamente²³.

De acuerdo a lo informado por el BCRA, se seleccionó una muestra de más de 1.000 empresas sobre las cuales se debe cumplir con el régimen informativo cuyos datos servirán para profundizar el proceso de mapeo y análisis de las exposiciones a los riesgos físicos y de transición del sistema financiero local. Sin embargo, no se explica cuál fue la metodología utilizada o el criterio de selección de esas empresas.

Ese relevamiento de información se encuentra dividido en dos (2) etapas, la primera

²⁰ Ver <https://www.bcra.gob.ar/Pdfs/Noticias/Declaracion-conjunta-finanzas-sostenibles.pdf>

²¹ Ver https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sector_bancario.pdf

²² Ver https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/enfs_1.pdf

²³ El texto de las normas mencionadas no es de acceso público, pero se puede obtener mayor información en <https://www.ifrs.org/>

directamente relacionada con el régimen informativo, a los efectos de analizar la proximidad de las unidades productivas de las empresas de la muestra a zonas del país con distintos grados de exposición a factores de riesgos físicos localmente identificados, como ser la frecuencia y cantidad de lluvias, inundaciones, sequías y olas de calor, entre otros. Por otro lado, la segunda etapa, se implementará en los próximos años de acuerdo a lo publicado en la página web del BCRA, sin indicar tiempos estimados, pero menciona que consistirá en solicitar información sobre los niveles de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) de las empresas, y recién en ese momento, que no sabemos cuándo ocurrirá, se empezará a analizar los riesgos de transición a los que están expuestas las entidades.

IV. ¿Qué implicancia tiene el relevamiento sólo del Grupo A?

Una especial mención es necesaria sobre el objeto del relevamiento y la elección del segmento del Grupo A, ya que si el BCRA quiere analizar la exposición a los factores de riesgos físicos identificados localmente, el relevamiento de la información limitada a los grandes bancos no alcanza, ya que el financiamiento local de las empresas que llevan adelante actividades productivas, extractivas y de servicios a través de unidades productivas asentadas también localmente, generalmente es captado por los bancos provinciales que son proveedores de esos créditos.

Esos bancos locales no se encuentran dentro del Grupo A y tampoco se encuentran obligados a cumplir normativas específicas sobre sostenibilidad como sí lo deben hacer los bancos internacionales como el Galicia, el HSCB entre otros.

En ese sentido y sin que agote el análisis, sino a modo de ejemplo, las principales provincias productoras de petróleo son Neuquén y Chubut²⁴, a los efectos del análisis de la normativa del BCRA, se examinaron las memorias de los Bancos de Neuquén y Chubut, los cuales pertenecen al Grupo B - o sea que se encuentran afuera del alcance del relevamiento de información del BCRA-.

De ese modo se pudo observar respecto de Chubut que de acuerdo a su memoria correspondiente al año 2021, el 25% de su cartera de crédito estaba compuesta por el sector petrolero²⁵, cabe aclarar que se tomó la memoria 2021 ya que en la correspondiente a 2022 no se informa la conformación de la cartera por sector.

Por su parte del análisis de la memoria del mismo año del Banco de Neuquén²⁶ no se pudo identificar la composición de cartera de crédito. No obstante, se tiene conocimiento que mediante la línea de crédito "Impulso de Vaca Muerta" se destinaron en el período 2019 al menos 500 millones de pesos a empresas del sector que se deben cancelar en 60 o 24 meses, por lo cual algunos de esos créditos de acuerdo al tiempo de cancelación podrían continuar vigentes.

Entonces, sin ahondar en el análisis ya que sobrepasa el presente trabajo, al elegir solamente el Grupo A, o sea las grandes entidades financieras que operan en nuestro país, se dejaron de lado, los Bancos locales que

²⁴ Ver <https://www.argentina.gob.ar/economia/mineria/eiti-portal-de-transparencia-de-las-industrias-extractivas/produccion-de-petroleo>

²⁵ Se tomó en cuenta el año 2021, ya que en la memoria correspondiente al año 2022 no se cuenta con información respecto de la composición de la cartera de crédito por sector. Ver <https://www.bancochubut.com.ar/bundles/web/varios/institucional/memoria-y-balance-2021.pdf>

²⁶ Ver <https://apiapp.bpn.com.ar/Resources/Files/819e649cc15f48719a3c673d9c9c1f5f.pdf>

financian actividades relacionadas a sectores que se ven afectadas por el riesgo de cambio climático, bancos que además por su cercanía a las zonas productivas tienen o deberían tener un mayor conocimiento de los riesgos climáticos a los que se encuentran expuestos sus territorios.

V. Contenido de la información que deben publicar las empresas

En cuanto a la regulación de las normas NIIF mencionadas en la página web del BCRA sobre el requerimiento de información, en primer lugar, son normativas que deberán cumplir las empresas sobre su información financiera relacionadas a riesgos de sostenibilidad que comenzarán a regir a partir del período que comienza en el año 2024.

Por otro lado, es necesario describir la normativa específica, ya que la NIIF S1 tiene como objetivo solicitar a las empresas que informen sobre sus riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad y que permita a quien accede a esa información tomar decisiones, pero además esos riesgos y oportunidades tienen que poder afectar los flujos de efectivo de la entidad y el acceso a financiamiento.

La información tiene que ser relacionada a por lo menos:

- los procesos, controles y procedimientos de gobierno que la empresa utiliza para monitorear, gestionar y supervisar los riesgos y oportunidades relacionados con la sostenibilidad;
- la estrategia para gestionar esos riesgos y oportunidades;
- los procesos que se utilizan para identificar, evaluar, priorizar y monitorearlos; y
- el desempeño de la empresa en relación con los riesgos y oportunidades, para la cual también se tiene en cuenta el

avance hacia cualquier objetivo que la empresa haya establecido o que deba cumplir por una obligación legal.

Por su parte, el objetivo de la NIIF S2 es requerir que una entidad revele información sobre sus riesgos y oportunidades relacionados con el clima que pudieran afectar sus flujos de efectivo y el acceso al financiamiento, específicamente respecto de los riesgos físicos y los riesgos de transición a los efectos de que los usuarios de los informes financieros puedan tomar decisiones relacionadas con el suministro de recursos a la entidad.

Esa información debe contener por lo menos:

- los procesos, controles y procedimientos de gobierno que la empresa utiliza para monitorear, gestionar y supervisar los riesgos y oportunidades relacionados con el clima;
- la estrategia para gestionarlos;
- los procesos que utiliza para identificar, evaluar, priorizar y monitorear los riesgos y oportunidades relacionados con el clima, incluyendo si esos procesos se integran e informan al proceso general de gestión de riesgos de la empresa y cómo se integran; y
- el desempeño de la empresa en relación con los riesgos y oportunidades, para la cual también se tiene en cuenta el avance hacia cualquier objetivo que la empresa haya establecido o que deba cumplir por una obligación legal.

De acuerdo a lo expuesto, se observa que la información solicitada por las normas NIIF lejos están de correlacionarse con el requerimiento realizado por el BCRA respecto de la ubicación geográfica de las unidades productivas de las empresas que se van a relevar.

VI. Observaciones finales

Al comienzo de este trabajo mencioné que no existe información ambiental fehaciente en Argentina que permita conocer el estado actual de la afectación real sufrida como consecuencia del cambio climático y menos aún se plantea cual debe ser el rol de las finanzas.

Seguidamente hice referencia a los pedidos de información al BCRA que se realizaron en el marco del informe del grupo de Finanzas para el Desarrollo del CEPPAS del que surgió que la mayoría de las acciones sobre las que se informaron se encuentran en etapa de exploración institucional y que no se incluyen las variables de riesgo climático en las pruebas de estrés que realiza el organismo, como tampoco realizan mediciones de la huella de carbono del sector financiero.

Por su parte, el dictado de la Comunicación B 12618 por el BCRA el 28 de agosto pasado bajo el título Requerimiento de Información sobre Exposición a Riesgos Financieros Climáticos Físicos y de Transición trajo la necesidad de un análisis del Régimen Informativo que pretende implementar ya que a primera vista significaba un avance en materia de riesgos climáticos.

Digo a primera vista, ya que si bien celebramos toda medida iniciada respecto de la obtención y divulgación de información ambiental, y en ese sentido, si bien en forma tardía, el régimen informativo analizado es un avance sobre la obtención de información ambiental del sector privado de cara al cumplimiento de la Agenda 2030 y de los compromisos internacionales a los que nos hemos obligado como país, no se observa que sea realizada en el marco de un plan estratégico a mediano o largo plazo, y tampoco a corto plazo, ya que no hay líneas definidas ni tiempos de cumplimiento.

La importancia de contar con información sobre los riesgos físicos y de transición, como así también de responsabilidad a los que se encuentran expuestas las entidades financieras es de fundamental importancia para poder

gestionarlos ante su ocurrencia, sin embargo y contrariamente, nos encontramos con un relevamiento de información sobre la ubicación geográfica de las unidades productivas de una muestra de empresas previamente seleccionadas, que esas empresas operarían con alguna o algunas de las 18 entidades financieras que componen el Grupo A, que el vencimiento del plazo para remitir esa información es el viernes 20 de octubre, el último día hábil antes de los comicios electorales nacionales.

El hecho de que el vencimiento sea el 20 de octubre no es un dato menor, cada 4 años vemos como las políticas públicas elaboradas por el gobierno saliente en pocos casos son continuadas en el tiempo, por varias razones, porque se realizan en forma apresurada, sin un análisis y evaluación sobre su aplicación, sin planificación ni establecimiento de plazos de cumplimiento ni metas precisas, que en la mayoría de los casos terminan en la imposibilidad de aplicación.

Asimismo, no se establecen medidas de seguridad informática para la remisión de la información y no han establecido medidas de resguardo de la información siendo que la persona responsable de la remisión de los regímenes informativos, tiene acceso al sitio <https://www3.bcra.gob.ar> por lo cual se podría transmitir la información de forma segura.

Por su parte la mención a la normativa internacional NIIF S1 y NIIF S2 en el comunicado en la que el BCRA fundamenta el pedido de información a las entidades financieras comprendidas en el Grupo A comienza a regir para los informes financieros de las empresas correspondientes al año 2024, por lo cual sería un avance, pero no se observa la correlación con lo establecido en la Comunicación B 12618.

Por otro lado, el objetivo del régimen informativo es amplio y difuso, se trata de determinados clientes y no sobre las acciones que están realizando las entidades financieras, no queda claro cómo van a completar los datos sobre actividad económica de las unidades productivas que estén fuera del país, siendo su

objetivo medir la cercanía a lugares afectados por el cambio climático identificados localmente en nuestro país y sin tener en cuenta la información de las entidades locales que financian esas actividades.

Por su parte, la segunda etapa de las acciones iniciadas por el BCRA se llevará adelante en los próximos años de acuerdo a lo informado por el organismo, permitiendo concluir la falta de información sobre los riesgos climáticos y la falta de planificación de una agenda en la materia en el corto, mediano y largo plazo.

Para concluir dejo algunas preguntas abiertas, que quizás podrán ser contestadas al momento que el BCRA publique los resultados del relevamiento de información: ¿cuáles son las empresas sobre las cuales se solicita información? ¿Cuál fue el criterio o la metodología por la que fueron seleccionadas? ¿Se tuvo en cuenta las líneas de crédito existentes en la actualidad desde el gobierno nacional y provinciales, o las establecidas por los propios bancos para identificar al Grupo A de entidades financieras como el principal sector sobre el cual comenzar el relevamiento de información? ¿Cuáles son los riesgos identificados localmente a los que se hace referencia? ¿Cuál es el objetivo a mediano o largo plazo? Ya que el requerimiento vence el último día hábil antes de las elecciones nacionales en primera vuelta y la segunda etapa del relevamiento se tiene en cuenta hacer en los próximos años, sin un rumbo claro.

Bibliografía

Álvarez Camiña, S., Najera Ibañez, A., & Espejo Gil, F. (2016). El impacto del cambio climático en el sector financiero y de seguros. *ICE, Revista De Economía*, 1(892).

<https://doi.org/10.32796/ice.2016.892.1879>

Banco Central Europeo (2020) Guía sobre riesgos relacionados con el clima y medioambientales. Expectativas supervisoras en materia de gestión y comunicación de riesgos.

Ceppas (2022) Finanzas y Ambiente

Grippa, Suntheim y Schmittmann (2019) Cambio Climático y riesgo financiero. Recuperado de <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2019/12/pdf/climate-change-central-banks-and-financial-risk-grippa.pdf>

Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2023), Organización Naciones Unidas.

Thielen, Dirk R, & Lairet Centeno, Rafael. (2007). Gradual vs abrupto: necesidad de definir mejor el paradigma del cambio climático y los de los procesos naturales y sociales. *Interciencia*, 32(3), 167-174. Recuperado en 02 de octubre de 2023, de http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0378-18442007000300007&lng=es&tlng=es



El diseño del ReNaTEP

Desde los barrios al Estado: notas de una apuesta por nominar y dimensionar el fenómeno de la Economía Popular

Iara Hadad



En la Argentina, al igual que en otras latitudes, la economía popular es un fenómeno que se ha consolidado producto de procesos –a escala global, regional y local–, que han impactado y transformado de manera drástica y persistente la configuración social en general y el mundo del trabajo en particular.

En el marco de estas consideraciones, el objetivo de este texto es compartir algunas notas y reflexiones acerca del proceso de creación del Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP), implementado en 2020 por la Secretaría de Economía Social perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

Algunas preguntas que disparan estas páginas son: ¿en qué consiste este nuevo registro que se suma a una serie de registros ya existentes en la órbita del Estado nacional? ¿Cuál es su particularidad? ¿Cuál es el sentido o los sentidos de su creación? ¿Qué premisas lo motorizan, qué diagnósticos? ¿Sobre qué cuestiones advierte la

necesidad de su creación? A su vez, ¿cómo fue pensado? ¿Qué actores intervinieron en su diseño? ¿Qué dificultades, oportunidades, dilemas y desafíos tienen lugar en la génesis de esta política pública?

1. Los antecedentes

El Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP) se implementó en la órbita de la Secretaría de Economía Social (SES) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (MDSN) en julio del año 2020, cuatro años luego de su creación mediante la Ley de Emergencia Social (27.345). Votada por amplia mayoría en el Congreso Nacional en noviembre del 2016 y promulgada en diciembre del mismo año, dicha ley fue el resultado de un largo proceso de lucha de los movimientos populares representativos del sector de la economía popular en alianza estratégica con el movimiento obrero organizado expresado en la Confederación General del Trabajo (CGT) y diversas instituciones políticas, sociales y religiosas.

Con su sanción, esta ley se convirtió en el primer instrumento normativo que reconoce a los/as trabajadores/as de la economía popular, lo que significó un punto de inflexión en la construcción histórica e identitaria de este conjunto de trabajadores/as que ya desde el 2011, a partir de la creación de la Confederación de

Trabajadores de la Economía Popular (CTEP)²⁷, crecía en organización, movilización y en construcción de demandas colectivas para garantizar los derechos sociales, económicos y laborales que los avances del neoliberalismo quitaron a millones de trabajadores/as.

La Ley de Emergencia Social fue también la expresión de un estado de maduración de la organización de los/as trabajadores/as de la economía popular en relación a la capacidad de representación, las demandas elaboradas y las articulaciones políticas y sociales alcanzadas. A través de ella se crearon tres instituciones orientadas a reconocer, valorizar y desarrollar la economía popular. En primer lugar, se estableció el Salario Social Complementario (SSC) como mecanismo de compensación estatal frente a la desvalorización social que sufre la economía popular cuando es evaluada por el mercado (Chena, 2018). Además del aporte material que representa, el SSC es relevante en términos simbólicos, en la medida en que la referencia a un “salario” importa el reconocimiento monetario de un trabajo realizado y la definición de su monto está directamente vinculado al Salario Mínimo Vital y Móvil (SMVM), institución que regula los ingresos de los/as trabajadores/as en relación de dependencia.

En segundo lugar, se creó el Consejo de la Economía Popular y el Salario Social Complementario como un ente integrado por representantes del Estado y de las organizaciones sociales²⁸, cuyo objetivo principal

²⁷ En los primeros días de diciembre del año 2015, mediante Resolución 32/16, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS) otorgó la personería social a la CTEP, reconociendo así un régimen de agremiación particular para los/as trabajadores/as de la economía popular que resulta compatible con el modelo sindical argentino. Posteriormente, en agosto del 2021 se extendió la personería social a la Unión de Trabajadores de la Economía Popular (UTEPE), organización creada a partir de la incorporación de nuevos movimientos populares a la CTEP.

²⁸ Integrado por tres representantes de los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación,

es promover el desarrollo de la economía popular a través de mecanismos relacionados con: a) diseñar y proponer los criterios y mecanismos de inscripción, admisión, clasificación y permanencia en el ReNaTEP; b) promover criterios unificados de elegibilidad y priorización para acceder al Salario Social Complementario; c) proponer mecanismos ágiles para la formalización, regularización y promoción de las unidades económicas de la economía popular; d) formular propuestas y recomendaciones de carácter no vinculante al Poder Ejecutivo Nacional referidas a los derechos enunciados en el artículo 2° de la Ley 27.345.

En tercer lugar, se estableció la creación del Registro Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Economía Popular (ReNaTEP), cuyo diseño e implementación tuvo lugar recién en el año 2020, como dijimos, con la incorporación de referentes/as de los movimientos populares a diferentes áreas del Estado Nacional a partir de la gestión iniciada en 2019.

2. Los sentidos de su creación, los objetivos

El ReNaTEP es una medida orientada a visibilizar y dimensionar un fenómeno del que mucho se habla, pero poco se conoce, al menos en términos “agregados”. Sabemos que el universo de la economía popular es amplio y diverso, pero no conocemos lo suficiente sobre su magnitud, sobre los trabajos que en ella se desarrollan y sobre las condiciones en que esos/as trabajadores/as llevan adelante sus tareas. Más importante aún, el Estado lo desconoce. En este punto, el flamante registro permite, ni más ni menos, ingresar a la órbita del Estado un cúmulo

Desarrollo Social de la Nación, Hacienda y Finanzas Públicas de la Nación y tres representantes de las organizaciones inscriptas en el Registro de Organizaciones Sociales de la Economía Popular y Empresas Autogestionadas.

de información que hasta el momento no podía sino estimarse o reconstruirse de manera parcial e indirecta, a través de otros instrumentos o bases de datos.

Puntualmente, el registro busca reconocer a los/as trabajadores/as de la economía popular como tales y recabar datos de manera sistemática, vinculados a las actividades laborales que realizan, las formas en que organizan los trabajos, los espacios donde los desarrollan y su localización territorial.

En virtud, entonces, de que permite conocer, ordenar, planificar e implementar nuevos instrumentos acorde a las necesidades y realidades de este sector social, económico y productivo, el ReNaTEP forma parte de un proceso de organización e institucionalización de largo aliento. Junto al SSC y al Consejo, se constituye en una herramienta de visibilización, enunciación y reconocimiento institucional que puede –y debe– incidir en términos concretos en la configuración social, laboral y productiva de nuestro país.

En términos analíticos y conceptuales, podemos afirmar que el registro expresa también un proceso de nominación y de creación de números públicos. Algo no menor si tomamos en cuenta dos aspectos. En primer lugar, que “las clasificaciones sociales y en particular las taxonomías estatales, tienen la capacidad de hacer y deshacer grupos, produciendo las representaciones que los corporizan y los hacen visibles para los demás” (Perelmiter, 2016: 195). En segundo lugar, si entendemos, de la mano de Alain Desrosières (2011), que en el desarrollo de los Estados modernos la estadística deviene una herramienta de gobierno que marca el ritmo, coordina múltiples actividades sociales y sirve de guía a la acción pública.

La hipótesis de fondo que anima la creación del registro es que, si bien los/as trabajadores/as de la economía popular contribuyen a la producción de riqueza, mayormente lo hacen en condiciones laborales y productivas precarias. Es decir, sin acceder a los derechos asociados a empleos formales (como jubilación, cobertura

de obra social, vacaciones pagas) y disponiendo de medios de producción escasos y de baja tecnología. Asimismo, se enfrentan a barreras de tipo financiero (falta de acceso al crédito), fiscal (falta de formalización) y comercial (ausencia de circuitos o tramases comerciales) que se traducen en procesos de desvalorización que impactan diferencialmente en la producción de bienes y servicios de los sectores populares.

3. Los saberes, las definiciones, los criterios

El diseño del ReNaTEP es el resultado de la articulación de distintos saberes: el académico, expresado en investigadores/as referentes/as de la temática en cuestión; el estatal, expresado en los/as trabajadores/as del MDSN portadores/as de una *expertise* forjada a partir de la experiencia laboral, y el saber popular expresado en los movimientos sociales. Este entramado configura un modo de producción de la política pública que jerarquiza los saberes basados en experiencias reales y concretas y habilita su intervención directa en la práctica estatal.

A partir de este diálogo, emergen el formulario de inscripción, el nomenclador de actividades económicas y la reglamentación del ReNaTEP, documentos en los que constan las definiciones conceptuales, operacionales y los criterios de inscripción.

Cabe recordar que el lanzamiento del registro se dio en el marco de la pandemia de COVID-19, por lo cual la convocatoria para inscribirse se realizó principalmente *online*²⁹ a través de la comunicación institucional masiva del MDSN y de las organizaciones sociales vinculadas a la economía popular. Como estrategia complementaria, se desarrollaron procesos de inscripción territorial en operativos

²⁹ Ingresando al link de un formulario auto-administrado (<http://renatep.mds.gob.ar/inscripcion>).

institucionales o en jornadas que llevaron adelante las organizaciones sociales³⁰.

La inscripción al registro está integrada por dos componentes diferenciados entre sí: por un lado, el subjetivo, vinculado a la autopercepción de quienes se inscriben como trabajadores/as de la economía popular y, por el otro, un componente objetivo vinculado a la definición conceptual y operativa contemplada en la normativa vigente.

En términos conceptuales, en el reglamento del registro se define a los/as trabajadores/as de la economía popular como “aquellas personas que se desempeñan de manera individual o colectiva en unidades productivas con diversas modalidades organizativas, se desempeñan de manera individual o colectiva en unidades productivas³¹ de la economía popular, habiendo generado su propio trabajo con el objeto de producir, crear, circular y/o comercializar bienes y servicios que sustenten su propio desarrollo, el de su familia y/o el comunitario. Las unidades productivas deben encontrarse caracterizadas por estar inscriptas en relaciones asimétricas en el ámbito financiero, comercial o fiscal. Toda vez que tal posición condicione los niveles de acceso a derechos, ingresos, capitalización, tecnificación, comercialización y productividad” (Art. 3 del Anexo I de la Resol. 253/2020).

En términos operacionales, se habilita la posibilidad de inscribirse en el registro a todas las personas que reúnan los siguientes requisitos:

³⁰ Asimismo, desde el MDSN se firmaron convenios de colaboración con las provincias de Chaco, La Rioja, Río Negro, Catamarca, Santa Fe, Entre Ríos, Salta, Misiones y Buenos Aires que han propiciado una inscripción masiva de carácter federal.

³¹ Se define a las unidades productivas como el conjunto de medios de producción (maquinarias, herramientas, infraestructura, espacio, materias primas) que, sumado a la fuerza de trabajo, permiten producir, distribuir y comercializar bienes y/o servicios. Suelen desarrollarse en condiciones precarias en términos laborales, financieros, comerciales o fiscales.

1. Ser mayor de dieciocho (18) años. Las personas comprendidas entre los dieciséis (16) y dieciocho (18) años, que presenten autorización de sus padres, responsables o tutores podrán ser inscriptas. Se presume tal autorización cuando el adolescente viva independientemente de ellos. No podrán ser inscriptas dentro del ReNaTEP aquellas personas que incumplan con los términos establecidos en la Ley de “Prohibición de Trabajo Infantil y Protección de Trabajo Adolescente” N°26.390 y sus modificatorias.

2. Poseer documento nacional de identidad conforme leyes electorales.

3. Ser argentino –nativo, naturalizado o por opción– o extranjero con residencia permanente o temporaria. Aquellas personas que se encuentren tramitando la categoría de “residente permanente”, “residente temporario” o “residente transitorio” que hayan sido habilitados por la Dirección Nacional de Migraciones para trabajar y se les haya concedido la autorización de “Residencia Precaria”, podrán inscribirse acreditando la vigencia de dicha autorización.

4. Desarrollar una actividad económica independiente que esté comprendida en alguna de las siguientes ramas:

a. Comercio Popular y Trabajos en Espacios Públicos.

b. Recuperación, Reciclado y Servicios Ambientales.

c. Construcción e Infraestructura Social y Mejoramiento Ambiental.

d. Industria Manufacturera.

e. Servicios Socio Comunitarios.

f. Agricultura Familiar y Campesina.

g. Transporte y Almacenamiento.

h. Servicios Personales y otros oficios.

5. Ser propietario de hasta un máximo de dos (2) bienes inmuebles registrables,

teniendo como mínimo uno de dichos bienes inmuebles afectado al emprendimiento económico.

6. Ser propietario de hasta un máximo de tres (3) bienes muebles registrables –quedan exceptuadas las motos–, teniendo como mínimo uno de dichos bienes registrables afectado al emprendimiento económico.

7. Tener ingresos procedentes sólo de la actividad económica declarada; salvo aquellos/as provenientes de programas de inclusión social, pensiones no contributivas, jubilaciones, pensiones o relación de dependencia cuando los ingresos brutos no superen el Salario Mínimo Vital y Móvil, Asignación Universal por Hijo y Asignación por Embarazo para la Protección Social.

8. No tributar ganancias ni bienes personales. Asimismo, serán admitidos/as quienes se encuentren inscriptos/as en el Monotributo Social o en las categorías A, B, C y D inclusive del Régimen Simplificado para Pequeños Contribuyentes, o como Trabajador/a Independiente Promovido/a (Ley 25.656, Decreto No 1/2010, y Resolución General AFIP No 4309/2018).

En conformidad con los requisitos de inscripción, los criterios de validación de las pre-inscripciones comportan un triple carácter:

Fiscal: La persona puede estar inscripta en alguna categoría comprendida entre la A y la D del régimen simplificado para pequeños contribuyentes, en el Monotributo Social, o no estar inscripta en ningún régimen fiscal.

Laboral: Se admite la existencia de una relación de dependencia siempre y cuando el salario que percibe por el o la trabajadora sea inferior al SMVyM, y además realice un trabajo dentro de la economía popular. Asimismo, pueden inscribirse trabajadores/as independientes.

Patrimonial: La persona que se inscribe puede poseer hasta 2 bienes inmuebles y hasta 3 bienes muebles (no se contemplan motos). En ambos

casos, se debe tener, como mínimo, uno de dichos bienes afectado al emprendimiento económico y laboral.

Como tal, el formulario de inscripción cumple dos objetivos. En primer lugar, es el **instrumento** desarrollado para iniciar el proceso de registración al ReNaTEP. En segundo lugar, es un **insumo** para el Estado, en la medida en que recoge datos sociales, laborales y productivos de los trabajadores/as del sector. Su estructura está organizada en tres bloques de preguntas agrupadas de la siguiente manera (según el orden de aparición en el formulario):

1. Datos personales: Este bloque apunta a identificar a la persona (nombre, apellido, DNI e ID), su ubicación geográfica, los datos de contacto (teléfono, correo electrónico y redes sociales) y el nivel educativo alcanzado.

2. Preguntas filtro: Las preguntas filtro del formulario resultan fundamentales para discernir si las personas que realizan la solicitud de pre-inscripción, efectivamente se enmarcan en la definición operacional de trabajador/a de la economía popular. Por un lado, habilitan la inscripción de quienes complementan ingresos de manera secundaria como empleados en relación de dependencia, cobrando un monto inferior al salario mínimo vital y móvil (SMVM). Por otro lado, las preguntas filtro dejan afuera del proceso de registración a quienes son trabajadores/as en relación de dependencia y cobran más de un SMVM; a toda persona que contrate empleados/as; a aquellos/as profesionales cuya actividad principal se vincula al ejercicio de su profesión.

3. Datos laborales y productivos: Este último bloque de preguntas tiene por finalidad profundizar en las características de la actividad laboral principal realizada por el o la trabajadora de la economía popular. En primer lugar, quien se inscribe debe elegir una de las ramas de actividad desplegadas en el formulario *online*. Este

dato informa sobre aquello a lo que se dedica o produce la unidad productiva o el/la trabajador/a en caso de trabajar solo/a. En segundo lugar, quien se inscribe consigna la ocupación que realiza. En tercer lugar, se solicita información respecto del lugar principal donde lleva adelante las tareas y si desarrolla el trabajo de forma individual o colectiva. En el caso de seleccionar la segunda opción, se abre la posibilidad de informar sobre la forma organizativa, independientemente de si se trata de una figura legal o no. En este sentido, puede ser el caso de cooperativas, cooperativas de liberados, empresas recuperadas, proyectos productivos o de servicios (inscritos en el Registro Nacional de Efectores Sociales del MDSN), emprendimientos productivos familiares y no familiares, organizaciones sociales/comunitarias y núcleos de agricultura familiar.

4. Las ramas de actividad, las categorías ocupacionales

Un primer ejercicio que realizó el equipo técnico de la SES para definir las ocupaciones y ramas de actividad que integrarían el ReNaTEP consistió en revisar dos documentos: el Clasificador Nacional de Ocupaciones (CNO) y el Clasificador Nacional de Actividades Económicas (CNAE), ambos elaborados por la Dirección Nacional de Metodología Estadística del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

En el caso del CNO, se procedió a seleccionar algunas categorías del total que componen las 4 dimensiones definidas por el clasificador para determinar los grupos ocupacionales, siendo estas: el carácter ocupacional; la jerarquía ocupacional; la tecnología ocupacional y la calificación ocupacional.

CARÁCTER OCUPACIONAL 10 categorías que actúan como los grandes grupos ocupacionales		JERARQUÍA OCUPACIONAL cuatro categorías		TECNOLOGÍA OCUPACIONAL tres categorías		CALIFICACIÓN OCUPACIONAL cuatro categorías	
0	Ocupaciones de dirección	0	Ocupaciones de dirección	1	Ocupaciones sin operación de maquinaria, equipos y sistemas	1	Ocupaciones de calificación profesional
1	Ocupaciones de gestión administrativa, de planificación, control de gestión y jurídico-legal	1	Ocupaciones de cuenta propia	2	Ocupaciones con operación de maquinaria, equipos o sistemas electromecánicos	2	Ocupaciones de calificación técnica
2	Ocupaciones de gestión presupuestaria, contable y financiera	2	Ocupaciones de jefatura	3	Ocupaciones con operación de equipos o sistemas informatizados	3	Ocupaciones de calificación operativa
3	Ocupaciones de comercialización, transporte, almacenaje y telecomunicaciones	3	Ocupaciones de ejecución directa			4	Ocupaciones no calificadas
4	Ocupaciones de servicios sociales básicos						
5	Ocupaciones de servicios varios						
6	Ocupaciones agropecuarias, forestales, de la pesca y de la caza						
7	Ocupaciones de la producción extractiva, energética, de construcción e infraestructura						
8	Ocupaciones de la producción artesanal, industrial y de reparación de bienes de consumo						
9	Ocupaciones auxiliares de la producción de bienes y de la prestación de servicios						

En base a esta clasificación, se decidió hacer el siguiente “recorte”: en relación al carácter ocupacional, se excluyeron las categorías 0,1 y 2; en relación a la jerarquía ocupacional, se excluyeron las categorías 0 y 2; en términos de tecnología ocupacional, se incluyeron las 3 categorías; en cuanto a la cuarta dimensión, la calificación ocupacional, se excluyeron las categorías 1 y 2. En conjunto, producto de esta revisión y barrido de información, quedaron seleccionadas alrededor de 300 ocupaciones.

Por otra parte, para definir las ramas de actividad, se optó por trabajar con el mayor nivel de agrupamiento dispuesto en el ClaNAE.

Si bien estas fueron las primeras decisiones y los primeros criterios técnicos que se emplearon en el proceso de producción del registro, paralelamente se llevaron adelante conversaciones con funcionarios/as, técnicos/as y referentes de organizaciones sociales para llegar a un diagnóstico articulado y aunar criterios de distinto tipo: políticos, técnicos y burocrático-administrativos.

Como resultado de estos procedimientos, de estas gestiones y tomando en cuenta la experiencia desarrollada con el SSC –donde ya se habían establecido de hecho algunas ramas de actividad de la economía popular–, se definió un nomenclador propio³² construido con categorías ocupacionales tradicionales y otras no establecidas en los nomencladores utilizados por la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y el INDEC. A continuación, se muestran algunas ocupaciones que figuran en el ReNaTEP y sobre el costado derecho la correspondiente homologación con las categorías utilizadas en el Clasificador de Actividades Económicas consultado por AFIP.

ReNaTEP		AFIP	
Ocupación	Rama de actividad	Ocupación	Rama de actividad
Limpia vidrio-vehículo	Comercio popular y trabajos en espacios públicos	Servicios personales n.c.p. ³³	Servicios de asociaciones y servicios personales
Artista callejero	Comercio popular y trabajos en espacios públicos	Servicios de espectáculos artísticos n.c.p.	Servicios artísticos, culturales, deportivos y de esparcimiento
Cartonero/a	Recuperación, reciclado y servicios ambientales	Recuperación de materiales y desechos no metálicos	Suministro de agua; cloacas; gestión de residuos y recuperación de materiales y saneamiento público
Carrero/a	Recuperación, reciclado y servicios ambientales	Recuperación de materiales y desechos no metálicos	Suministro de agua; cloacas; gestión de residuos y recuperación de materiales y saneamiento público

³² El nomenclador consta de 8 ramas de actividad económica y 79 ocupaciones.

³³ Las siglas n.c.p. corresponden a: “no contemplado previamente”.

Promotor/a ambiental	Recuperación, reciclado y servicios ambientales	Servicios personales n.c.p.	Servicios de asociaciones y servicios personales
Trabajador/a de comedores y merenderos comunitarios	Servicios socio-comunitarios	Servicios de organizaciones religiosas	Servicios de asociaciones y servicios personales
		Servicios de organizaciones políticas	
		Servicios de cooperativas cuando realizan varias actividades	
		Servicios de asociaciones n.c.p.	
Promotor/a de género Promotor/a contra la violencia de género	Servicios socio-comunitarios	Servicios sociales sin alojamiento	Salud humana y servicios sociales
Promotor/a de salud	Servicios socio-comunitarios	Servicios sociales sin alojamiento	Salud humana y servicios sociales
Acompañamiento de reinserción de liberados/as y recuperados/as	Servicios socio-comunitarios	Servicios sociales sin alojamiento	Salud humana y servicios sociales
Cuidador/a (niños/as, enfermos/as, personas con discapacidad, ancianos/as)	Servicios socio-comunitarios	Servicios sociales sin alojamiento	Salud humana y servicios sociales
Paseador/a de perros – cuidado de animales domésticos	Servicios personales y otros oficios	Servicios personales n.c.p.	Servicios de asociaciones y servicios personales

Los criterios de inclusión/exclusión aplicados en la construcción del registro en tanto política pública del MDSN constituyen una novedad, visto y considerando que representan un desplazamiento desde la **vulnerabilidad social** –criterio por excelencia de los programas sociales tradicionales– hacia la **vulnerabilidad socio-productiva**. En este sentido, el centro del análisis no son los hogares o la situación social en la que se encuentran sino las condiciones en que las personas o grupos asociativos desarrollan su actividad laboral.

5. Los dilemas, las dificultades, los desafíos

El desarrollo del ReNaTEP como política pública no escapa al debate político-conceptual que atraviesa al fenómeno de la economía popular. Una problemática que, sin dudas, no se encuentra exenta de debates. Más bien todo lo contrario. Es que dar cuenta de ella demanda revisar y repensar grandes cuestiones sociales que la atraviesan y que la reciente pandemia volvió a colocar en el ojo de la tormenta: el trabajo (sus formas y condiciones), el Estado (su

sentido y rol), los cuidados (comunitarios, intra-familiares e inter-generacionales) y la ampliación de derechos y protecciones sociales. En este punto, la implementación del ReNaTEP no viene a saldar discusiones sino a aportar evidencias que permitan complejizar y nutrir estos debates y disputas públicas, proponiendo nuevas respuestas y –por qué no– nuevas preguntas a escenarios cada vez más urgentes y desafiantes. En suma, se trata de un registro creado para conocer, transformar y de-construir nociones aparentemente saldadas en pos de garantizar mejores condiciones y un mayor bienestar a amplias franjas de trabajadores y trabajadoras.

Lo ocurrido con la categoría ocupacional de “trabajadoras/es sexuales” ilustra, en cierta medida, estas reflexiones. La decisión de incluirla entre las ocupaciones del ReNaTEP, bajo la consideración de que ya figura en el Clasificador Nacional de Ocupaciones³⁴, desató un debate que trascendió al propio Ministerio de Desarrollo Social de la Nación e involucró a distintos actores de la sociedad civil. Trabajadoras/es sexuales, muchas/os sindicalizadas/os, celebraron la iniciativa y en menos de 5 horas se registraron en esta categoría laboral alrededor de 800 personas. Sin embargo, este reconocimiento por parte del Estado fue fuertemente repudiado por referentes y sectores que no reconocen al trabajo sexual como una ocupación legítima ni legal. Producto de esta suerte de escándalo, se cerró el formulario online a las 72 horas de haberse lanzado y el conflicto derivó en una mesa de trabajo de la que participaron representantes de los ministerios de Mujeres, Género y Diversidad; Justicia y Derechos Humanos; Seguridad y Trabajo junto con organizaciones sociales y otros colectivos. Si bien desde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Amnistía Internacional y organizaciones locales como el Centro de Estudios Legales y Sociales

(CELS) y Asociación de Mujeres Meretrices de la Argentina en Acción por nuestros derechos (AMMAR) advierten sobre la necesidad de que los Estados diseñen normativas y políticas públicas que puedan garantizar los derechos humanos y laborales de las trabajadoras sexuales, en nuestra sociedad y al interior de la clase política, no hay un consenso tal que permita avanzar en esta dirección. El corolario de estas discusiones fue eliminar la categoría de “trabajadoras/es sexuales” del ReNaTEP.

El diseño del registro es también una invitación a pensar, y sobre todo problematizar, el sentido de las estadísticas públicas en relación al rol del Estado y a la luz de cada configuración histórica. En este sentido, cabe reparar en que la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), implementada de manera sistemática y trimestral por el INDEC, presenta determinadas limitaciones técnicas y metodológicas a la hora de reconstruir –a partir de sus microdatos– las situaciones de la clase trabajadora a lo largo y ancho del país y, específicamente, del sector de la economía popular. En primer lugar, el instrumento recaba información representativa de los grandes aglomerados urbanos. Es decir, no permite construir datos relativos a zonas rurales ni a pequeños centros urbanos. En segundo lugar, se observa que la EPH posee inconvenientes para captar el trabajo de quienes perciben programas sociales, así como también subestima los trabajos socio-comunitarios que realizan principalmente las mujeres en los barrios populares. Esto se debe, entre otras razones, a las características propias de las tareas, que en su mayoría no cuentan con una retribución monetaria, siendo invisibilizadas y no valorizadas.

Es necesario, entonces, contar con nuevos instrumentos de medición que permitan captar las transformaciones del mundo del trabajo y estimar con mayor precisión el universo de trabajadores y trabajadoras que al día de hoy no gozan de derechos y protecciones sociales en materia laboral.

³⁴ Dentro del grupo ocupacional Servicios Varios por cuenta propia, aparece la ocupación “alternadora/prostituta/prostituto”.

Bibliografía y fuentes consultadas

Chena, P. (2018) “La economía popular y sus relaciones determinantes”. Cuadernos de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Jujuy, (53), 205-228.

Desrosières, A. (2011) “Words and numbers: For a sociology of the statistical argument”. Apuntes de Investigación del CECyP, (19), 75-101.

Perelmiter, L. (2016) Burocracia plebeya. La trastienda de la asistencia social en el Estado Argentino. UNSAM Edita.

https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/menusuperior/clasificadores/CNO_2017.pdf

https://www.indec.gob.ar/micro_sitios/clanae/default.asp



¿Es posible construir un modelo de bancos sin fines de lucro?

Pedro Biscay

I. Introducción

El papel de los bancos en la sociedad sigue siendo objeto de profundas críticas. Pasados quince años de la crisis financiera global del año 2008, la actividad bancaria mantiene las mismas formas organizativas que tenía en los años que precedieron a aquella crisis. Desde el inicio de la época de la desregulación financiera, la principal nota distintiva del sistema financiero ha sido el impulso hacia la especulación más que a la creación de formas de crédito virtuosas para el desarrollo económico. Este fenómeno se verificó en toda su magnitud durante la pandemia de COVID, cuando los grandes bancos respondieron a los efectos recesivos del denominado *shutdown* con restricciones de crédito a las pequeñas y medianas empresas.

Claro que también la política fiscal cumplió un rol destacado mediante paquetes de estímulo que, años posteriores, dieron lugar a un cambio de orientación de los principales bancos centrales que abandonaron las políticas de tasas

bajas de interés para hacer frente a escenarios inflacionarios.

También los bancos han sido objeto de críticas por su participación en graves violaciones a derechos humanos. Diversos casos muestran patrones de vinculación claro entre la actividad financiera de bancos y la afectación a derechos fundamentales de diversas comunidades en todo el mundo. Un plano de este problema es el financiamiento a proyectos con fuerte impacto climático y repercusiones sociales al nivel poblaciones vulnerables (industrias extractivas).

Por otro lado, también la relatoría sobre deuda ONU ha permitido reconstruir como la configuración de los modelos de tasas de interés más cargos por servicios de la banca inducen a los sectores más vulnerables a sobre-endeudarse para cancelar deudas cada vez más onerosas. Así, la inclusión financiera lejos de contribuir a mejorar el acceso al crédito ha servido como un catalizador del proceso de endeudamiento familiar procíclico, del que posteriormente es difícil salir. No existen aún reglas jurídicas claras para abordar soluciones basadas en un *reset* del perfil de deuda de aquellas personas que fueron forzar

a endeudarse por efecto de la dilución de sus ingresos salariales o, directamente, por haber sido expulsados de la economía formal.

Repensar el crédito bajo nuevas formas es una tarea urgente si se desea construir sociedades menos desiguales y más justas en términos sociales. Este desafío es incluso más acuciante si se tiene presente los niveles de pobreza que imperan en países de la región y el sur global. El simple hecho de que la generación de crédito es un elemento indispensable en cualquier modelo de organización económica es base suficiente para abrir una reflexión orientada a reconstruir modelos bancarios sobre bases democráticas e inclusivas. Este compromiso no puede ser un simple slogan orientado a aumentar la rentabilidad del sector, puesto de lo que se trata es construir un puente virtuoso entre políticas de crédito y la creación de lazos comunitarios duraderos y sostenibles en el tiempo.

Desde este punto de vista, en las líneas que siguen, se presentan algunos elementos orientados a pensar si es posible diseñar un modelo bancario sin fines de lucro y, en su caso, cuales serían sus principales notas distintivas. A tal efecto, en el punto 2. se presentan los fundamentos del modelo. De seguido, en el punto 3. se estudia su inserción dentro de la corriente de bancos públicos o bancos democráticos. Luego, en 4., se presentan las principales características de un diseño posible. En el punto 5. se estudia su importancia para el desarrollo de economías comunitarias y, luego, se presentan potenciales actores relevantes para tal fin. Por último, se brindan una serie de conclusiones sobre este asunto.

II. Fundamentos del modelo

El desafío de pensar un modelo de banco sin fin de lucro ofrece caminos alternativos. Un primer camino se inserta en la denominada corriente de banca ética. Un segundo camino podría ser el desarrollo de un banco basado en tasas de interés promocionales o subsidiadas. Sin embargo, desde el punto de vista de una redefinición del modelo sobre bases democráticas e inclusivas, ninguna de estas opciones termina por cumplir su cometido con resultados satisfactorios. En ambos casos existen límites que dificultan encarar la superación de modelos basados en reglas clásicas de rentabilidad, es decir dar los pasos necesarios para el desarrollo de formas bancarias basadas en el uso del crédito como estímulo a la creación de comunidades. En el caso del primero modelo, no se observa una verdadera puesta en crisis de la organización tradicional de la banca, mientras que en el segundo caso el uso de tasas subsidiadas, en el largo plazo, se vuelve incompatible en el modelo bancario clásico.

Pensar un tercer camino, exigiría explorar la configuración de un modelo bancario capaz de generar crédito sustituyendo el sistema de tasa de interés por algún otro modelo de retribución. Dos ideas podrían contribuir en este sentido. De un lado, dimensionar como aspecto prioritario la creación de valores sociales por sobre la generación de ganancias financieras. Por el otro, construir una programación de créditos basados en la recuperación de algunas ideas inspiradas en banca islámica (más allá de su encastré religioso).

Al solo efecto de precisar más esta idea, resulta relevante sintetizar los cinco principios sobre los que se organiza la práctica bancaria islámica.

Komijani & Taghizadeh-Hesary¹, identifican los siguientes:

1. El dinero es sólo un medio de cambio (de modo que se concibe como unidad de cuenta más que cómo unidad de valor)
2. La actividad financiera debe priorizar el crédito a la economía real más que el aprovechamiento de arbitrajes y diferenciales de tasa de interés
3. El interés (Riba) es –en sí mismo– considerado usurario. Por lo tanto, está prohibido por la ley religiosa (Shariah)
4. Determinadas actividades bancarias están prohibidas por la ley, por ejemplo, el financiamiento de casas de apuesta o juego
5. La inversión en activos de alto riesgo (Gharar), también está vedada por la Shariah.

Esos principios implican lo siguiente:

- a. El uso del dinero es principalmente transaccional;
- b. el crédito debe orientarse hacia actividades susceptibles de generar riqueza social (no meramente individual);
- c. la aplicación de tasa de interés por el uso del dinero ajeno no puede ser desproporcionada ni usuraria desde el punto de vista de la capacidad de repago del deudor y,
- d. la banca debe evitar incurrir en acciones especulativas.

La principal pregunta que surge a partir de aquí es determinar si estos criterios son compatibles con la teoría financiera moderna. La evidencia sobre evolución de prácticas de banca islámica refleja que este tipo de modelos ha crecido

¹ Komijani & Taghizadeh-Hesary (2018) An Overview of Islamic Banking and Finance in Asia, ADBI Working Paper Series Nro. 853, ADBI Institute.

significativamente durante los últimos años tanto en el mundo islámico como fuera de él. Por ejemplo, la penetración de este tipo de bancos en el sistema financiero de KSA está en torno al 34%, mientras que ronda el 33% en GCC, siendo en Malasia del 34%. Informes de Moodys establecen que estos bancos crecieron un 27% en el Reino Unido, e incluso diferentes bancos con asiento en aquel país ofrecer servicios especializados de banca islámica (por ejemplo, Lloyds Bank, NatWest, HSBC, Bristol & West Bank). Estos datos revelan que el sistema financiero puede hoy en día valerse de dos sistemas de intermediación bancaria distintos pero compatibles entre sí. Surge entonces una nueva pregunta: ¿de qué manera un modelo de bancos basados en aplicación de tasas de interés puede convivir con otros basados en operaciones de crédito sin tasa de interés, en un mundo bancario cuyo principio rector es la ganancia? La teoría de las finanzas descansa en dos modelos robustos. El primer de ellos se conoce como CAPM (Capital Asset Pricing Model) y el segundo como paridad PUT-CALL.

Simplificadamente, CAPM se usa para establecer la correlación adecuada entre el riesgo de una inversión y el retorno esperado por comprometer capital. En la medida que el riesgo este cubierto por el retorno de la inversión, se espera que el capital disponible se dirija a la inversión proyectada. Viceversa, si el retorno esperado es menor que la inversión, se desiste de realizarla.

El segundo modelo tiene un grado mayor de complejidad. Se utiliza para establecer el precio de una cartera de inversiones en base al modelo de contratos de opción. Básicamente, un contrato de opción pertenece a la familia de contratos de derivados, es decir su precio está subordinado al precio de otro bien, denominado “subyacente”. La particularidad de los contratos

de opción es que dan a su tenedor el derecho (no la obligación) de ejercer una opción de compra o venta sobre el activo en una determinada fecha, según que el precio que cuesta ejercer dicho derecho (precio de ejercicio), de como resultado una ganancia al tenedor de la opción. Estos contratos entablan una comparación entre el precio de ejercicio y el precio del contrato de opción. tomando como base decisoria el valor del precio de "ejercicio". Una opción de CALL da al tenedor el derecho de compra sobre el bien, mientras que una opción de PUT el derecho de venta sobre el bien, siempre a un plazo determinado de expiración contractual. En cualquiera de los dos casos, de ejercerse el derecho, la contraparte contractual tiene una obligación de compra o una obligación de venta a un precio determinado. Dada esta estructura, en base a derivaciones matemáticas, se asume que existe una relación de paridad entre estos contratos, de forma tal que, para un mismo activo subyacente, un mismo plazo de vencimiento y un mismo precio de ejercicio, no existe oportunidad alguna de arbitrar rendimientos diferenciales por la compra - venta. Por el contrario, solo es posible tomar ventaja si existen diferencias de precios que permita comprar caro y vender barato.

Diferentes estudios han aplicado los principios de la banca islámica a estos dos modelos, probando que ambos son compatibles con el corpus general de la teoría financiera. Por ejemplo, en Hakim-Hamid-Meera², se efectúa una adaptación del modelo CAPM que tornarlo compatible con modelos de banca islámica. Al

² Hakim-Hamid-Meera "Capital Asset Pricing Model and Pricing of Islamic Financial Instruments". Journal of King Abdulaziz Univ: Islamic Economics Islamic Economics Institute, King Abdul Aziz Univ. Jeddah, 21589 Kingdom of Saudi Arabia.

igual Jobst³ estudia la compatibilidad entre la paridad PUT-CALL y los créditos otorgados por bancos islámicos. Un ejemplo es a través del establecimiento de acuerdos de venta y posterior recompra de un bien o mediante el uso de depósitos de terceros para financiar la adquisición de bienes vía préstamo⁴. Esto es posible porque la estructura de pagos de un contrato bancario basado en finanzas islámicas es similar a la que ofrecen los contratos de opciones.

III. Inserción dentro de una visión sobre el rol de la banca

La vinculación entre la práctica bancaria y la generación de impactos positivos suele perderse de vista si los diseños bancarios se apoyan exclusivamente en modelos de maximización de la rentabilidad. El objetivo de generar impactos positivos debería resultar bastante obvio si en el centro de la reflexión se sitúa la simple idea de bienestar social, es decir la mejora de los niveles de acceso a bienes básicos como son la educación, la vivienda, el transporte, la alimentación el ambiente, etc., como motor del conjunto de la política de crédito de una sociedad. Sin embargo, el desarrollo humano como valoración socialmente compartida abre un sinnúmero de discusiones sobre la selección de los medios más adecuados para alcanzar estas metas. Sobre eso no existen acuerdos uniformes dado que según una visión la libertad de

³ Jobst Andreas, The Economics of Islamic Finance and Securitization – IMF Working Paper WP/07/117 – International Monetary Fund.

⁴ Aldohni Abdul Karim (2011) *The Legal and Regulatory Aspect of Islamic Banking. A comparative look at the United Kingdom and Malaysia*, Ed Routledge.

mercado sería el camino más eficaz mientras que otras visiones proponen desde un cambio radical basado en el abandono del mercado como motor organizativo, hasta la adopción de ciertas reglas destinadas a modificar los mecanismos de asignación de recursos y distribución de beneficios. Este debate, que no ofrece una solución clara, ha tenido un gran impacto en la manera como se organizan las empresas y en especial los bancos, que tendencialmente han optado por modelos basados en la apuesta por el cortoplazo. Halande ⁵, demuestra que la organización empresarial basada en el corto plazo se caracteriza por priorizar la generación de dividendos por sobre las oportunidades de inversión en proyectos de largo plazo.

Esta visión de la banca tiene por efecto una marcada restricción en la capacidad de diseñar políticas de créditos basadas en fortalecer redes de colaboración comunitaria, fortalecimiento de las economías locales y objetivos orientados a cubrir necesidades de infraestructura básica ligada con el reconocimiento de derechos esenciales. La idea de un banco colaborativo es la base de una visión de bancos democráticos contrarios a la idea de accionistas, que necesariamente va más allá de la visión clásica entre públicos y privados. Existen ciertas experiencias orientadas en este sentido como lo es, por ejemplo, la aprobación de la ley sobre bancos comunitarios de Los Ángeles (Bill AB-857⁶), sobre la que se ha desarrollado una alianza de *stakeholders* conformada por diferentes actores sociales aglutinados en torno a una política de crédito común, detrás de la que

están representados cerca de 3 millones de integrantes.

Esta visión de bancos ligada al desarrollo de redes comunitarias supone una transformación radical en comparación con los modelos clásicos y su diseño es posible sobre la base de repensar la noción de crédito sobre bases políticas diferentes.

IV. Principales características del modelo

El Diseño de un modelo bancario sin fines de lucro no elimina la idea de ganancia como parte de la actividad de generación de crédito. Por el contrario, la reafirma sobre la base de priorizar el interés general y la prohibición de dañar los intereses económicos de los consumidores. El objetivo principal de este tipo de iniciativas se focaliza en crear préstamos de desarrollo comunitario. Esta no es una idea utópica sino una lógica de reconstrucción de relaciones de crédito basadas en la creación de reglas de gobierno cooperativo entre las ideas clásicas de accionistas (*stockholders*) y de interesados (*stakeholders*). No es admisible pensar el interés de los primeros en detrimento de los segundos, ni tampoco es factible priorizar la búsqueda de soluciones comunitarias desentendiéndose del incentivo que los primeros buscan al participar de este tipo de negocios.

Para definir un equilibrio claro entre estas dos dimensiones es esencial una delimitación precisa de los alcances del mandato legal previsto para el diseño de este tipo de bancos. Es a partir de este instrumento que se pueden definir objetivos y funciones específicas que logren una precisión que se puede hacer y que no en relación con el manejo de cuestiones de crediticias. El norte debe estar relacionado con la

⁵ Haldane Andrew, Los costos del cortoplacismo, publicado en Jacobs & Mazzucato, Otro Capitalismo es posible, SXXI 2023

⁶ <https://californiapublicbankingalliance.org/ab-857-legislation-brief/>

promoción de políticas comunitarias y el desarrollo de proyectos sustentables. Este aspecto implica incorporar la representación de intereses colectivos dentro de los objetivos de actuación de este tipo de entidades, al tiempo que, del otro lado, deberá establecerse como criterio orientador el manejo de costos vinculados con la concesión de créditos. Una de las principales razones por las que esto debe estar previsto es para evitar el impacto negativo de la usura y el sobre endeudamiento. Un tercer aspecto clave está ligado con evitar el uso de fondos para el desarrollo de prácticas especulativas, puesto que resulta incompatible con el diseño de un banco orientado a finalidades comunitarias

En un segundo nivel de precisión, el diseño de las estructuras de gobierno es esencial para garantizar que tanto *stockholders* como *stakeholders* estén debidamente representados en el plano de decisiones bancarias, es decir a partir de la conformación de dos tipos de comités específicos. Uno de los comités es específicamente operativo y lleva la gestión diaria de la política de créditos, mientras que el otro es responsable de establecer una dirección estratégica orientada hacia el cumplimiento de los objetivos buscados. La experiencia de bancos islámicos se basa en la interacción entre dos órganos de gobierno, uno dedicado a controlar el cumplimiento con la Shariah y el otro dedicado a generar negocios⁷.

Una estructura dual de gobierno no es ajena a las modernas tendencias del derecho

⁷ Aldohni Abdul Karim (2011) *The Legal and Regulatory Aspect of Islamic Banking. A comparative look at the United Kingdom and Malaysia*, Ed Routledge 2011; Solé Juan (2007) *Introducing Islamic Banks into Conventional Banking Systems*, IMF Working Paper Nro. 7/175.

corporativo, tal como lo demuestran entre otras cosas el papel de los directores no ejecutivos dentro de los órganos de dirección.

El tercer nivel de precisión está relacionado con el modelo de préstamos que este tipo de bancos puede dar. Aquí nuevamente la banca islámica ofrece una guía conceptual clara. Al menos hay tres tipos de operaciones que podrían hacerse como forma de sustituir el modelo de tasa de interés.

1. Financiamientos basados en depósitos:

en este caso el banco transfiere depósitos de terceros al cliente para la compra del bien financiable, al tiempo que el cliente entrega un documento contractual detallando el flujo futuro de pagos generado con la operación comercial a la que el crédito está asociado. Este tipo de operaciones común en el área de comercio exterior, donde los bancos suelen pre-financiar una exportación adelantando fondos líquidos a cambio de documentos comerciales que materialicen el Cash Flow futuro del negocio.

2. Financiamientos basados en el activo del banco:

en este caso, el cliente expresa al banco la intención de comprar un determinado bien (ej. maquinaria agrícola); el banco se encarga de la compra del bien requerido por el cliente bancario, usando fondos de su propio activo; previo a hacerlo, el banco y el cliente firman un acuerdo comercial que obliga a este último a re-comprar el bien en cuestión en un período de tiempo futuro, establecido contractualmente. En definitiva, el bien financiable se adquiere con activos del propio banco, se asienta

en su contabilidad y se entrega en leasing al cliente.

- 3. Financiamientos atados al negocio del cliente:** el tercer supuesto consiste en la firma de un acuerdo entre el banco y el cliente mediante el cual se establece que el cliente recibe fondos para su operatoria comercial participando al banco en la suerte del emprendimiento. Si el negocio del cliente es exitoso, tanto este como el banco ganan con los ingresos generados; en caso contrario, ambos participan de las pérdidas.

Estos tres tipos de operación financiera son comunes en toda la práctica de banca islámica y como se puede ver no está asociados a ningún sistema de imposición de tasas de interés, aunque sí reconocen algún mecanismo de generación de ganancias a favor del banco. En el primer caso, que es el más cercano a un modelo clásico de intermediación financiera, la ganancia del banco deriva del margen de beneficios generado entre la operación de transferencia de depósitos y posterior cobro de ingresos de parte del cliente. En el segundo caso, la ganancia es el resultado del cobro de gastos de administración del bien incorporado al activo del banco, puesto que estos gastos se cargan a la cuenta del cliente que recibe el bien comprado por un tercero. Por último, en el último caso, la ganancia está atada directamente a una participación porcentual en el resultado del negocio financiero.

V. Actores relevantes para su diseño

Un banco de estas características es factible en la medida que el tipo de operaciones que realiza no son incompatibles con el corpus de la teoría financiera clásica, ni desconocen la noción de rentabilidad como parte de su modelo de negocios. La pregunta relevante que surge a partir de aquí es por el perfil de actores relevantes para su diseño.

Un banco sin fin de lucro –a diferencia de un banco clásico– requiere un tipo de alianza con actores locales comprometidos fuertemente con el desarrollo de estrategias de economía comunitaria, principalmente instituciones locales como clubes o asociaciones culturales, organizaciones sin fines de lucro, centros vecinales, además de comercios de cercanía y compañías locales ligadas al tejido de la economía social y, también, actores ligados al nivel de estados municipales. Entre todos ellos se pueden recrear dinámicas económicas asociadas fuertemente con el fortalecimiento comunitario, puesto que, dentro de cada comunidad local, siempre existe un flujo energético de fondos asociado con la actividad comercial que en esta dimensión tiene lugar. En este sentido, el diseño de un banco sin fines de lucro implica un replanteamiento de las políticas de crédito desde una visión comunal y, al mismo tiempo una re-diseño de la organización municipal a partir del fortalecimiento de redes locales de intercambio comercial. Es decir que, la idea de bancos sin fines de lucro puede estar fuertemente asociado con la aspiración a diseñar comunidades sostenibles en el tiempo a partir de la alianza entre trabajadores, empresarios locales y organizaciones sociales.





Microensayos

Quiera el pueblo juzgar

Aldana Romano



Hace unas semanas atrás, en una pequeña ciudad de la provincia de Neuquén, un grupo de vecinos y vecinas hicieron historia. Mientras a nivel nacional los debates parecen crisparse más día a día, construyendo discursos antagónicos de nosotros-ellos, en San Patricio del Chañar un grupo de siete personas mostraron que es posible conversar sobre los conflictos que nos afectan, escucharnos y, todavía más, decidir colectivamente sobre ello.

El miércoles 31 de octubre el inspector municipal se presentó ante el tribunal municipal de jurados. No hubo ningún juez director en la sala. El jurado, compuesto por 7 vecinos y vecinas sorteados de un listado de 100 personas voluntarias, dirigió a través de su presidente el debate; cedió la palabra, ordenó los planteos del municipio y del vecino acusado. Y finalmente, se retiró a deliberar con las indicaciones sobre la normativa local que el Coordinador del Tribunal les había acercado. Luego de media hora regresó con su veredicto: una amonestación económica y

10 horas de trabajo comunitario en espacios verdes del municipio.

Los jurados vecinales son una suerte de consejos de vecinos que, a diferencia de otros dispositivos participativos a los que los municipios están habituados, cuentan con la autonomía para tomar decisiones definitivas. El jurado vecinal no aconseja, no opina, no sugiere, sino que directamente decide. Hay una transferencia real del poder de decidir sobre asuntos que afectan la convivencia ciudadana desde los jueces municipales de faltas a un grupo de vecinos y vecinas. Pero es aún más que eso.

El jurado vecinal es una apuesta a la participación efectiva de la ciudadanía, es una propuesta, una invitación para que vecinos y vecinas interesados en los conflictos que afectan la convivencia, la salud, el ambiente, participen decidiendo responsabilidades y acciones reparadoras para cada caso. Es una invitación real porque se espera que estos vecinos y vecinas se anoten voluntariamente, destinen horas de su día para oficiar como representantes de los intereses de la comunidad del Chañar. Y, claro, lo hagan sólo por el compromiso cívico de participar en aquellas cuestiones que afectan colectivamente a todos.

Probablemente muchas personas pensarán que estamos hablando de una política poco exitosa, casi de una “utopía”. Sin embargo, no somos ilusos. Quienes trabajamos en estos temas tenemos una certeza muy clara: cuando existen invitaciones genuinas para participar de

cuestiones comunes a todes, la ciudadanía responde. Naturalmente que la invitación no debe ser una ficción, no debe ser un “como sí” al que muchos gobiernos nos tienen acostumbrades. Tampoco se trata de legitimar una decisión que tomarán luego otras personas en nombre de todes. Si hay una invitación real, si existe una efectiva transferencia del poder y se confía en lo que la sociedad puede determinar, ¿adivinen qué? La sociedad se compromete, participa, se responsabiliza.

En momentos de mucha desconfianza y cuestionamiento sobre las instituciones democráticas, de enorme crispación social, el jurado vecinal aparece como una bocanada de aire fresco que nos permite pensar lo inverosímil: podemos escucharnos aun pensando distinto, podemos tratar de entendernos, y todavía más, podemos decidir

colectivamente sobre las pautas comunes de convivencia. No es casual tampoco que ello sea posible en los municipios, por algo las ciudades son “laboratorios ideales” para proyectar políticas efectivas que permitan construir ciudadanía. Todo indica que el futuro nos traerá mayor conflictividad social; no hay indicador que habilite a pensar lo contrario. En un escenario así, este tipo de iniciativas que apuestan a una política de la tolerancia, que buscan alcanzar consensos sobre las normas comunitarias, son indispensables. Muchos de nosotres seguiremos con la misma convicción, trabajando para que San Patricio del Chañar sea el primero de muchos otros municipios que se animen a confiar en la ciudadanía para tratar de construir lo que, a nivel político, hasta ahora, a duras penas venimos logrando.



Política y amistad

Tobías J. Schleider

En su libro *Filosofía de la amistad* (Taurus, 2023), Laura F. Belli y Danila Suárez Tomé resaltan lo esquivo de la definición de su objeto de estudio: la práctica de la amistad, subrayan, precede a todas las definiciones que pudieran concebirse. Analizan luego, entre muchos aspectos de las relaciones amistosas, las aristas políticas del vínculo. Evocan a Jacques Derrida —y, así, se apartan de Aristóteles— al considerar la posibilidad (y la ventaja) de una relación de amistad entre distintos, de una forma de “amor a lo diferente”.

Turín, en 1909, vio nacer a Norberto Bobbio en el seno de una familia acomodada. Bobbio fue un joven fascista, incluso afiliado al Partido Nacional, como su padre, médico efectivo y distante, y, poco después un joven antifascista, con todo y encarcelamientos, como sus amigos, estudiantes crónicos y cercanos. Fracasó en sus primeros intentos en la política partidaria, dominada en la posguerra italiana por la Democracia Cristiana (quizás por el exceso democrático y ausencia de cristiandad de su Partido d’Azione), y se volcó por largo tiempo a la academia para pasar por el existencialismo y la fenomenología y abandonarlos por el empirismo lógico y la filosofía analítica. Cambió hasta encontrar su lugar y allí se quedó, para ensancharlo.

En ese híbrido entre biografía, ensayo, confesión y miscelánea que es su *De Senectute* (Einaudi, 1996/2006), Bobbio justifica el displacer que le causaba hablar por teléfono. Para eso, toma prestadas palabras de su querido coterráneo Guido Ceronetti: “El hombre que de veras piensa escribe cartas a los amigos”. La escritura, el pensamiento y la amistad fueron tres pilares de

la vida del filósofo. El cuarto fue la política, por la que sentía una pasión promiscua, pero “no morbosa”.

Bobbio fue claro al definir la política cuando dijo que no puede darse de ella una definición (*Da Hobbes a Marx*, Morano, 1964). Propuso entonces un juego anfibológico: la política es conciliación, puesto que busca el entendimiento entre los individuos y también es conflicto, porque el de las disputas entre intereses es su ámbito. De esto derivan sus dos variantes del Estado: el conciliador, que existe para garantizar la convivencia, y el opresor, que se aboca a acallar la discordia. De la segunda rama del Estado y de la política, la negativa, es heredera la frase más famosa entre las frases famosas de Foucault: “La política es la continuación de la guerra por otros medios” (*La volonté de savoir*, Gallimard, 1976). La vertiente positiva, que Bobbio parecía preferir, si no teórica, sí personalmente, ve en la política una forma de amistad no clásica, en la que confluyen afinidades por lo común y, si no amor, al menos respeto (que no mera tolerancia) por lo diverso. “Dos monólogos no constituyen un diálogo” era una de sus frases de cabecera (la otra era “Nunca es tarde para aprender”), y puede imaginarse que su favorecimiento, en su vida pública y en su producción intelectual, por el diálogo que subyace a la política y, en especial, a la democracia (“la lucha por el poder que no recurre a la violencia”; *Elogio dellamitezza*, Linead’Ombra, 1994).

La política es una aventura que necesita de amigos para comenzar y de adversarios para persistir. Si los amigos devienen meros socios y los adversarios, enemigos, la política deja de

serlo para convertirse en un modo informe de disputa de algún poder (aun cuando las más de las veces no pase de ser un poder solo simbólico). Se escribe de política como se escribe sobre amor: por pasión o por despecho.



Socialismo y mercado

Pedro Biscay



Tanto el estado como el mercado son instituciones sociales que emergen de las diferentes formas organizativas que la sociedad, a lo largo del tiempo, decide establecer. Si bien esa decisión no es el resultado de un punto cardinal común, pueden identificarse elementos definitorios o caracterizadores del perfil de institución que se configura para cada época. Así, una visión comúnmente aceptada por los manuales de economía consiste en diferenciar la economía capitalista y la economía socialista a partir del papel del Estado en la producción de bienes y servicios. Por ejemplo, Samuelson/Nordhaus (Economía, McGrawHill, 1999), explican que:

“(…) las diferentes sociedades se organizan por medio de distintos sistemas económicos y la economía estudia los diferentes mecanismos que pueden utilizarse para asignar los recursos escasos. Generalmente distinguimos dos maneras fundamentales diferentes de organizar una economía. En un extremo, el gobierno toma la mayoría de las decisiones económicas (...) En el otro, las

decisiones se toman en los mercados, en los cuales los individuos o las empresas acuerdan voluntariamente intercambiar bienes y servicios, normalmente por medio del dinero (...)”

Una lectura veloz de este argumento conduce a sostener que la economía libre de regulaciones es propia del mundo capitalista, mientras que una economía en la que el gobierno toma decisiones es de tipo socialista (dirigismo). Un argumento semejante se apoya –a priori– en razonamientos de la economía clásica (por ejemplo, la célebre metáfora de la mano invisible que emplea Adam Smith procurando conciliar la búsqueda del interés individual con el interés general de la sociedad). Sin embargo, esa manera de ver las cosas desconoce dos matices fundamentales: a) si las sociedades se organizan por medio de “distintos” sistemas económicos; b) el intercambio de bienes se hace “normalmente” por dinero, entonces es factible identificar formas de organización económicas basadas en el desarrollo de sistemas particulares no apoyados exclusivamente en el uso del dinero. Si bien desde el punto de vista de la teoría económica este aspecto tiende a borrarse, lo cierto es que cada expresión económica es, en realidad, reflejo de una actividad social dinámica, que reconoce en la interacción distintas formas posibles. Cada una de estas formas posibles está indudablemente condicionada por los postulados modernos de la teoría democrática que encuentran su fundamentación en la universalidad de derechos civiles y políticos y en el reconocimiento del principio de mayorías como instrumento de articulación de conflictos

sociales. Así como la democracia se torna irreconciliable con formas extremas de autocracia (en los hechos, los sistemas democráticos conviven con ciertos niveles de autocracia), la respuesta al intervencionismo regulatorio no puede ser la anarquía económica.

Ninguno de estos extremos es compatible con las bases sustantivas de la democracia. Así como el pluralismo político es uno de los motores fundamentales del ideario democrático, el pluralismo económico debe ser un punto de partida para la exploración de distintas alternativas que permitan reconciliar el socialismo con el mercado, puesto que ambos son dispositivos capaces de promover formas de articulación social tendientes al bienestar general. Encontrar una conciliación posible entre ambas es tarea del pensamiento socialista; aunque partiendo siempre de la base de que la libertad individual debe poder ser el motor de la construcción de reglas de intercambio y asignación de bienes basadas en propósitos distintos pero compatibles con la realización de una ganancia. Es esta y no otra la idea de la economía múltiple.

Así como el estatismo es una amenaza para la libertad económica, la anarquía económica es una amenaza para la libertad individual.



La épica de las causas perdidas

Patricia Coppola

El peruano Manuel Scorza tal vez sea el escritor latinoamericano que mejor ha relatado y convertido en héroes a los protagonistas de una de las tantas causas perdidas de nuestra región.

Cinco libros, o “cantares”, componen “La guerra silenciosa”, donde Scorza narra las rebeliones de las comunidades campesinas de los Andes Centrales del Perú para recuperar sus tierras usurpadas. La “Cerro de Pasco Corporation”, empresa minera norteamericana, comienza a desplegar un gran cerco que como un gusano se arrastra en la tierra alterando el curso mismo de la naturaleza. Los campesinos deciden enfrentar ese extraño poder y Manuel Scorza narra ese coraje.

De ese drama hay muy pocas noticias, o bien porque la historia oficial no lo cuenta o porque los indios no hablan.

Los personajes de la “Guerra silenciosa”, investidos con poderes mágicos, empeñados en un combate desigual, poseen una grandeza trágica. El héroe de “Redoble por Rancas”, Héctor Chacón, el Nictálope, podía ver en la oscuridad. Fermín Espinoza, Garabombo, era invisible. Raimundo Herrera, “El Jinete Insomne”, no podía dormir. Genaro Ledesma, en “La tumba del relámpago”, es el valiente abogado de los indios y en “El cantar de Agapito Robles”, Maca Albornoz, con atributos de diosa y de prostituta, seduce a las autoridades para combatir las.



Héctor Chacón, encarcelado en varias ocasiones y consciente del poder que enfrenta, defiende su plantación a punta de escopeta: “Comprendí que los cobardes no tienen tierra (...) Por gusto el Personero presenta recursos. Las autoridades sólo son chulillos de los grandes (...)”.

Cuando Fermín Espinoza, Garabombo, fue a quejarse a la Subprefectura, nadie lo atendió:

“Al principio no me di cuenta. Creí que no era mi turno. Ustedes saben cómo viven las autoridades: siempre distraídas. Pasaban sin mirarme. Yo me decía ‘siguen ocupados’, pero a la segunda semana comencé a sospechar y un día que el Subprefecto Valerio estaba solo me presenté. ¡No me vio! Hablé largo rato. Ni siquiera alzó los ojos. Comencé a maliciar (...)”.

Cuando Garabombo salió de la prisión comprendió que era invisible, como lo eran los reclamos y los abusos. Ahora sería invisible para todos los vigilantes del mundo, y así, invulnerable e intocable prepararía la gran sublevación.

Raymundo Herrera, no duerme, no puede cerrar los ojos. Allá por el 1705, cuando la cacica ordenó a su gente que salieran a medir los límites de sus tierras, no se pudo: el propietario había degollado a todos sus hijos. No pudo dormir más recordando esas cosas. Mientras su queja siga con los ojos abiertos, él tampoco los cerrará.

Cuando Rancas estaba enterrando a sus muertos, Genaro Ledesma protestó: "(...) denunció este crimen perpetrado por instigación de una compañía imperialista que, con la complicidad de un gobierno antinacional, nos mantiene en la miseria, nos explota y abusa sin misericordia". Fue inmediatamente detenido. Cuando salió de la cárcel ya no era más alcalde y tampoco pudo retomar su puesto de maestro. Los comuneros de Cerro de Pasco decidieron mantenerlo; necesitaban un abogado que no se vendiera.

Cuando Agapito Robles salió de la prisión nadie se atrevía a cruzar una palabra con él. El Juez Montenegro había mandado a decir que se las verían con él los que se atrevieran a dirigirle la palabra. El juez había detenido el tiempo y Agapito Robles describe la única constante: "En los Andes las masacres se suceden al ritmo de las estaciones. En el mundo hay cuatro; en los Andes cinco: primavera, verano, otoño, invierno y masacre".

El juez Francisco Montenegro se pone a jugar al póker durante 90 días y 90 noches con sus amigos, sólo cuando hace una pausa en el juego "administra justicia". Si gana, libera al indio que robó un cordero, si pierde se queda preso 6 meses más. A la honorable autoridad le encanta

que lo llamen "doctor" y el perdón que concede a los parroquianos por sus faltas son motivo de celebración pública. Y la apoteosis del festejo sucede cuando el juez acaricia al autor de la "insolencia" como un padre tierno y misericordioso.

En un acto de suprema lucidez, Fermín Espinoza, Garabombo, entiende que el combate no será del todo perdido si es contado, si se desbarata la confabulación del silencio. Le dice a Manuel Scorza: "¡Sálvese para que cuente!".

El combate siempre lo pierden los más débiles, la justicia de su causa no se pierde, se engrandece.



Extractos

Un pequeño párrafo de Polanyi

Polanyi, K. (2017), La Gran Transformación, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 216.

Tanto el estado como el mercado son instituciones sociales que emergen de las diferentes formas organizativas que la sociedad, a lo largo del tiempo, decide establecer. Si bien esa decisión no es el resultado de un punto cardinal común, pueden identificarse elementos definitorios o caracterizadores del perfil de institución que se configura para cada época. Así, una visión comúnmente aceptada por los manuales de economía consiste en diferenciar la economía capitalista y la economía socialista a partir del papel del Estado en la producción de bienes y servicios. Por ejemplo, Samuelson/Nordhaus (Economía, McGrawHill, 1999), explican que:

“(…) las diferentes sociedades se organizan por medio de distintos sistemas económicos y la economía estudia los diferentes mecanismos que pueden utilizarse para asignar los recursos escasos. Generalmente distinguimos dos maneras fundamentales diferentes de organizar una economía. En un extremo, el gobierno toma la mayoría de las decisiones económicas (...) En el otro, las

decisiones se toman en los mercados, en los cuales los individuos o las empresas acuerdan voluntariamente intercambiar bienes y servicios, normalmente por medio del dinero (...)”.

Una lectura veloz de este argumento conduce a sostener que la economía libre de regulaciones es propia del mundo capitalista, mientras que una economía en la que el gobierno toma decisiones es de tipo socialista (dirigismo). Un argumento semejante se apoya –a priori– en razonamientos de la economía clásica (por ejemplo, la célebre metáfora de la mano invisible que emplea Adam Smith procurando conciliar la búsqueda del interés individual con el interés general de la sociedad). Sin embargo, esa manera de ver las cosas desconoce dos matices fundamentales: a) si las sociedades se organizan por medio de “distintos” sistemas económicos; b) el intercambio de bienes se hace “normalmente” por dinero, entonces es factible identificar formas de organización económicas basadas en el desarrollo de sistemas particulares no apoyados exclusivamente en el uso del dinero. Si bien desde el punto de vista de la teoría

económica este aspecto tiende a borrarse, lo cierto es que cada expresión económica es, en realidad, reflejo de una actividad social dinámica, que reconoce en la interacción distintas formas posibles. Cada una de estas formas posibles está indudablemente condicionada por los postulados modernos de la teoría democrática que encuentran su fundamentación en la universalidad de derechos civiles y políticos y en el reconocimiento del principio de mayorías como instrumento de articulación de conflictos sociales. Así como la democracia se torna irreconciliable con formas extremas de autocracia (en los hechos, los sistemas democráticos conviven con ciertos niveles de autocracia), la respuesta al intervencionismo regulatorio no puede ser la anarquía económica.

Ninguno de estos extremos es compatible con las bases sustantivas de la democracia. Así como el pluralismo político es uno de los motores fundamentales del ideario democrático, el pluralismo económico debe ser un punto de partida para la exploración de distintas alternativas que permitan reconciliar el socialismo con el mercado, puesto que ambos son dispositivos capaces de promover formas de articulación social tendientes al bienestar general. Encontrar una conciliación posible entre ambas es tarea del pensamiento socialista; aunque partiendo siempre de la base de que la libertad individual debe poder ser el motor de la construcción de reglas de intercambio y asignación de bienes basadas en propósitos distintos pero compatibles con la realización de una ganancia. Es esta y no otra la idea de la economía múltiple.

Así como el estatismo es una amenaza para la libertad económica, la anarquía económica es una amenaza para la libertad individual.



tierra socialista

PAPELES SOBRE DEMOCRACIA, SOCIALISMO Y ECOLOGÍA POLÍTICA

REVISTA

(ceppas)

Centro de Políticas Públicas
para el Socialismo