ACTAS DIGITALES DEL

XXXVIII ENCUENTRO DE GEOHISTORIA REGIONAL

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES GEOHISTÓRICAS- CONICET/UNNE

RESISTENCIA, 26, 27 Y 28 DE SEPTIEMBRE DE 2018

CONICET

UNIVERSIDAD NACIONAL DEL NORDESTE

I I G H I

Arnaiz, Juan Manuel
Actas del XXXVIII Encuentro de Geohistoria Regional : VIII Simposio Región y Políticas públicas / Juan Manuel Arnaiz ; María Silvia Leoni de Rosciani ; compilado por María Laura Salinas ... [et al.]. - 1a ed compendiada. - Resistencia : Instituto de Investigaciones Geohistóricas, 2019.
Libro digital, DXReader

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-4450-07-4

1. Historia Regional. 2. Historia de la Provincia del Chaco . 3. Historia de la Provincia de Corrientes . I. Salinas, María Laura, comp. II. Título.
CDD 982

Fecha de catalogación: 26/06/2019
Primera edición.

Actas del XXXVIII Encuentro de Geohistoria Regional. VIII Simposio Región y Políticas públicas

Compiladoras
Dra. María Laura Salinas
Dra. Fátima Valenzuela

Diseño y maquetación
DG. Cristian Toullieux

© Instituto de Investigaciones Geohistóricas (IIGHI)-CONICET/UNNE
Av. Castelli 930 (3500) Resistencia (Chaco) (Argentina)
Correo electrónico: iighi.secretaria@gmail.com

ISBN 978-987-4450-07-4

Impreso en Argentina - Printed in Argentina
Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Queda prohibida la reproducción parcial o total, por cualquier medio de impresión, en forma idéntica, extractada o modificada, en castellano o en cualquier otro idioma. Las opiniones vertidas en los trabajos publicados en esta compilación no representan necesariamente la opinión de la Institución que la edita.

ISBN: 978-987-4450-07-4

El sector Software y Servicios Informáticos de la provincia del Chaco entre 2003 y 2017. ¿Ámbito estratégico o ámbito privilegiado de acumulación?

AUTORES

Victoria Aimara Haas
UNNE
victoriaimara@gmail.com

Nahuel Castelo
UNNE
leandronahuelcastelo@gmail.com

Daiana Duarte
UNNE
daianaduarte.94@gmail.com

Paola Gevaerd Bernal
UBA
paolagevaerd@gmail.com

Paula López Arquier
UNNE / Escuela de Gobierno
paulalopezarquier@escueladegobierno.chaco.gov.ar

Marianela Pérez
UNNE / Escuela de Gobierno
marianelaperez@escueladegobierno.chaco.gov.ar

Matías Sosa
UNNE
matiasosa1993@gmail.com

RESUMEN

El objetivo principal de esta ponencia es analizar la articulación entre la intervención económica estatal (en diversas formas de política pública), el comportamiento y desempeño de los empresarios en la conformación y desarrollo del sector de Software y Servicios Informáticos de la Provincia de Chaco entre 2003 y 2017. Dicha articulación público-privada, central en la configuración de un sector económico no tradicional, será analizada desde la perspectiva de la sociología económica del desarrollo para establecer si permitió la generación de un ámbito estratégico de acumulación (AEA) o un ámbito privilegiado de acumulación (APA) para las empresas privadas que operan en el sector. Un tipo de articulación virtuosa permitiría la construcción y difusión de ámbitos estratégicos de acumulación (AEA) proclives al desarrollo, basados en la existencia de privilegios selectivos, transitorios, consensuados e institucionalizados, que en el largo plazo, logran incrementar la dotación de capital físico, el desarrollo de innovaciones tecnológicas (tanto de productos como de procesos), la productividad del capital y la competitividad internacional. Sin embargo, existen situaciones en que este tipo de articulación no se cumple y la interacción de los actores termina confluyendo en la generación y sostenimiento de diversos mecanismos de obtención de cuasi-rentas de privilegio no transitorias que son apropiadas por las firmas privadas involucradas sin ningún tipo de contraparte sustantiva que acreciente las posibilidades de desarrollo sostenido del sector. En este sentido, el análisis empírico realizado para el caso del desarrollo del sector de SSI de Chaco entre 2003-2017 permite corroborar la conformación de un ámbito híbrido que aún no logra consolidarse como estratégico ni puede considerarse como un ámbito privilegiado.

Introducción

En este informe se presentan los resultados de una investigación colectiva desarrollada en el ámbito de la Escuela de Gobierno de la Provincia de Chaco cuyo objetivo general es **analizar la articulación entre la intervención económica estatal y el comportamiento y desempeño de los empresarios en la conformación y desarrollo del sector de Software y Servicios Informáticos de la Provincia de Chaco entre 2003 y 2017.**

Dicha articulación público-privada, central en la configuración de un sector económico no tradicional, será analizada desde la perspectiva de la sociología económica del desarrollo para establecer si permitió la generación de *un ámbito estratégico o un ámbito privilegiado de acumulación* para las empresas privadas que operan en el sector. Para ello partimos de una estrategia metodológica predominantemente cualitativa –basada en entrevistas y revisión documental- en complementación con indicadores cuantitativos de desempeño económico e innovativo.

ISBN: 978-987-4450-07-4

¿Por qué abordar un análisis sectorial desde la sociología económica? Porque la evidencia empírica recabada en diversos estudios de caso demuestra que sólo con una articulación, entre el Estado y los empresarios, proclive al desarrollo se puede lograr el despegue sectorial, en especial uno no convencional. En efecto, la estabilidad en la orientación de políticas públicas que promuevan el crecimiento de ciertas ramas estratégicas de actividad, la existencia de reglas de juego claras para el capital, la construcción de canales institucionales de diálogo duraderos entre funcionarios y capitalistas para definir el contenido de esas cruciales intervenciones públicas, y el disciplinamiento del capital por parte del Estado, para garantizar el cumplimiento de los compromisos asumidos oportunamente son cruciales para generar un procesos de acumulación sectorial sostenido.

Este tipo virtuoso de articulación permitiría la construcción y difusión de ***ámbitos estratégicos de acumulación*** (AEA) proclives al desarrollo, basados en la existencia de privilegios selectivos, transitorios, consensuados e institucionalizados, que en el largo plazo, logran incrementar la dotación de capital físico, el desarrollo de innovaciones tecnológicas (tanto de productos como de procesos), la productividad del capital y la competitividad internacional.

Sin embargo, existen casos donde el Estado interviene activamente transfiriendo cuantiosos recursos públicos al sector privado y sin embargo no logra construir estos espacios de acumulación estratégicos. En su lugar se van difundiendo diversos ***ámbitos privilegiados de acumulación*** (APA) que favorecen a una reducida fracción de empresas que logran expandirse aceleradamente sin incrementar su eficiencia y productividad; fortalecen a los empresarios que acceden a estos privilegios aumentando su injerencia en la orientación de la intervención estatal; debilitan el accionar estatal, por la progresiva pérdida de capacidades administrativas y financieras, y en definitiva, son incapaces de propiciar la construcción de un proceso de desarrollo sostenido como los AEA. Precisamente la evidencia sobre el caso argentino durante las últimas cinco décadas da cuenta de numerosas situaciones de configuración de APA que incluso se iniciaron como AEA pero que en el largo plazo se fueron transformando con la dinámica propia del accionar público-privado (Castellani, 2009 y 2012). El desafío se presenta (y acrecienta) también a nivel subnacional, donde la escasa diversificación de la estructura económica y la debilidad de las capacidades estatales va modificando la configuración de los ámbitos que se convierten rápidamente en meros espacios de acumulación privilegiada que benefician a unos pocos actores sin iniciar procesos de desarrollo sostenido, fortalecimiento institucional o entramados innovativo perdurables (Castellani y Borrastero, 2013).

¿Cómo es que políticas pensadas para desarrollar sectores estratégicos terminen convirtiéndose en híbridos ineficientes, en el mejor de los casos y en el peor, en mera transferencia de recursos públicos en beneficio de intereses privados? Porque la dinámica de interacción de los actores termina confluyendo en la generación y sostenimiento de diversos mecanismos de obtención de ***cuasi-rentas de privilegio*** no transitorias que son apropiadas por las firmas privadas involucradas sin ningún tipo de contraparte sustantiva que acreciente las posibilidades de desarrollo sostenido del sector. Es por eso que el abordaje sociológico permite incorporar dimensiones de análisis empírico vinculadas con el comportamiento de los actores sociales implicados y las relaciones que se establecen entre ellos a lo largo del tiempo. Precisamente, los APA sólo se pueden sostener si funciona una amplia y difusa trama de relaciones que articule los intereses de funcionarios políticos, burócratas y capitalistas.

El mantenimiento de esta trama de relaciones, incluso ante el cambio de la gestión económica o hasta del propio patrón de acumulación, perpetúa las cuasi rentas de privilegio como forma primordial de acumulación de las empresas desalentando así procesos de innovación tecnológica y deteriora cada vez más la calidad de la intervención por la progresiva pérdida de autonomía y capacidades estatales.

En efecto, en vez de realizar intervenciones estratégicas que permitan superar los problemas económicos más acuciantes (más allá de cual sea el diagnóstico que en ese momento se tenga sobre los mismos), el accionar estatal, desarticulado y debilitado termina incrementando el poder económico de la fracción empresaria privilegiada por el accionar estatal, situación que retroalimenta el círculo vicioso del estancamiento. Precisamente, al obtener mayor poder económico, esta fracción empresaria apuesta al debilitamiento de las capacidades estatales en procura de sostener los ámbitos que facilitan la obtención de cuasi-rentas de privilegio. A su vez, la expansión y sostenimiento de los APA conspira con la posibilidad de alcanzar el desarrollo económico, en tanto desalienta las conductas innovadoras, ya que estas aparecen ante los ojos de los capitalistas como excesivamente costosas e innecesarias en un contexto en el que es más sencillo (y redituable) conseguir privilegios estatales sin necesidad de garantizar (o cumplir, cuando las hay) metas de desempeño.

La presentación de los resultados obtenidos en el análisis cuali-cuantitativo del caso propuesto se organiza en tres apartados: descripción del sector y de los actores, análisis de la acción estatal y privada, análisis en clave APA/AEA. Finalmente, se presentan las conclusiones más relevantes.

Morfología general del sector SSI

El origen del sector del software en la Provincia del Chaco se remonta

ISBN: 978-987-4450-07-4

a más de cuatro décadas. Hacia fines de los años '70 se implementó una política de Estado que si bien en principio no califica como destinada al ámbito de industria estudiado, es un precedente significativo. Se trata de la creación en 1977, de una Sociedad Anónima con capital estatal mayoritario "Experiencia, Competitividad, Oportunidades y Motivación" (E.C.O.M. S.A.), la cual desde su origen acapara la demanda del Estado en cuanto a las necesidades de servicios de comunicación e informáticos que se presenten. Dicha empresa sigue en actividad en la actualidad y se ha transformado en un actor central para el desenvolvimiento del sector.

Recién treinta años después, una señal concreta de la constitución del Sector del SSI en la provincia fue la constitución del Polo Tecnológico, en el año 2005.

El proceso de planificación estratégica de la industria de SSI en el Chaco comenzó a fines del año 2008, con un relevamiento de las empresas del sector por parte del Ministerio de Economía, Industria y Empleo de la Provincia (MEIyE). A mediados de 2009, se realizó un análisis de actores de la industria y de relaciones, para organizar el trabajo de campo -entrevistas grupales e individuales - con el objeto de identificar los principales problemas que limitan el crecimiento de la industria, que constituyó la base del informe de pre-diagnóstico *"La Industria de SSI en el Chaco: situación y limitaciones"* elaborado por el CONES que aportaría los elementos a ser discutidos en los foros mencionados. En estos últimos a partir de la definición de ejes estratégicos se identificaron los problemas más relevantes del sector y las posibles soluciones. Uno de los resultados palpables del plan fue la creación del Informatorio en respuesta a la demanda de RRHH calificados, como denominador común de todas las empresas.

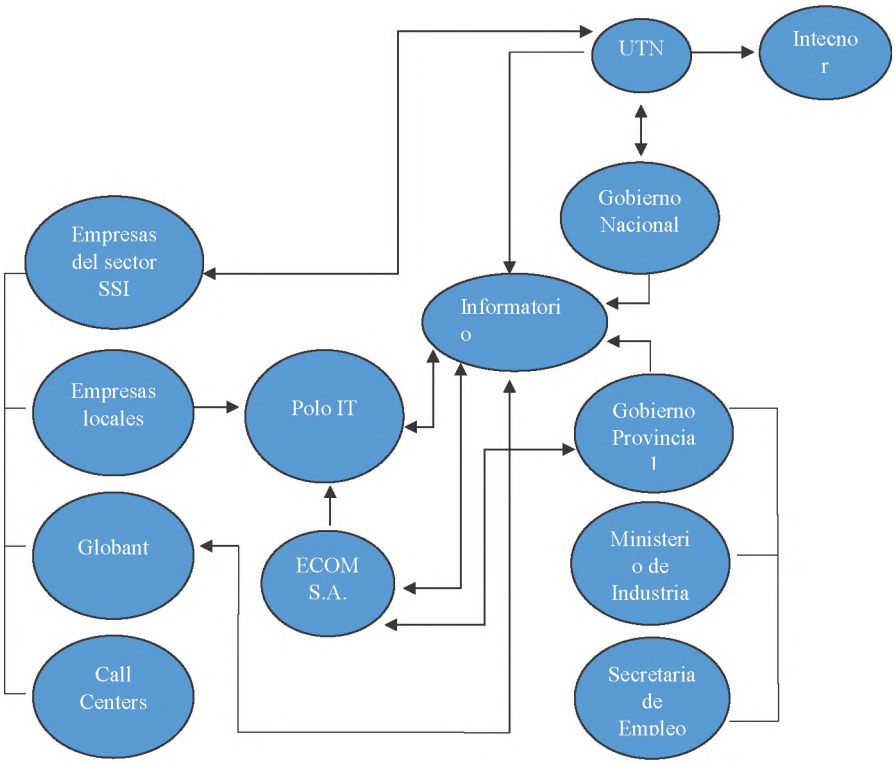
El sector del software en el Chaco está compuesto por empresas locales y empresas multinacionales radicadas en la provincia. Dentro de las empresas locales, la mayoría son pequeñas y medianas (a excepción de ECOM) y abastecen sobre todo la demanda del sector privado local. Además existe un polo tecnológico que agrupa a 21 empresas locales entre las que se encuentra ECOM, aunque su participación en el mismo es escasa. Por otro lado, dentro de las empresas multinacionales radicadas en la provincia se destacan la empresa Globant y un grupo de *call centers* (Straton, Ápex, Atento, Allus) que abastecen prioritariamente la demanda nacional e internacional.

Entre otros actores que se consideran relevantes dentro del sector SSI se encuentra al Estado Provincial y Nacional en sus diferentes dependencias. Así, desde el Estado Provincial, el Ministerio de Industria y la Secretaria de Empleo son las entidades desde las cuales se desarrollaron todas las políticas provinciales que se destinaron a la promoción del sector SSI. Por otro lado, desde el Estado Nacional, la entidad más importante es la Universidad Tecnológica Nacional (UTN), donde se ofrece la formación académica para ingenieros, técnicos y programadores en el ámbito de la Informática.

Tal como se puede observar en la figura 1, las relaciones entre los distintos actores del ámbito público y privado que participan en el sector se pueden establecer a través de las flechas que los unen. Así, por ejemplo, se observa que las empresas locales se relacionan entre sí a través de la participación en el Polo IT (si bien no todas las empresas locales están asociadas al Polo, 21 de las más importantes se encuentran participando del mismo). Sin embargo, las empresas como Globant, y los distintos Call Centers prácticamente no se relacionan con las empresas locales ni con el POLO IT, aunque sí con el Estado Provincial, porque es a través de los diferentes incentivos provinciales que estas empresas se asentaron en la provincia. Como se verá más adelante, los esfuerzos provinciales para radicar estas empresas se vinculan con la creación de empleo en el sector.

Todas las firmas están estrechamente vinculadas a la UTN, dado que es de allí y desde el Informatorio en donde las mismas captan los recursos humanos. En este sentido,

Figura 1: Mapa de Actores del Sector SSI de la Provincia del Chaco



Fuente: elaboración a partir de entrevistas realizadas a los diferentes actores del sector.

ISBN: 978-987-4450-07-4

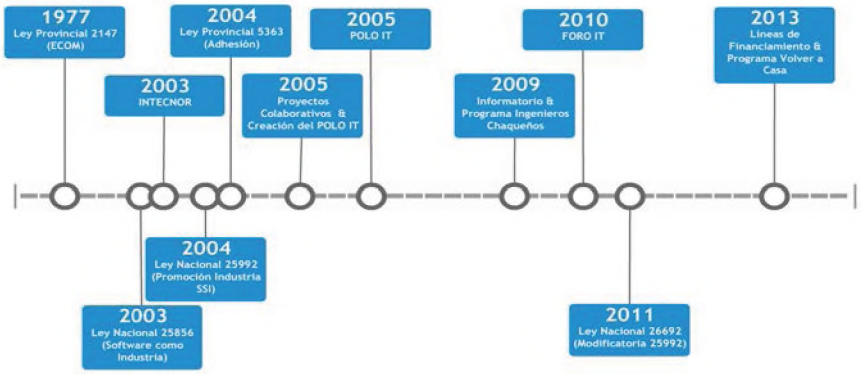
en la creación del Informatorio participaron en forma conjunta el Estado Nacional (dentro de la cual está incluida la UTN) y Provincial, el Polo IT, la empresa Globant y la empresa ECOM. Esto convierte a la Universidad Tecnológica Nacional en uno de los articuladores más importantes de la red de actores del sector SSI en la provincia.

Call Desarrollo Del Sector: Del Auge Al Estancamiento

El análisis diacrónico de las diversas iniciativas públicas y privadas en el desarrollo del sector SSI de la provincia entre 2003 y 2017 permite trazar una parábola desde el despegue, el auge y el estancamiento actual del sector. En efecto, una fase inicial entre 2003-2007, donde se desplegaron las primeras acciones que permitieron el despegue del sector en la provincia (entre ellas las leyes que constituyen el marco normativo de la actividad); una fase de auge, entre 2008-2013 en que se destacan muchos proyectos y políticas innovadoras, algunas con mayor éxito que otras e incluso ideas que no llegaron a concretarse pero que fueron planificadas por un equipo de trabajo fuertemente comprometido e imbricado con el Sector y; una fase de estancamiento, entre 2014-2017, en la cual no se plantean medidas realmente innovadoras para el sector, se dispersa el equipo técnico enfocado en el sector, se debilitan los canales de articulación público-privada y se frenan varias iniciativas privadas (figura 2).

1. Fase Inicial: El año 2003 es el que hemos tomado como punto de partida. Se creó en este momento la Incubadora de Empresas de Base Tecnológica **INTECNOR**, en el marco del Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Producción de la Provincia del Chaco, la UTN-FRRe, y la Unión Industrial del Chaco (UICH), reafirmando el vínculo Universidad-Empresa-Estado, imprescindible para promover el desarrollo local. En esta idea participaron como socios activos el

Figura 2: Fases en el desarrollo del sector SSI



Fuente: Elaboración propia en base a documentos oficiales y entrevistas a los actores claves del sector SSI de la provincia.

Gobierno de la Provincia del Chaco, la UICH, el INTA y el INTI. Dependiente de la Agencia Nacional de Promoción de Ciencia y Tecnología, la incubadora tiene como objetivo principal promover, acompañar y asistir el desarrollo de los proyectos de estudiantes de la UTN mediante la incorporación de tecnología.

El periodo 2003-2004 se encuentra el punto de despegue para el mundo del Software y Servicios Informáticos, ya que el mismo es declarado como Industria mediante Ley Nacional Nº 25.856/03 y, en el 2004, se asiste a la Promoción de la Industria SSI, también en el marco nacional por Ley Nº 25.922/04. Será este último año en el cual el Chaco adhiera mediante Ley Provincial Nº5363 a la Ley Nacional de Promoción de la Industria SSI, abriendo el Poder Legislativo a las políticas locales específicas. El Plan Estratégico Industrial promovido también en el 2004, sienta los lineamientos a nivel país. Es redactado desde el Ministerio de Economía y Producción de la Nación y tendrá por objetivo aumentar la competitividad del Sector SSI, ampliar el mercado interno y las exportaciones. Establecidas estas bases se comienza a observar mayores movimientos en el ámbito estudiado. Es así que en el 2005 se presentaron diferentes proyectos colaborativos y de investigación entre distintas universidades y la UNNE como también UTN-FRRe, en los cuales intercedieron en este caso los gobiernos provinciales de Chaco y Corrientes. Todos tuvieron medidas destinadas a estudiantes y egresados de carreras afines al sector.

Por otro lado, como se mencionó anteriormente, un hito importante es la conformación del POLO IT en 2005, que si bien es una asociación empresarial, agrupa a tres tipos de miembros: las empresas del sector –sobre todo pequeñas y medianas-, el Estado propiamente dicho y organismos de educación.

2. Fase de Auge: en el año 2009, se empieza a planificar el FORO IT con el equipo técnico del Ministerio de Economía, Industria y Empleo y miembros del CONES, que se realizará el año siguiente. También en este período inicia su actividad el Informatorio, un laboratorio de capacitaciones informáticas que cuenta con la estrategia de formar recursos humanos en herramientas informáticas específicas. Es decir, tiene como función generar el puente necesario entre el órgano que otorga trabajo y aquel que lo necesita; ese puente de unión, en palabras de los funcionarios, es la capacitación de aquellas personas que se insertan en el mercado laboral. Fue creado por la Subsecretaría de Empleo y Trabajo del Ministerio de Economía, Industria y Empleo. Por último, dentro de este año de muchos estímulos, se agregan políticas vinculadas al ámbito académico, ya que se lanza, también desde el Ministerio mencionado anteriormente, el Programa

ISBN: 978-987-4450-07-4

"Ingenieros Chaqueños", una línea de financiamiento para apoyar el desarrollo de recursos humanos en ámbitos específicos a través del otorgamiento de becas a estudiantes de Ingeniería en Sistemas de la provincia. Este programa se mantendrá en el tiempo hasta la actualidad. Otras acciones dentro del ámbito académico también tuvieron como objetivo la formación de recursos humanos.

Al año siguiente, en 2010, se encuentran dos importantes sucesos: por un lado, los convenios firmados entre el Gobierno Provincial, la Unión Industrial del Chaco (UICH) y siete empresas para la puesta en marcha de prácticas profesionales a las que accederán estudiantes de cuarto y quinto año de carreras de Ingeniería, oportunidad en la que tuvo participación el Ministerio a cargo de Eduardo Aguilar. En segundo lugar, se llevó a cabo el Foro de Competitividad del Sector SSI[1], realizado por distintos agentes del sector público y privado, que ya había empezado a planificarse con antelación, y que tuvo la finalidad de articular los sectores académicos, gubernamentales y empresarios de la región para la creación de sinergias en la formación de una Industria del Software sustentable y para la redacción de un plan estratégico para los próximos 10 años.

En el 2011 se produce la modificación de la Ley Nº 25.922, mediante la implementación de la Ley Nº 26.692/11, también de alcance nacional, que actualiza las intenciones de fomento para la Industria SSI. A su vez, el Plan Estratégico Industrial 2020 tiene lineamientos para el sector con especificidades para la provincia del Chaco.

Se destacan dos nuevas propuestas desde el sector público en el año 2013. Por un lado, el Programa "Volver a casa" impulsado desde el Ministerio de Industria, que se basa en una serie de beneficios destinados a empresas locales que logren repatriar a desarrolladores de software a la provincia y que sean efectivamente incorporados por las mismas. Se buscó así atraer a trabajadores con nivel de experiencia senior radicados en otras ciudades del país o del mundo. Por otro, a nivel nacional, se lanzaron Líneas de Financiamiento del Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software (FONSOFT) para proyectos relacionados con las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

3. Fase de Estancamiento: Desde el 2013 en adelante se siguieron impulsando programas de financiamiento y de becas, como las ya mencionadas del Programa "Ingenieros Chaqueños" o "Volver a Casa" que funcionan hasta hoy inclusive, sin embargo no se visualizan nuevas políticas significativas para el Sector SSI. Cabe mencionar que entre las últimas medidas provinciales se encuentra la creación de dos nuevos Informatorios durante 2017 con sede en las ciudades de Villa Ángela y Sáenz Peña.

4. LA CONFIGURACIÓN DE UN HIBRIDO: ANÁLISIS DEL SECTOR SSI EN CLAVE APA/AEA

Los Call Centers y la búsqueda de la perpetuidad de los beneficios

La forma en que se articularon las acciones públicas y privadas en torno a la instalación de los *call centers* en el sector de SSI de la Provincia es un claro ejemplo de cómo una iniciativa estratégica para el desarrollo del sector que implica un beneficio de carácter transitorio para las empresas se termina convirtiendo en un privilegio permanente que genera cuasi rentas para las firmas involucradas. En efecto, los beneficios impositivos y subsidios para el empleo se renuevan constantemente con la única contraprestación por parte de la empresa de generar empleo. Es decir, la transferencia de recursos por parte del Estado a través de las políticas de subvención del sueldo de los empleados y la exención de impuestos, fue un principio con el propósito de incentivar la radicación de éstas empresas en la provincia, pero se convirtió luego en transferencias recursos públicos para mantenerlas en la provincia y asegurar y sostener a lo largo de los años el empleo que estas generaron. Por otro lado, porque estas empresas brindan servicios de atención y de almacenamiento web (*web hosting*) principalmente a empresas fuera de la provincia y del país y no generan desarrollos de software ni transferencias en materia de investigación y desarrollo de innovaciones tecnológicas a las empresas locales del sector, con las cuales no tienen relación.

En síntesis no traccionan el desarrollo del sector en la provincia, sino que se configuran como un limitante del mismo. Los *call centers* se apropian así de los recursos públicos y los recursos humanos, depredando las posibilidades de competir por estos recursos a las empresas locales. Existe en este aspecto un sinfín de políticas e instrumentos legales que aseguran y regulan las transferencias de recursos hacia estas empresas que logran apropiarse de los beneficios destinados a la promoción de las firmas de la industria del software sin formar parte de la misma. Mientras que aquellas PyMes del sector de la industria del software no pueden acceder a estas políticas de manera integral y además deben competir con los *call centers* que absorben recursos humanos gracias a que el Estado sostiene sus salarios.

ECOM y el monopolio de acceso a la demanda estatal

ECOM SA cuenta con la ventaja

1 Participaron del mismo el Ministerio de Economía, Industria y Empleo a través del SSICH, el CONES, AGENTIA, INTECNOR, el INTI, e INTA, la UICH, UNNETEC, la Dirección de Escuelas Técnicas y la Subsecretaría de Ciencia y Técnica del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, el SIUP, la Universidad Nacional del Nordeste (UNNE), la Universidad Tecnológica Nacional (UTN) Regional Resistencia, el POLO IT y ECOM S.A.

ISBN: 978-987-4450-07-4

de su propia constitución: una sociedad anónima que se rige por el derecho privado pero que al ser de mayoría accionaria estatal cuenta con la infraestructura provista por el Estado y la garantía de acceso exclusivo a la demanda estatal. Además se destaca por tener un nivel de salarios significativamente alto en relación a los privados y la estabilidad laboral propia del sector público,

Es importante destacar que ECOM es un actor fuerte en el mapa del sector SSI de la Provincia, por un lado hay un descontento de las empresas del Polo IT por los privilegios que tiene la empresa. Cuando mencionan estos privilegios hacen foco en la absorción de recursos humanos calificados que según ellos es un recurso escaso en la provincia y una de las principales razones por las que no pueden prosperar. Pero también se identifica la intención de acceder a la demanda estatal por parte de estas empresas, esto se ve tanto en entrevistas con funcionarios que trabajaron con empresas de Polo, como de directivos de ECOM.

Con respecto a la demanda estatal, claramente ECOM tiene este privilegio exclusivo ya que es la única empresa que accede a la misma. Entonces es un factor que ya no está en el mapa de posibilidades de los demás actores, esto es condicionante para la integración y el desarrollo de las empresas del POLO. Si bien ellas explícitamente no dejan ver que este es el problema, sino la absorción de recursos humanos

En materia de desarrollo del sector, la empresa fue un pilar esencial en el tendido de fibra óptica *a priori* a nivel estatal y luego a nivel provincial, esta conectividad permitió el acceso a internet a lugares no alcanzados y con ello la integración regional.

La debilidad del entramado asociativo: la "encerrona" del Polo IT y las Pymes Locales

En términos de la reciprocidad y el enraizamiento entre el Estado y los empresarios (fundamentales para hablar de un AEA), una experiencia enriquecedora se dio con la realización del Foro IT y la creación del Informatorio a partir de las conclusiones que surgieron del mismo. El Informatorio se dio como una articulación público privada exitosa. Pero no se distinguen gran cantidad de transferencias del estado hacia los empresarios del Polo o de las empresas locales que no forman parte del mismo.

Por otro lado, ciertas políticas de promoción de las industrias del software impulsadas desde el estado, no se ajustan a las características de las pymes del sector, por lo que muchas de ellas no pueden apropiarse de los recursos provenientes de estas políticas.

Se configura así un ámbito híbrido con jugadores fuertes que desequilibran el sector con conductas más de tipo predatoria que de desarrollo innovativo y estratégico, y un Estado con capacidades débiles para disciplinar y monitorear el desenvolvimiento y los resultados de los beneficios que otorga a las empresas para el desarrollo del sector.

En ese entramado, la competencia por captar al recurso más escaso (el personal calificado) perjudica a las empresas de menor tamaño que integran el Polo IT, la gran apuesta de articulación público-privada fructífera.

A la hora de captar recursos humanos, Globant resulta una oferta más atractiva que las empresas locales. Esto es así por muchos factores: en primera instancia, al mejor salario pagado por la empresa. A esto se suma la posibilidad de crecimiento dentro de ella, ya sea hacia un mejor puesto o emigrando hacia otras ciudades o países, algo único para la región. También hay que destacar el aprendizaje que se puede lograr en ella, debido al tipo de servicio que brindan y las tecnologías usadas, las cuales hacen que los empleados estén en constantes capacitaciones.

En este sentido, los trabajadores de ECOM presentan una marcada ventaja respecto a los demás trabajadores del sector. Esto se debe al particular funcionamiento como empresa público-privada. Los trabajadores de ECOM se encuentran bajo el régimen de empleados de comercio, por lo que perciben salarios superiores a los de los empleados públicos y aportan al sistema previsional correspondiente a lo establecido como empleados de comercio.

Esto genera un margen de beneficios mayor en cuanto al posicionamiento de otros sectores pertenecientes a SSI. Teniendo en cuenta estas características y la percepción de la estabilidad laboral en ECOM, se vuelve también atractiva de los recursos humanos del sector.

Por estos motivos, las empresas del Polo IT manifiestan su disconformidad hacia Globant y ECOM, ya que les resulta difícil competir contra ellas, reduciendo la oferta de recursos humanos disponibles o teniendo que reemplazar empleados que emigran hacia ellas.

Conclusiones preliminares

El sector SSI de la Provincia del Chaco presenta particularidades en las relaciones de los principales participantes mencionados a lo largo de esta investigacion. Por un lado, existen dos grandes actores, Globant y ECOM, que desequilibran el mercado por dos motivos que podemos remarcar para el análisis; la absorción de RRHH capacitados del sector y la cuestión de la demanda.

Por el lado de los RRHH, tanto ECOM como Globant captan una gran parte de profesionales y técnicos del sector, teniendo en cuenta que la disponibilidad de mano de obra calificada en si es escasa, dejando poco margen para las otras empresas más pequeñas. Ambas empresas tienen características disímiles que atraen a los trabajadores, el interés de los jóvenes por Globant radica en el dinamismo caracteriza la empresa, por el lado de la posibilidad de crecimiento profesional y emigrar hacia otros países donde la empresa tiene sede. Este factor resalta en las entrevistas a empleados y ex empleados de Glo-

ISBN: 978-987-4450-07-4

bant. El atractivo de ECOM va por el lado de la estabilidad que ofrece una empresa que es una extensión del estado y por el sueldo por encima del promedio.

Si bien en nuestro análisis no se contempla a los *call centers* como industrias del sector SSI, son un actor determinante en la absorción de RRHH, ya que concentran la mayor cantidad de empleo joven, que por el nivel de salario que ofrecen y la formalidad, los convierten en un polo de atracción de los jóvenes que podrían formar parte de las empresas del sector SSI.

Por último, es relevante mencionar los convenios de Pasantía de la UTN, donde los alumnos avanzados de 4to y 5to año tienen la posibilidad de realizar su práctica profesional, en empresas como Globant o ECOM, pero también en organismos del Estado (como ser Ministerios o NBCH) que absorben directamente a alumnos en proceso de formación que podrían trabajar en las empresas del sector no contempladas en este sistema de pasantía.

Por el lado de la demanda, ECOM acapara el monopolio de la demanda de servicios y productos informáticos por parte del estado, lo que no es raro ya que este fue el objetivo de su constitución en 1977. Sin embargo, esto genera un descontento y un reclamo permanente de las empresas del Polo

Siguiendo esta línea, el Polo no logra despegar como actor central en la configuración de un ámbito estratégico de acumulación. De las entrevistas realizadas se desprende que ninguna destina recursos a un área de investigación y desarrollo, ni tampoco tienen una planeación estratégica o mirada al futuro de sus planes. En este sentido, mantienen los mismos clientes proveyendo los mismos desarrollos, no se busca nuevos mercados, ni como asociación se pueden articular para generar escala para exportar. No cuentan con una sede y los canales de comunicación habituales son absolutamente informales.

Si bien, en general existe una buena relación entre sus miembros y circulación de información respecto a nuevos clientes/mercados, no se vislumbra una estrategia y objetivos comunes en términos de desarrollo futuro del Polo. Además, se visualizan marcadas heterogeneidades en cuanto a la visión de cada empresario e incluso tiene lugar cierta competitividad interna entre miembros que apuntan a segmentos de mercado similares. O sea, prima la competencia por sobre la asociatividad.

Estos factores hacen que el Polo no pueda consolidarse como un actor influyente en el sector, ya que no es conocido, esto se puede ver, por ejemplo, en que habitualmente las empresas industriales buscan asesoramiento y desarrollo de productos en UTN y no en la asociación, esto genera un impacto directo en sus posibles clientes. Podemos concluir que hay una asociatividad débil entre los miembros.

Otro factor que dificulta la conformación de un AEA son las conductas no innovativas del sector. Las del Polo ya se han mencionado, Globant es un caso evidente de conductas no innovativas, ya que al no estar abierto a atender la demanda de la provincia, no genera software ni servicios locales, solamente responde a demandas nacionales e internacionales que provienen de su casa matriz. Por lo tanto no genera nuevas tecnologías ni servicios, sobre esto, un directivo de alto cargo de ECOM nos comentó que en varias ocasiones tuvieron reuniones con los directivos locales de Globant para tercerizar el desarrollo de softwares específicos, pero que no están interesados en desarrollar productos para la provincia.

Este es un claro caso de una empresa que absorbe recursos humanos de la provincia, pero que no genera un efecto derrame al sector en materia de desarrollo. Aun así, es relevante mencionar que dentro de Globant hay capacitaciones continuas en nuevas tecnologías para sus empleados, por lo que si generan conocimientos para los mismos.

ECOM por su parte, es una empresa que está enfocada en las telecomunicaciones y este es su fuerte. Si bien tienen un plantel de desarrolladores, no tienen demanda del sector privado puesto que las horas de trabajo de los empleados de la empresa son más costosas que lo que costarían en una empresa privada o desarrolladores free-lance. Sin embargo, es importante recalcar cómo la conectividad de fibra óptica ha beneficiado al sector al llegar a municipios a un menor costo y con un mejor servicio.

El Estado provincial ha sido sin lugar a dudas el principal impulsor del sector. En el marco de un contexto nacional favorable para este tipo de actividades, ha intervenido en el sector con diferentes políticas públicas y acciones directas destinadas a fortalecer a los actores del sistema. Sin embargo, cabe señalar que esas iniciativas no fueron constantes, o sea que hubo vaivenes en la intensidad de la acción pública, y que muchas veces carecieron de las capacidades suficientes para garantizar el logro de los objetivos propuestos.

Por ejemplo, el programa "Becas Ingenieros Chaqueños" es un claro caso de una falta de reciprocidad entre los beneficiarios y el Estado y una muestra cabal de las dificultades estatales para monitorear y hacer cumplir los objetivos propuestos. Por un lado, si bien cumple con la meta de aumentar la tasa de graduados de carreras universitarias TIC'S, una de las bases del programa es que al finalizar sus estudios, los graduados deben permanecer en la provincia por dos años para promover el desarrollo del sector, en el caso de migrar a otras provincias deben devolver el monto del subsidio con intereses. Este punto no se controla burocráticamente, no hay una evaluación de los graduados que hayan migrado, por lo tanto, se están asignando fondos para propiciar que haya graduados de carreras estratégicas, pero no se propicia a que se queden en su provincia para generar un mayor de-

ISBN: 978-987-4450-07-4

sarrollo socio económico.

En síntesis, el análisis empírico del caso del desarrollo del sector de SSI de Chaco entre 2003-2017 permite corroborar la conformación de un ámbito híbrido que aún no logra consolidarse como estratégico ni puede considerarse como un ámbito privilegiado.

Por un lado, las políticas implementadas por el Estado provincial en un contexto nacional favorable para el desarrollo del sector generaron importantes cambios: la proliferación de nuevas empresas, la diversificación de los productos y el incremento constante de la producción. Pero la tendencia de mayor peso, es el crecimiento notable de los puestos de trabajo en el sector y de su participación relativa en la estructura del empleo regional y nacional, teniendo en cuenta a la vez el grado de calificación de medio a elevado que esta industria requiere y las capacidades que ello impulsa a acumular.

De manera que en términos globales observamos una conjunción virtuosa de intervenciones estatales de calidad heterogénea, un bajo grado de asociatividad privada, un débil entramado de articulaciones institucionalizadas entre actores públicos y privados y un fuerte desequilibrio al interior del sector con tres grandes jugadores (ECOM, Globant y los *Call centers*) con escasa reciprocidad y bajo grado de disciplinamiento.

Queda por delante la realización de nuevas investigaciones que ahonden en los principales limitantes detectados para la consolidación de un ámbito estratégico de acumulación en torno al sector SSI que le permita a la Provincia fortalecer un sendero de desarrollo sostenido.

Referencias bibliográficas

Borrastero, C. (2011). "Intervención estatal, transformaciones en los vínculos con el sector privado y crecimiento económico sectorial. El caso del sector de Software y Servicios Informáticos de la ciudad de Córdoba. 2000-2010", en *H-Industria*, 1º semestre.

Castellani, A. (2012). *Recursos públicos, intereses privados. Ámbitos privilegiados de acumulación en Argentina (1966-2003)*, Buenos Aires: UNSAM-Edita. (Coordinadora)

Castellani, A. (2009). *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989*, Buenos Aires: Prometeo Libros.

Castellani, A. y Borrastero, C. (2013) "Estado y empresarios en el desarrollo de industrias estratégicas: la configuración del sector Software y Servicios Informáticos de la ciudad de Córdoba (2000-2010)". En: Rougier, M. (coord.) *Estudios sobre la industria Argentina* 3. 3 (Vol. 3). Buenos Aires: Lenguaje Claro Editora.

Editorial Norte (28/06/2014). La historia del éxito de Globant. *Norte*. Recuperado en http://www.diarionorte.com/article/108127/la-historia-del-exito-de-globant-