

Universidad de la República
Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio
Comisión Sectorial de Extensión y Actividades en el Medio



Unidad de Relaciones con el Sector Productivo
Unidad de Estudios Cooperativos

DOCUMENTO DE TRABAJO

**La perspectiva de complejos productivos:
un marco conceptual**

Autores:

Silvia Morales - Walter Oreggioni

Montevideo - Julio 2015

INDICE

1. Introducción.....	3
2. El enfoque de complejo productivo.....	4
2.1. La corriente anglosajona.....	5
2.1. La corriente francesa.....	6
2.3. La corriente latinoamericana.....	7
3. La introducción y el uso del concepto en Uruguay.....	9
3.1. Estudios pioneros: 60 y 70'.....	9
3.2. Estudios de los 80': generación de conocimiento sobre la estructura socio-económica del Uruguay y búsquedas de salidas a la crisis.....	11
3.2.1. Complejos agroindustriales cómo sector de punta.....	11
3.2.2. Complejos productivos, grupos económicos y poder económico.....	14
3.3. Estudios de los 90': enfoques híbridos o de complejos-cadenas.....	16
3.3.1. Los complejos productivos y la demanda de energía.....	17
3.3.2. El enfoque de complejo agroindustrial y las cadenas como forma parcial de su estudio.....	20
3.4. El desuso del concepto en la actualidad.....	22
4. Algunas limitantes que presenta el concepto de complejo.....	25
5. La pertinencia del concepto de complejo productivo en los trabajos de investigación en el marco de la extensión y la cooperación con organizaciones sociales y sindicatos.....	26
Bibliografía.....	28

La perspectiva de complejos productivos: un marco conceptual

Silvia Morales¹ - Walter Oreggioni²

1. Introducción

El capítulo presenta una recorrida por el uso del concepto de complejo productivo, desde mediados del siglo XX hasta la actualidad. La crítica al enfoque tradicional para el estudio de la económica – basado en el análisis de la estructura y dinámica interna del sector agropecuario, industrial y comercial en compartimentos estancos y dentro de éstos en análisis de subsectores o rubros - originó tres corrientes alternativas, conocidas como la *corriente anglosajona*, la *corriente francesa* y la *corriente latinoamericana*, las que arrojaron luz sobre otras dimensiones del funcionamiento de la economía.

La bibliografía, que constituye la fuente de información del capítulo, es fruto de un trabajo de recopilación del Grupo de Estudio Complejos Productivos (GRECO), conformado a iniciativa de la Unidad de Relaciones y Cooperación con el Sector Productivo y a la cual se sumaron diferentes Unidades y Equipos de Trabajo del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio (SCEAM) en el año 2012 y en el marco de la promoción de Grupos y Núcleos de Estudios, de la interdisciplinariedad y de la integración de funciones de investigación, extensión y enseñanza en la Universidad³.

El capítulo se divide en cuatro partes; en la primera de ella se presentan las grandes corrientes alternativas originales que aportaron a la construcción del concepto de cadenas y complejos productivos. La segunda parte refiere a cuatro décadas en Uruguay que dieron lugar a diferentes tipos de estudios. La década del 60 y 70 es la década de los estudios pioneros en el uso del concepto vinculada a una profunda crisis económica, política y social y se enmarca en la corriente latinoamericana. La década del 80 se caracteriza por estudios que refieren a los complejos agroindustriales como los sectores de punta de la economía, al estudio sobre el poder

¹ Docente del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio de la Universidad de la República (UdelaR). Licenciada en Sociología (FCS-UdelaR), con Especialización en Sociología del Trabajo, Magíster en Desarrollo Regional y Local (CLAEH-UCU), Maestrando en Ciencia Política (FCS-UdelaR).
² Docente del Servicio Central de Extensión y Actividades en el Medio. Ingeniero Agrónomo. Magíster en Ciencias Agrarias – Opción Ciencias Sociales (Facultad de Agronomía – UdelaR).
³ Desde el SCEAM y desde el Espacio Interdisciplinario se promueve la integralidad y la interdisciplina. (http://www.ei.udelar.edu.uy/resources/2/1/7/2/7_ea47d9c4bf0adef/21727_177efb0f5eccc5.pdf).

económico en el Uruguay y la identificación de grupos económicos. La década del 90 se identifica con el desuso del concepto de complejo productivo con la llegada de la idea de *cadena productiva* y/o *cadena de valor*, donde se visualizan los rasgos de la corriente anglosajona de mediados del siglo XX.

La tercera parte refiere a algunas limitantes que trae consigo el uso del concepto complejo productivo, basada en las observaciones de algunos de los autores citados en las dos primeras partes del capítulo. La última parte es una reflexión sobre la pertinencia de utilizar el enfoque de complejo productivo vinculado a la *corriente latinoamericana*, en las actividades de investigación cuando ésta se realiza en el marco de trabajos de extensión con trabajadores, sindicatos y organizaciones sociales.

2. El enfoque de complejo productivo

El surgimiento de este concepto puede ubicarse a mediados del siglo XX, en un contexto de reacomodo del modo de producción capitalista. En efecto, las economías europeas y norteamericana del período de posguerra retomaban el proceso de acumulación y crecimiento industrial, con una importante inyección de capitales, anteriormente utilizados para la industria bélica, son ahora dirigidos a los sectores productivos.

En las últimas tres décadas del siglo pasado y a inicios del siglo XXI, se registra una notable expansión de las relaciones capitalistas, especialmente en el medio rural. Se basa en una estrategia comandada por el capital financiero:

Nas últimas duas décadas estamos vivenciando uma nova fase do capitalismo, agora dominada pelo capital financeiro, globalizado. Essa fase significa que a acumulação do capital, das riquezas se realiza basicamente pelo capital financeiro, na sua forma de dinheiro. Mas esse capital financeiro precisa controlar a produção das mercadorias (na indústria, nos minérios e agricultura) e controlar o comércio a nível mundial (Stédile, 2006: 36).

El enfoque más tradicional basaba su análisis en la estructura y dinámica interna de los sectores de la economía (agropecuaria, industrial, comercial), y dentro de éstos a los rubros, identificando la magnitud y características de los productos que luego se volcarían al mercado o a procesos más o menos sofisticados de transformación. Es en función de una crítica a este enfoque que se desarrollan las perspectivas de abordaje que se presentan sintéticamente.

2.1. La corriente anglosajona

Davis y Goldberg (1957: 2), desde la Universidad de Harvard, proponen el concepto de *agribusiness*, como “la suma de operaciones de fabricación y distribución de insumos para la agricultura, las operaciones de producción en las unidades agrícolas, las operaciones de almacenamiento, procesamiento y distribución de los productos agrícolas y demás ítems producidos a partir de ellos”⁴.

Aquí puede ubicarse los orígenes del concepto de cadena y complejo agroindustrial, que inaugura la corriente anglosajona, y que presenta como característica relevante el abordaje de la agricultura dentro de una sucesión de etapas productivas, por lo cual es necesario considerar y estudiar lo que pasa *porteras afuera* del establecimiento agropecuario, ya que éste último está fuertemente condicionado por las industrias que le proveen insumos, las que procesan y transforman sus productos y las cadenas comerciales que los ingresan en los circuitos mercantiles:

El concepto de agribusiness pretende así captar de forma sintética el funcionamiento de un sistema integrado verticalmente, interdependiente y cuyo dinamismo proviene de innovaciones en todas las etapas de la cadena agroindustrial, inducidas desde los sectores no agrícolas. Originalmente este concepto pretendía abarcar dos procesos interrelacionados y de creciente impacto en Estados Unidos: por un lado, el acelerado proceso de industrialización de la agricultura y la penetración en los países periféricos y por otro, la expansión de las grandes corporaciones agroindustriales. Se jerarquizaba así, la dependencia de la producción primaria respecto a la industrial, tanto en lo que tiene que ver con los encadenamientos hacia atrás (abastecimiento de insumos y bienes de capital), como hacia adelante (procesamiento y transformación de los bienes industriales) (Espino y Zalazar, 2000: 2).

Sus supuestos básicos están en el funcionamiento del mercado, en el equilibrio basado en la oferta y demanda establecida en la libre concurrencia de los agentes que compiten en el mismo y en la libre circulación de los factores de producción. Resulta entonces un concepto fundante del pensamiento neoclásico para explicar el desarrollo capitalista en la agricultura en la etapa de globalización neoliberal (da Silva, 1994).

⁴ “...the **sum** total of all operations involved in the manufacture and distribution of farm supplies; production operations on the farm; and the storage, processing, and distribution of farm commodities and items made from them”, Davis y Goldberg (1957: 2).

2.2. La corriente francesa

Al igual que la idea de agribusiness, esta corriente se basa en un enfoque sistémico de la actividad agroindustrial, por lo que atiende los elementos que concatenados conforman lo que Malassis (1973. citado por da Silva: 1994: 216) denomina sistema agroalimentario (SAA). Según Mili (1996: 47) para Malassis dicho sistema “*corresponde al conjunto de actividades que concurren a la producción y distribución de los productos alimentarios y, en consecuencia, al cumplimiento de la función de la alimentación humana en una sociedad determinada*”⁵.

El desarrollo de esta corriente, sobre todos desde instituciones como el Instituto Nacional de Investigación Agronómica (INRA por su sigla en francés), parte de la constatación del proceso creciente de subordinación de la agricultura a los sectores industriales, pero en su concepción no solo intenta analizar los procesos vinculados a los productos, sino a la dinámica de los actores que intervienen. En consecuencia, se propone la noción de *filière* agroalimentaria, que para Malassis refiere a

...los itinerarios seguidos por un determinado producto dentro del sistema de producción-transformación-distribución, y los diferentes flujos que a él están ligados. Para este autor, el estudio de las 'filières' comportaba dos aspectos metodológicos fundamentales: su identificación (el producto, sus itinerarios, los agentes y las operaciones) y el análisis de los mecanismos de regulación (estructura de funcionamiento de los mercados, la intervención del Estado, etc.). El enfoque de filière, además de permitir operacionalizar las actividades del SAA, tenía originalmente para Malassis una importancia de naturaleza teórica, a saber: la concepción genérica de un 'mercado global' de productos agrícolas cedía su lugar a un análisis de mercados agroalimentarios encadenados, destacando la importancia del fenómeno de la 'competencia heterogénea entre agentes con distintos grados de poder dentro del mercado de un producto específico (da Silva: 1994: 217).

En las *filières* se incorpora el análisis de los diferentes subsectores y los vínculos que establecen entre ellos, lo que sugiere un interés por ubicar los espacios de poder y las dinámicas organizacionales en torno a éstos. Así también comienza a incluirse el papel del consumidor como parte del sistema, y a identificarse en algunos sistemas agroalimentarios particulares la

⁵ Graziano da Silva (1994: 216) profundiza en la conceptualización del sistema agroalimentario que hace Malassis: “Para él, en las sociedades complejas industrializadas el sector agroalimentario comprende cuatro subsectores: el de las empresas que abastecen a la agricultura de servicios y medios de producción (crédito, asistencia técnica, fertilizantes, semillas, plantas, fitosanitarios, alimentos para el ganado, maquinaria agrícola, etc.), llamado d'amont; el subsector agropecuario propiamente dicho; el subsector de las industrias agrícolas de transformación, llamado d'aval; y el subsector de la distribución de alimentos. El conjunto de estos cuatro subsectores y sus interrelaciones conformarían lo que Malassis (1973: 132) llamó sistema agroalimentario (SAA)”.

tendencia al desplazamiento de poder de decisión desde la industria hacia la distribución de los productos. (Mili: 1996: 47-53; Di Masso: 2009: 3-5).

Puede decirse que desde esta perspectiva se incorpora la temática del poder y las relaciones asimétricas entre los actores de un sistema agroindustrial, lo que rompe con la postura neoclásica. Sin embargo con el transcurso del tiempo y en la medida que se lleva a la aplicación concreta este enfoque, se evidencia su inclinación hacia una idea sistémica de complementación, abandonando gradualmente los sesgos hacia la cuestión agraria de corte marxista (da Silva: 1994: 218-219).

2.3. La corriente latinoamericana

Se establece a la luz del proceso de industrialización de la agricultura en América Latina, comandado por la penetración de capitales transnacionales, sobre todo en Brasil y México. En efecto, el proceso que en la década del 70 del siglo XX se desencadena tiene que ver con el redireccionamiento de los flujos de capital hacia América Latina, en la conformación de una serie de empresas que tendencialmente integran las diferentes etapas de la cadena productiva, como forma de promover la eficiencia productiva, conformar escalas económicas de dimensión planetaria e incrementar el mercado. Así lo señalan Posada et. al. (1996: 85):

En ese momento la crisis capitalista mundial había provocado cambios de readecuación en las economías nacionales de los países subdesarrollados, orientados por la especialización internacional de la producción, que crea nuevas alternativas de reinserción en el mercado mundial en base a ventajas comparativas y – en términos generales – por la subordinación de las agriculturas nacionales a la lógica productiva acumulativa de la agroindustria internacional.

En dicho contexto ya no es posible entender la agricultura de forma aislada, sino en estrecha conexión con el sector industrial y estableciendo relaciones de subordinación con esta última. Sin embargo de esta idea se desprenden diferentes enfoques y abordajes. Por un lado, autores como Alberto Passos Guimarães que introduce el término de complejo agroindustrial, destacando su integración técnico – productiva e identificándolo como una *perversidad* del desarrollo económico (1976. Citado por da Silva: 1994: 213). Por otro lado, algunos autores “...ven tal proceso de industrialización de la agricultura como el factor que acelera y prepara la base de su desarrollo capitalista” (da Silva: 1994: 214). En este sentido es considerada una respuesta adecuada a la estrategia de acumulación del capital en América Latina.

Desde esta última perspectiva, Müller (1982: 921) incorpora una definición formal del complejo agroindustrial

...como un conjunto compuesto por la sucesión de actividades principales y accesorias vinculadas a la producción y la transformación de uno o más productos agrícolas. Dentro de las actividades principales se incluyen la generación de estos productos, su beneficio y transformación, y la producción de bienes de capital y de insumos industriales para las actividades agrícolas. Dentro de las actividades accesorias se incluyen la cosecha, el almacenamiento, el transporte, la distribución de los productos industriales y agrícolas, y el financiamiento.

Sin embargo, señala también que la definición formal del complejo agroindustrial “...no considera la naturaleza de la acumulación de capital, ni las relaciones sociales capitalistas de producción..., ni los mecanismos y sus magnitudes, ni los grupos sociales involucrados, y mucho menos el papel del Estado” (Müller: 1982: 922).

Se construye así una perspectiva que se sustenta, más allá de la relación técnica establecida en los complejos, en la lógica del desarrollo capitalista, y en las condiciones históricas concretas de esta lógica para la especificidad de la realidad latinoamericana.

Una referencia importante resulta el Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales (ILET), que surge en 1976 en México, y el Centro de Economía Transnacional en Buenos Aires en 1982. Estos espacios habilitan el trabajo de investigación de varios autores latinoamericanos desde el enfoque de complejos productivos, que, al igual que Müller, cimentan el concepto. Vigorito y Suárez (1981: 156) hacen explícito este abordaje cuando definen los complejos como

...un conjunto de actividades fuertemente interdependientes con respecto al proceso de circulación del capital y a las relaciones de poder. Las actividades que pertenecen a un complejo están más fuertemente cohesionadas entre sí que con las del resto de la economía. Es el caso de las relaciones entre agricultura, acopio y procesamiento industrial. Por otra parte, en un complejo el poder se distribuye en forma asimétrica, ya que existen núcleos o centros de control clave que irradian más poder e influencia de los que reciben. Los complejos se organizan y evolucionan en función de condiciones históricas concretas.

Esta definición es punto de partida para el estudio de los diferentes complejos productivos en diferentes países latinoamericanos.

3. La introducción y el uso del concepto en Uruguay

3.1. Estudios pioneros: 60 y 70'

Las características del contexto regional señaladas, se expresan con sus particularidades en la realidad uruguaya, signada por el agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones (msi), y el comienzo de un proceso de crisis económica, política y social. Puede identificarse entonces que durante esta fase, en la cual se desarrollan la transnacionalización y la industrialización de la agricultura, se procesa un viraje en materia de política económica, que sienta las bases del modelo aperturista y la posterior profundización de las reformas de corte neoliberal.

Desde diferentes instituciones se comienzan a delinear conceptualizaciones sobre las relaciones de la agricultura con la industria, y en este sentido se destaca el trabajo de investigación del Instituto de Economía (IECON) de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración (FCEA) de la Universidad de la República (UdelaR). En efecto, en 1969 se publica un importante estudio que intenta comprender las determinaciones históricas del proceso económico del Uruguay, identificando por un lado los sectores competitivos (centrándose sobre todo en la producción ganadera) y los sectores de *protección necesaria* (Instituto de Economía, 1969), básicamente centrado en la industria manufacturera desarrollada a partir de la década del 30.

En base a una perspectiva marxista, se analiza la generación y apropiación de excedente, el papel del estado y del mercado y las dinámicas que generan en los distintos sectores productivos, tanto agropecuarios como industriales. En el análisis de la producción ganadera y las posibilidades de concreción de los productos cárnicos en el mercado, el Instituto de Economía (1969) señala que la capacidad competitiva del país se da en función del complejo producción agropecuaria – procesamiento industrial, ya que no existe posibilidad de exportación directa.

Este trabajo puede ser considerado como uno de los primeros antecedentes desde las ciencias económicas que intentan comprender la producción y la economía como un espacio que trasciende los diferentes sectores y rubros.

Seguidamente a este primer trabajo de investigación, y ensayando una profundización del mismo, el Instituto de Economía realiza investigaciones y análisis coyunturales de la economía

uruguay de principio de los 70, en los cuales explicita los marcos teórico – metodológicos de dichos estudios.

Una referencia significativa es el trabajo de Raúl Vigorito, *Criterios metodológicos para el estudio de los complejos agroindustriales* del año 1977 en donde proporciona pautas metodológicas para analizar los sectores agroindustriales, constituyéndose en uno de los principales manuales de referencia. Su interés principal es contribuir a determinar el rol de las empresas transnacionales (ET) en los sectores agroindustriales. Vigorito explicita que toma las bases metodológicas elaboradas por la División de Estudios Económicos del ILET. Define cuales deberían ser las unidades de análisis para estudiar las actividades agroindustriales: los complejos sectoriales. Además define los criterios para estudiar las condiciones de reproducción del complejo agrindustrial, lo cual significa abordar la estructura del proceso de trabajo y las relaciones de poder en el complejo. El estudio de la relación entre esta estructura y las condiciones de producción y apropiación del excedente de los complejos también forma parte de la metodología propuesta para el abordaje de complejos agroindustriales.

En su esfuerzo de definición de complejo sectorial, el autor incorpora la noción de *núcleo del complejo*: “La interdependencia entre las actividades del complejo es asimétrica. Existen etapas cuyas condiciones de reproducción tienen más alto grado de incidencia sobre el proceso de reproducción del complejo en su conjunto. Estas etapas se denominan, por definición, núcleos del complejo” (Vigorito: 1977: 3).

Las pautas metodológicas incorporan la presunción que las Empresas Transnacionales son decisivas en los núcleos de los complejos, incidiendo en la construcción de cadenas específicas que transforman estos complejos: “Por hipótesis, dichas cadenas diferenciales deberían ser las más eficientes y constituir el soporte físico del proceso del proceso de transmisión del poder económico” (Vigorito: 1977: 10).

Estos estudios pioneros se han convertido en los principales referentes teóricos y metodológicos en los estudios sucesivos sobre complejos productivos en Uruguay. Es así que se convertirían en los manuales de consulta básica para aquellos que pretendiesen iniciarse en el estudio de la economía con enfoque de complejo productivo.

3.2. Estudios de los 80': generación de conocimiento sobre la estructura socio-económica del Uruguay y búsquedas de salidas a la crisis.

En la década de los 80 del siglo XX - fin de la dictadura militar en Uruguay⁶ – se realizan investigaciones socio-económicas, que en la actualidad son referentes en materia de análisis de complejos productivos, pero también fuente de interrogantes. Este apartado del capítulo hace referencia a dos de ellas, las cuales aportan elementos para la reflexión sobre el concepto de complejos productivos y su posible utilidad para las investigaciones que se realizan en perspectiva de extensión universitaria, relaciones y cooperación con las organizaciones sociales y sindicatos.

Una de las investigaciones de los 80' elabora hipótesis sobre los complejos agroindustriales, considerándolos *sector de punta*, que impactarían positivamente en la economía nacional. Es un estudio con predominancia de la agronomía como disciplina (Rodríguez, Barbato, Macadar: 1984). La otra investigación, si bien identifica complejos productivos en Uruguay, su interés está puesto en un aspecto particular: el *poder económico* e identifica a los principales *grupos económicos* existente en Uruguay y su vínculo con los complejos productivos (Stolovich, Rodríguez, Bértola: 1987). En este caso, la disciplina que predomina en el estudio es la economía. La esencia teórica y metodológica de estos estudios de los 80' se enmarcaría en lo que denominamos *corriente latinoamericana*.

3.2.1. Complejos agroindustriales cómo sector de punta

El estudio de Rodríguez, Barbato y Macadar (1984), trabaja con la hipótesis de que los complejos agroindustriales se podrían convertir en el sector de punta de la economía nacional. La agroindustria es considerada un *macrosector* o el principal complejo productivo en perspectiva de desarrollo. Según estos autores, el dinamismo productivo depende de un conjunto de sectores que se expanden de forma muy superior al resto y a su vez inciden en el desarrollo de otros sectores: “Lo que aquí se sostiene es que la articulación de un conjunto de complejos agroindustriales (CAI) con las actividades productoras de insumos corrientes, y de algunos bienes de capital utilizados por los mismos configura un sector de punta en la economía

⁶ Proceso dictatorial que se extiende entre 1973-1984. La década de los 80 es muy rica en producción de estudios socio-económicos, desacadándose la labor realizada por los Institutos de investigación privados, que lograron nuclear a investigadores con trayectoria en la materia, lográndose la conservación de una interesante masa crítica que realiza propuestas para superación de la crisis económica-social que vivía el Uruguay.

uruguay” (Rodríguez et al.:1984:102).

La generación de insumos a nivel nacional, debería adquirir las características para una economía de menor desarrollo relativo, esto significaría nuevos conocimientos y conocimientos específicos, lo que implica generar insumos y tecnologías propias y apropiadas.

Es en estos sectores considerados de punta donde se incorpora *progreso técnico* con mayor celeridad que en el resto de los sectores, lo que lleva a generar oportunidades de inversiones y rentabilidad en esos mismos sectores: “Así pues, la expansión económica puede verse como resultante de un conjunto de tasas sectoriales e intrasectoriales diferenciadas, en las cuales está implícita la compatibilidad intertemporal de los volúmenes de producción que cada uno genera ” (Rodríguez et al.:1984:99).

A esta condición se agrega otra: es necesario que se expanda el consumo y se diversifique. De esto depende que se aumente en forma continua la producción, así como la realización de la producción del conjunto del sistema. Además parte de los aumentos de productividad que provengan del progreso técnico se transferiría a los salarios; el aumento del salario real lleva al aumento del consumo y la diversificación del consumo es uno de los requisitos para que el consume no se sature y que continúe su aumento.

Las economías dependiente y periféricas como la uruguay, deberían absorber el progreso técnico que se genera en los grandes centros, en las economías desarrolladas: “De lo anterior dimana que el desarrollo de las fuerzas productivas de las economías dependientes tiene como requisito las relaciones con el resto del mundo, o si se quiere, algún grado y forma de apertura hacia el exterior” (Rodríguez, Barbato y Macadar: 1984:100). Sin embargo, estas relaciones no llevan necesariamente a una acumulación en la periferia. Las relaciones internacionales generan contradicciones; por un lado permiten la incorporación de progreso técnico pero por otro, no habilitan la acumulación interna en los países dependientes y periféricos.

Si bien la idea de competitividad se refiere a la posibilidad de colocar productos en el mercado externo, considerando los precios que rigen en los mismos, el mercado externo no es lo principal en el planteo de los autores. Significa sostener cierto grado de apertura externa, no necesariamente con el objetivo de vender más productos, sino de incorporar progreso técnico,

requisito necesario para el desarrollo de las fuerzas productivas a nivel país. No contraponen llanamente el modelo ISI al modelo IDE⁷.

Entonces, los rasgos principales que estos autores proponen para una economía abierta pero al mismo tiempo protegida es: apertura al exterior, acumulación interna, incorporación de progreso técnico (que puede provenir del exterior), expansión de un sector de punta, integrando proveedores de insumos (nacional), desarrollo de industria de bienes de capital a nivel nacional, aumento sostenido del salario real y aumento de la demanda, intervención estatal, protección para mantener sistemas monetarios y financieros propios.

Al existir desigualdades entre las economías centrales y las periféricas, simetrías en el poder económico y político, la apertura no puede ser indiscriminada, se requiere de la intervención estatal, para llevar adelante una planificación económica y social. Los autores colocan como ejemplo de sector de punta al complejo agroindustrial, relatan el desarrollo del complejo en su época y otras condiciones que se deberían cumplir. Plantean la necesidad de una articulación agroindustrial:

En la medida que la condición de competitividad radica en la ventaja absoluta originada en el sector primario, será por la articulación agroindustrial que se producirá la transferencia de excedentes que le asegure condiciones de competitividad y un sostenido proceso de acumulación de capital (Rodríguez, Barbato y Macadar: 1984: 108).

Este sector de punta estaría integrado – en la década del 80'- por: industria frigorífica, textil lanera, pesca, industria láctea, molinos cerealeros y arroceros, la industria derivada de la fruticultura, la oleaginosa, la maderera y la industria del papel.

Los autores advierten que hay que tener en cuenta que las condiciones internacionales son cambiantes. En las economías centrales se trasladan los progresos técnicos que tienen lugar en la fase industrial hacia el sector primario. Este dinamismo hay que considerarlo a nivel nacional. Es un requisito para el modelo que plantean los autores, es decir, que el sector primario e industrial se integren, se encadenen, se articulen para lograr acumulación: “*Así se concibe la necesidad de*

⁷ Industrialización sustitutiva de importaciones - Industrialización por diversificación de las exportaciones

reproducir la ventaja absoluta en el sector primario mediante su continua tecnificación, y concomitantemente la necesidad de un aumento continuo de las condiciones de tecnificación y productividad en la industria agroexportadora” (Rodríguez, Barbato y Macadar: 1984: 102).

El Estado tiene su lugar en este modelo, interviniendo en la política de precios, comercial, tecnológica y de ingresos. Este mismo Estado debería seleccionar muy bien a los sectores a promover (los *sectores de punta*), ya que apoyando a éstos y estableciendo medidas de políticas estatales bien diseñadas y concretas, estaría generando impactos en los otros sectores.

Tabla N° 1 - Complejos agroindustriales <i>Sectores de punta</i> en Uruguay Rodríguez, Barbato y Macadar (1984)	
▪	Industria frigorífica
▪	Textil lanera
▪	Pesca
▪	Industria Láctea
▪	Molinos cerealeros y arroceros
▪	Industria derivada de la fruticultura
▪	Oleaginosa
▪	Maderera
▪	Industria derivada del papel

3.2.2. Complejos productivos, grupos económicos y poder económico

A mediados de la década de los ochenta, otro estudio utiliza el enfoque de *complejos*, complementado con el de *cadena*s (Stolovich, Rodríguez, Bértola: 1987). La peculiaridad de esta investigación no está en la discusión y profundización del concepto mismo de complejo; es el aporte a la investigación sobre la estructura de la propiedad del capital y a la identificación de los principales grupos económicos en Uruguay y su vínculo con los complejos productivos lo que la convierte en uno de los principales referentes en los estudios de complejos productivos.

Stolovich, director de la investigación, continuador de la obra iniciada por Vivian Trías en la década del 50⁸- que identificó grupos económicos en el agro - contribuyó al desarrollo de una metodología para el abordaje de la estructura de la propiedad del capital, superando a los trabajos que se focalizaban en el aspecto técnico de los complejo como fases articuladas para la

⁸ Trías, Vivián (1962), Reforma agraria en el Uruguay, Montevideo, Ed. El Sol.

producción de bienes:

Gran parte de la economía se ha ido encadenando en torno a la producción de ciertos bienes, y el control oligopólico o monopolístico de los núcleos de esas cadenas, permite a los oligopolios o monopolios ejercer un poder económico que va más allá de la fracción de mercado que controla. Ese poder se difunde hacia delante y hacia atrás (Stolovich et al: 1987: 134).

Se identifican ocho grandes complejos productivos (Tabla 2) y dentro de éstos están situada las cadenas productivas. En el complejo se articulan un conjunto de cadenas. Evidentemente, existe una cantidad de ramas que no forman parte o que no cumplen ningún rol fundamental en el proceso económico nacional y que los autores no la incluyen en la clasificación.

En esta misma obra se identificaron relaciones entre complejos. Se conforman nuevos complejos a partir de viejos complejos: relación agro-industria, industria-construcción, industria-comercio, industria-servicios. En décadas anteriores a los 80, cambios en las formas de producción, en el diseño de productos, nuevas tecnologías y otros factores, dan lugar a nuevas miradas desde la investigación, para analizar los sectores productivos. Por ejemplo, surge la necesidad de comenzar a referirse a un *complejo agroindustrial*.

Hay complejos que son muy antiguos, caso del complejo cárnico. En cambio, otros se constituyen como tales por la década del 70, vinculados a condiciones externas y apoyo estatal. Stolovich (1987) identifica, como nuevos o dinámicos al complejo pesquero, los complejos agrícola – exportadores (arroz, citrus, cebada), el lácteo, el maicero – avícola, el automotriz (importador de insumos) y el de los medios de comunicación. La mayoría de éstos se conforman vinculados a la exportación.

A su vez, se produce una reestructuración de los complejos tradicionales. En los complejos agrícolas industriales orientados al mercado interno, se producen algunos cambios; la *nacionalización* es uno de estos cambios, en el sentido que los complejos pasan a ser dominados por capitales nacionales: trigo, aceite, azúcar, carne, lana. Incluso, dentro de este último complejo, algunos empresarios nacionales se focalizan en el mercado externo. El mercado interno de la carne deja de estar protegido. Desaparece el frigorífico nacional, hacia fines de la década de los 70. En el caso de la lana y el cuero se avanza en el grado de industrialización.

<p style="text-align: center;">TABLA N.º 2 Identificación de Complejos y Cadenas productivas Stolovich, Rodríguez, Bértola: 1987</p>	
▪	Ganadero-exportador; comprende a las cadenas de la carne, lana, cueros, leche.
▪	Agrícola – exportador. Las principales cadenas son arroz, cebada y cítricos.
▪	Agro-industrial abastecedor de alimentos para el mercado interno. Cadenas vinculadas al trigo, girasol, caña de azúcar, remolacha azucarera, maíz, frutas y producción hortícola.
▪	Pesca. Capturas de peces, su industrialización y comercialización.
▪	Construcción. Comprende el “montaje de viviendas” y la construcción de obras públicas. Este complejo se articula con un conjunto de ramas abastecedoras siendo las principales cemento, de laminados de hierro, cerámica roja y cerámica blanca, etc..
▪	Energía. Refiere a la producción y distribución de energía: petróleo, electricidad, etc ..)
▪	Complejo importador de insumos. Actividades industriales y comerciales que se sustentan en la importación de materia primas y otros insumos. Se identifican dos subgrupos: las cadenas que cuentan con algo de producción nacional (por ej. tabaco, algodón y papel) y otras cuenta con muy poca producción nacional o la producción nacional es nula (por ej. cadena automotriz y el complejo de la salud, fertilizantes, químicos para la industria o envases).
▪	Complejo de los medios de comunicación (particularmente radio y TV)

Fueron identificados 111 grupos económicos. En términos abstractos estos autores definen como grupo económico:

- una unidad de centralización del capital, la unidad económica de los grandes capitales más centralizados.
- una unidad de acumulación de capital en sus distintas formas, que responde a una cierta lógica de acumulación (lógica del grupo frente a una lógica de empresa individual).
- una forma más avanzada de valorización del capital.

Naturalmente, este estudio de los 80’ requeriría de una actualización; el proceso de transnacionalización de la economía siguió avanzando y hoy día aquel *Poder Económico* identificado a través de los grupos económicos principalmente nacionales se ha reconfigurado⁹.

3.3. Estudios de los 90’: enfoques híbridos o de complejos-cadenas.

En este ítem se hace referencia a dos estudio realizados en Uruguay en la década de los 90 del siglo pasado. Uno vinculado al tema de la demanda de energía, donde los complejos productivos son una de las principales variables explicativas de esta demanda. Realiza un ejercicio de prospectiva y es de integración interdisciplinaria, con predominancia de la Economía y la

⁹ En este sentido, en el SCEAM se ha conformado un Grupo de Estudio sobre el Poder Económico de carácter interdisciplinario vinculado al Programa de Investigación Luis Stolovich sobre el Poder económico en Uruguay, creado a iniciativa del Centro de Estudios José D’Elía del SUNCA (Sindicato Único de la Construcción y Afines) <http://www.extension.edu.uy/node/6624>).

Ingeniería. El otro refiere específicamente a la agroindustria y se basa en el enfoque de *complejo agroindustrial* y la disciplina que predomina es la agronomía, aunque es un proyecto interdisciplinario.

3.3.1. Los complejos productivos y la demanda de energía.

Llegada la década de los 90, surge un estudio que identifica complejos productivos trabajando con un enfoque conceptual particular, combinando *teoría de sistema* con *economía industrial y complejos*. Este estudio forma parte de un convenio suscripto entre la empresa estatal Usinas de Transmisiones Eléctricas (UTE) y la Universidad de la República en el año 1991. “El objetivo del Convenio era estimar la demanda nacional de electricidad, en energía y en potencia, en un horizonte temporal de largo plazo” (GIEE: 1995: 17)¹⁰. Durante los años 1992 y 1993 se realizó el estudio de las actividades económicas-productivas, como una de las actividades que ocupan un lugar importante en la demanda de energía. Una de las críticas que se le podría realizar a este estudio es que parte de lo existente para realizar la prospectiva, sin considerar cambios en la forma de producir energía. Sin embargo, consideramos que corresponde citarlo, ya que profundiza en el concepto mismo de sistemas y complejos, además de identificar lo que consideraban los principales complejos productivos. Los autores consideran que el enfoque predominante utilizado en su estudio es de naturaleza sistémica, en donde la evolución o el cambio de los sistemas, son afectados por múltiples relaciones no lineales:

El enfoque de sistemas corresponde a una definición científica general que busca identificar elementos relevantes para el análisis, pero utilizando el concepto de sistema con precisión y no meramente como interacciones entre elementos...un sistema presenta características diferenciadoras respecto a los conjuntos de elementos interactuantes, entre las que se destaca el hecho de que el sistema tiene capacidad de reaccionar como un todo frente a las modificaciones del entorno, en tanto ello no sucede con cualquier conjunto de elementos interactuantes...se presentan fenómenos de retroalimentación no lineal y surgen además elementos de “novedad por combinación... raramente predecibles... En general, la posibilidad de prever la evolución de un sistema se asocia a las posibles modificaciones en el entorno, en el propio sistema y a las interacciones entre ambos, las que se rigen por leyes no deterministas, tal como lo ha venido desarrollando I. Prigogine en todas las áreas de la ciencia” (GIEE: 1995: 38 - 42).

¹⁰ En el año 1988 ya se había conformado un Grupo de trabajo en el Instituto de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y Administración (FCEA), para llevar adelante un Estudio sobre electrificación rural, en convenio con UTE. Este es uno de los principales antecedentes del Convenio de 1991. Para este Convenio se conforma un Grupo de Trabajo integrado por el Instituto de Economía de la FCEA) y el Instituto de Ingeniería Mecánica y Producción Industrial (IIMPI) de la Facultad de Ingeniería.

La evolución de los sistemas está regida por la termodinámica que para los sistemas abiertos presenta características específicas; los sistemas presentan formas de autoorganización – cuando están muy lejanos al equilibrio – que son estructuras disipativas ante situaciones de caos. Estas situaciones se presentan tanto en sistemas físicos como en los químicos, biológicos y sociales. Por ende, el abordaje de sistema, equilibrio-caos, estructuras disipativas, implica un cambio de significación en el planteo de los problemas que aborda la ciencia.

Prigogine, autor en el cual se basa parte de la fundamentación metodológica del estudio, considera que las diferentes ciencias deben encontrarse entre sí, abarcando, la idea de interdisciplinariedad, que comienza a tomar fuerza a partir de un fuerte cuestionamiento a la formas de hacer ciencia: “...no obstante, las ciencias humanas adolecen de graves lagunas...el problema consiste en buscar un terreno en el que las ciencias naturales y las ciencias humanas pueden encontrarse útilmente. Y es el caso en que procede pensar en una teoría de los sistemas, a condición de precisar considerablemente ese término” (citado por GIEE: 1995: 47).

La economía nacional es visualizada como un sistema con las siguientes características: a) interactúa con el resto del mundo en términos asimétricos y en especial con los países vecinos, lo que implica cambios irreversible, que conforman su entorno económico; b) establece relaciones determinadas con los agentes privados y con el Estado; c) genera relaciones con otros sistemas, como el ambiental (entorno físico-biológico) y el socio-político. Los distintos sistemas o subsistemas son creados y responden a agentes decisores y esto es relevante en el caso de los *sistemas económicos*.

Estudiar los objetivos de los sistemas es un campo específico de la teoría de sistemas. Existen diversos enfoques, uno de ellos es el de la economía industrial - que es también incorporado en el enfoque metodológico del estudio. Por ejemplo, con referencia a la economía industrial analiza la

dinámica sectorial sobre la base de la existencia de una interdependencia entre estructura o contexto competitivo, estrategias empresariales y performance o dinámica sectorial. La lógica de funcionamiento del sistema económico en esta perspectiva resalta la importancia de las estrategias de los agentes en el desempeño sectorial y en la forma en que éstas están condicionadas, tanto por la estructura en que se implementan como por los propios resultados de etapas anteriores (GIEE: 1995: 54).

El tercer elemento que se anuncia como constitutivo del enfoque metodológico es el concepto de *complejo*:

Un complejo productivo es un sistema de actividades económicas (industrias manufactureras, actividades primarias, actividades de distribución y comercialización, etc..) que establecen relaciones entre sí, y que derivan de: la pertenencia a una misma cadena producción o la satisfacción de un mismo tipo de necesidad, o el uso compartido de un recurso natural, o de otro tipo de vinculaciones (estratégicas, de propiedad, geográficas, etc), y que a los efectos de un determinado objetivo de análisis, pueden considerarse relevantes, o la dependencia que presentan respecto de determinados condicionamientos económicos para su funcionamiento, como puede ser la protección sectorial o la fuente principal de sus materias primas o insumos” (GIEE: 1995: 51).

El abordaje metodológico del estudio es un esfuerzo por integrar distintas corrientes teóricas. Incluso en la definición de *complejo* integra varios de los conceptos analizados en otros autores. Sin embargo, los complejos finalmente se definen en base a la producción de bienes, quedando los servicios sin consideración o entran en demanda final (por lo tanto no se lo considera en el estudio) o como un bien de uso difundido (entre varios complejos), lo que da cuenta de la dificultad para operacionalizar el concepto de complejo.

Se definen tres categorías básicas de bienes producidos en Uruguay: a) los que requieren un uso relevante de recursos naturales nacionales; son las agroindustrias en sentido amplio; b) cuando el recurso natural utilizado es el suelo, se lo denomina macrocomplejo agroindustrial, c) cuando el recurso natural es el subsuelo (industrias extractivas), se trata del complejo construcción o del complejo pesquero. Además se consideran otras determinantes para la clasificación de los complejos; por ejemplo las normas que rigen la actividad económica: caso del complejo químico y metal-mecánico, en la década de los 90', donde se otorgaba algún tipo de protección, por ejemplo, arancelaria. En este estudio se identifican nuevos complejos: complejo agroalimentario, metal-mecánico, químico y forestal.

Los autores muestran algunas limitantes en el estudio de los complejos. Por ejemplo, no llegaron a analizar las interacciones entre los distintos complejos y al sector servicio lo abordaron en la forma tradicional, como un sector de actividad. Tampoco pudieron trabajar sobre la relación entre servicios y complejos identificados. Son varias los motivos que señalan:

“...si bien se cuenta con cierto grado de información sobre las actividades de servicios, el nivel de análisis de las mismas es mucho más bajo que el correspondiente a las de producción de bienes. Esto representó un problema considerable a la hora de decidir el tratamiento que se debía dar a las mismas. Por otra parte, dados los objetivos del estudio, fue necesario priorizar a qué tipo de actividad destinar los recursos disponibles y, en consecuencia, no se pudo contar con consultores expertos para todas las actividades” (GIEE: 1995: 75).

TABLA N.º 3	
Identificación de Complejos y Sectores	
Grupo Interdisciplinario de la Economía de la Energía: 1995	
Complejos definidos en base a recursos naturales	
▪	Complejo agroalimentario
▪	Complejo carne – cuero
▪	Complejo lácteo
▪	Complejo textil
▪	Complejo forestal
▪	Complejo pesquero
Complejos definidos en base a condicionantes económicas	
▪	Complejo construcción
▪	Complejo químico
▪	Complejos metalmecánica
Sectores de actividad de servicios	
▪	Transporte y almacenamiento
▪	Telecomunicaciones
▪	Financieros
▪	A Empresas
▪	Comercio mayorista
▪	Comercio minorista, bares, restaurantes y hoteles

3.3.2. El enfoque de complejo agroindustrial y las cadenas como forma parcial de su estudio.

La agroindustria en Uruguay 1975/1990. Su estructura y dinámica de largo plazo, si bien se publica en el año 1993, forma parte de un Proyecto que tiene origen en el año 1985: Proyecto interdisciplinario de Agroindustria (PIA)¹¹.

Esta investigación es útil citarla, ya que por un lado incorpora estudios anteriores en lo que

¹¹ “En 1985, al reinstaurarse el régimen democrático, la Universidad de la República impulsó la realización de investigaciones que analizaron el potencial productivo del país, en vista de la grave crisis existente y de la necesidad de buscar estrategias para la reactivación de la economía nacional. Las investigaciones sobre la agroindustria se enmarcan en esos objetivos. Desde el comienzo fueron concebidas como un proyecto interdisciplinario, e impulsadas por un conjunto de Facultades y Servicios (Agronomía, Arquitectura, Ciencias Económicas, Derecho, Ingeniería y Veterinaria) que habrían de abordar la temática elegida desde sus distintas ópticas o perspectivas particulares, pero a la vez de forma interrelacionada” (FCEA - Instituto de Economía: 1993).

refiere a marco teórico y conceptual y por otro lado realiza diagnósticos que implican estudiar el potencial de las actividades agroindustriales para la reactivación económica nacional. Sobre sus hipótesis de trabajo, plantea:

en parte constituyen la reformulación o actualización de algunas ya clásicas como la existencia de ventajas absolutas de la ganadería pastoril extensiva, otras son de orden general como el rol determinante de la industria en la transformación tecnológica de la base primaria. Por último existen otras más ambiciosas, sobre la relación entre la agroindustria – en su sentido más amplio – y la dinámica macrosectorial del país (sector de punta) (Equipo PIA: 1993: 10).

Los autores especifican las dimensiones que tuvieron que dejar fuera del modelo de análisis que se proponía ser de alcance macrosectorial y de largo plazo: las condiciones internacionales, las estructuras de propiedad y formas de mercado, el excedente captado y acumulado a nivel macro-sectorial y para las principales cadenas, las distintas políticas macrosectoriales y las principales cadenas. Se decidió concentrarse en la estructura agroindustrial y su dinámica interna de largo plazo:

Tal decisión se apoyó, además, en un supuesto implícito: al jerarquizar las variables internas, se optó por una orientación que privilegia estos procesos y les confiere una autonomía suficiente para ser objeto de análisis. En otras palabras dejan de considerarse el reflejo de determinantes externas, sobre determinados por éstas. Se reaccionó así contra cierta tendencia contemporánea a seleccionar temas sin subordinarlos o ceñirlos a las prioridades de cada investigación (Equipo PIA: 1993: 12).

Algunas de las principales hipótesis que orientan la investigación son ya conocidas, sin embargo incorporan algunas observaciones que son interesantes tenerlas en cuenta:

a) existencia de ventajas absolutas: los recursos naturales que en la ganadería extensiva otorgan competitividad internacional a la totalidad de la cadena agroindustrial correspondiente. El bajo nivel de eficiencia tecnológico responde a los muy bajos costos de producción unitarios y que permite captar renta. Reconocen que esta hipótesis es similar a las de las investigaciones del Instituto de Economía del periodo 1969-1974, pero agregan que otras actividades primarias – además de las ya identificadas - también pueden adquirir ventajas absolutas y generar condiciones de competitividad a través de un cambio técnico, que puede provenir de la etapa industrial de la cadena. Los autores consideran que en las investigaciones de la década del 60 y 70 “ se presuponía de manera simplificadora la ineficiencia del segmento industrial”.

b) ante la revolución técnico-científica, la etapa industrial juega el principal papel en los complejos agroindustriales, lo que deriva en transformaciones en las estructuras agrícolas. Es así que la industria se podría relacionar con la agricultura de varias formas, incluso transferir tecnología moderna a la fase industrial y esto tendría efectos positivos en la producción y productividad de toda la cadena agro-industrial. Aunque los autores reconocen que los beneficios de esta articulación no tiene porque retornar de forma igualitaria entre los distintos eslabones.

c) nuevas especializaciones productivas ante el incremento de la competencia internacional: “la dinámica del sistema impone una reasignación de recursos en el sistema agroindustrial sobre el patrón anterior en la dirección de aumentar la especialización productiva”. De este modo tendría lugar una reversión sobre la diversificación anterior y se beneficiarían las cadenas que tuvieran o que desarrollaran condiciones de competitividad internacional (Equipo PIA: 1993: 20). Esta tercera hipótesis la presentan teniendo en cuenta la apertura de la economía uruguaya.

d) la agroindustria como sector de punta, es lo que tratarán de demostrar con su trabajo empírico, o sea su potencialidad para dinamizar el conjunto de la economía en el largo plazo.

Para realizar el trabajo empírico, los investigadores terminan por utilizar como unidad de análisis la cadena agroindustrial y no el de complejo agroindustrial y se dedican a estudiar 16 cadenas agroindustriales (Tabla Nro. 4).

...debe considerarse la enorme complejidad empírica y contable que significa integrar en esta etapa las relaciones técnico – productivas y las de orden de la propiedad, así como la localización geográfica del 'totum' de cada complejo. Por estas razones se ha preferido utilizar en el diagnóstico un concepto operativo más reducido: la cadena agroindustrial (Equipo PIA: 1993:21).

TABLA N.º 4 Estudio de cadenas agroindustriales Equipo del proyecto interdisciplinario de agroindustria Instituto de Economía – FCEA – Universidad de la República - 1993	
•	Cadena ganado vacuno – frigoríficos – preparación y conservación de carnes – carne congelada, enfriada, menudencias, cueros sin curtir
▪	Cadena ganado ovino – frigoríficos – carne ovina
▪	Cadena ganado porcino – frigoríficos – preparación y conservación de carnes – productos chacinados
▪	Cadena aves de corral – matanza de aves – avenas enteras frescas

▪ Cadena leche – fabricación de productos lácteos – leche pasteurizada, manteca, quesos, leche en polvo
▪ Cadena lana – lavado y peinado en tops - tops
▪ Cuero – frigoríficos – curtiembres – cueros curtidos
▪ Cadena tomate – cítricos -envasado y conservación de frutas y verduras – alimentos diversos
▪ Cadena girasol, soja, lino – fabricación de aceites y grasas vegetales, aceite vegetal
▪ Cadena trigo – molinos de harina – panaderías y fideerías – harina de trigo – pastas secas - galletitas
▪ Cadena arroz – molinos de arroz – arroz elaborado
▪ Cadena caña de azúcar – remolacha – fábricas y refinerías de azúcar – bebidas no alcohólicas – azúcar refinada – bebidas s/alcohol
▪ Cadena cebada – elaboración de cebada – cervecerías – cebada malteada – cerveza pasteurizada
▪ Cadena maíz – sorgo – trigo – alimentos para animales
▪ Cadena uva para vino – industria vinícola – bebidas alcohólicas – vinos - aguardientes
Cadena tabaco – industria del tabaco - cigarrillos

3.4. El desuso del concepto en la actualidad

En la actualidad, los estudios de complejos productivos parecen haber caído en desuso, si tenemos en cuenta las décadas anteriores que han sido referenciadas en el presente capítulo. En la década de los 90 y ya entrada la primera década del presente siglo, el concepto de *cadena* gana fuerza y junto con él el de *cadena de valor*. La transnacionalización de la economía, la apertura de los mercados, el énfasis en la exportaciones, enfatiza el requerimiento de los mercados externos y los consumidores finales de estos mercados. Incorporar valor a la cadena, más que a los productos y procesos por sectores de actividad, incrementaría la competitividad en los mercados y el beneficio para todos los actores de la cadena, son características del modelo en boga.

Por ejemplo, desde el gobierno nacional en Uruguay y vinculado al Gabinete Productivo de integración interministerial se trabaja con la idea de cadena de valor, promoviendo políticas sectoriales. El Gabinete Productivo¹² se instala en junio de 2008, en la órbita del Ministerio de Industria, Energía y Minería¹³. Tiene una integración gubernamental¹⁴. A dos años de instalado

¹² www.gp.gub.uy

¹³ En la etapa de su gestación funcionaba en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP): 2005-2007.

¹⁴ Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Turismo y Deporte (MTD), Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). El trabajo del Gabinete tiene un antecedente de Estudios de sectores a cargo del Área Estratégica de Desarrollo y Planificación (AEDP) de la OPP; desde allí se impulsan Estudios sobre estrategias de desarrollo, donde se analizan 32 sectores de actividad. Este trabajo se realiza durante los años, 2005 – 2006 – 2007 (OPP-AEDP: 2009). Son técnicos, docentes-investigadores de la Universidad de la República los que pasan a trabajar en esta Área, lo que no es un

este Gabinete, comienzan a conformarse los Consejos Sectoriales, por sectores de actividad, integrados por el Gobierno, representantes de las Cámaras empresariales y Sindicatos¹⁵.

Los objetivos del Gabinete Productivo son: estudiar la estructura productiva con enfoque de cadena de valor¹⁶, definir los sectores productivos claves para una estrategia de desarrollo y proponer medidas para el desarrollo de cadenas de valor (Gabinete Productivo: 2008).

Las trece cadenas estudiadas por el Gabinete son: Carne (bovina), Granos, Lácteos, Madera, Automotriz, Farmacéutica, Tecnologías de la Información y la Comunicación, Energías Renovables, Bio y Nanotecnologías, Avícola, Porcina, Cítricos, Textil-Vestimenta. Una vez que culminaron estos estudios, elaboradas las medidas y su selección, se instalan los Consejos Sectoriales de integración tripartita: Automotriz, Vestimenta, Lácteos, Farmacéutica, Biotecnología y Nanotecnología, Madera, Carnes, Calzado/marroquinería, Naval, Electrónica, Metalúrgico, Construcción, Pesca¹⁷.

Excepto los estudios que emergen de los equipos de extensión-investigación vinculados al GRECO – sobre los cuales trata la segunda parte de la presente publicación - no hemos identificado en la actualidad estudios de complejos productivos en una perspectiva que se enmarcaría dentro de la llamada *corriente latinoamericana*.

dato menor, considerando la llegada del Partido Frente Amplio por primera vez al Gobierno Nacional (Morales: 2013). Podría interpretarse, el hecho de que docentes de la Universidad pasen a trabajar a nivel de Presidencia, como una oportunidad para aplicar las teorías proclamadas durante tantas décadas por la izquierda uruguaya. El Frente Amplio llega por tercera vez consecutiva al Gobierno Nacional, ganando la elecciones de 2014. Uno de los primeros proyectos de Ley que envía al Parlamento Nacional es el Sistema Nacional de Competitividad, que propone modificaciones a la estructura del Gabinete Productivo.

¹⁵ Para nuestro trabajo en Extensión universitaria, la constitución de estos espacios tripartitos se nos presenta como desafío, tanto de investigación como de política de extensión. El cómo involucrarnos está en debate.

¹⁶ “La idea de cadena de valor se construye en relación a los problemas de producción y mercados de las empresas. Su uso se ha extendido enormemente a nivel de los aparatos estatales vinculados a políticas productivas-comerciales-tecnológicas. Proviene de ramas de la Economía como disciplina y está vinculada a las teorías de los costos de transacción y el neoinstitucionalismo. Actualmente en América Latina casi la totalidad de la administración central de los Estados vinculados a la producción trabajan con esta idea. Según Iglesias (2002) “podemos definir a la Cadena de Valor como la colaboración estratégica de empresas con el propósito de satisfacer objetivos específicos de mercado en el largo plazo, y lograr beneficios mutuos para todos los eslabones de la cadena. El término “cadena del valor” se refiere a una red de alianzas verticales o estratégicas entre varias empresas de negocios independientes dentro de una cadena” (Morales: 2013: 5).

¹⁷ No todos los Consejos Sectoriales están en la misma situación, algunos son más dinámicos y otros menos, e incluso algunos no están funcionando o se reunieron sólo un par de veces. El Consejo de la Pesca es el de más reciente creación.

4. Algunas limitantes que presenta el concepto de complejo

Los trabajos de investigación citados se refirieron a las limitantes en el estudio de los complejos productivos. Por ejemplo, no llegaron a analizar las interacciones entre los distintos complejos y el sector servicio fue abordado en la forma tradicional. A la hora de definir las unidades de análisis optaron por las *cadena agrindustriales* y no por los complejos. Tampoco pudieron trabajar sobre la relación servicios-complejos ni integrar los aspectos de propiedad del capital o la dimensión de localización de la totalidad de cada complejo (GIEE: 1995; IECON: 1993). Son varias los motivos que señalaron: escasez de información o inexistencia (se debe construir el dato, la información desde el origen), antecedentes de investigaciones casi inexistentes (por ej. sector servicios), recursos disponibles, tanto financieros, como expertos en cada temática o sector.

Un primer problema surge al delimitar la unidad mínima de análisis: por definición debería adoptarse el “complejo agroindustrial” que ha sido precisamente la base de reflexiones teórico-metodológicas anteriormente analizadas. No obstante ello debe considerarse la enorme complejidad empírica y contable que significa integrar en esta etapa las relaciones técnico-productivas y las del orden de la propiedad, así como la localización geográfica del totum de cada complejo. Por estas razones se ha preferido utilizar en el diagnóstico un concepto operativo más reducido: la cadena agroindustrial.... compuesta por la producción de materia prima agropecuaria y su transformación industrial y la etapa de intermediación-transporte y comercio – interfase correspondiente. El conjunto de cadenas agroindustriales constituirá el universo agroindustrial a investigar” (Equipo PIA: 1993: 21).

Olivera (1999), en un trabajo metodológico para el estudio de la realidad agropecuaria en Uruguay, sintetiza las limitantes del uso del concepto de complejo de este modo: es un enfoque muy estructuralista, el comportamiento de los actores implicados en los complejos se lo explica según ubicación en la estructura; no siempre la noción de núcleo del complejo coincide con la identificación de una etapa de industrialización innovadora (transformación de productos); énfasis en las relaciones verticales (fase agraria, industrial, comercial), “no considera las relaciones horizontales entre actores o actividades ubicadas en la misma etapa, que muchas veces tienen una fuerza similar o mayor a las relaciones verticales”.

5. La pertinencia del concepto de complejo productivo en los trabajos de investigación en el marco de la extensión y la cooperación con organizaciones sociales y sindicatos.

La extensión universitaria cuando se dedica a generar conocimiento sobre sectores productivos en el marco de acuerdos de trabajos con organizaciones sociales y sindicatos - los cuales plantean a los equipos universitarios el abordaje de problemas vinculados a la producción, el trabajo y el empleo -, integra la investigación y la extensión en un mismo proceso. Esto implica un desafío en materia de diseño de la acción de extensión – investigación. El diseño generado no es el mismo que se utiliza en una actividad de investigación académica clásica.

En este contexto, el estudio de los sectores productivos, su estructura y dinámica exige ser críticos a la hora de seleccionar tanto el marco conceptual como la metodología y técnicas de investigación a implementar. Los trabajadores y las organizaciones sociales y sindicatos que los nuclean y representan, plantean alternativas a los modelos productivos imperantes, en el marco de otra economía y de otras formas de trabajo, enmarcado en ideas más globales que responden a sus proyectos como clase social o a su identificación con intereses como grupo u organización vinculada a la producción. Los universitarios que deciden trabajar en temáticas vinculada al funcionamiento de sectores productivos en el marco de la extensión universitaria adoptan una perspectiva crítica particular sobre el funcionamiento de la economía y la sociedad, lo que conlleva a plantearse lo alternativo, como desafío para el conocimiento que se pretende generar en los procesos de extensión - investigación.

La perspectiva latinoamericana sobre complejos productivos, parece ser la más adecuada como enfoque conceptual y herramienta de análisis, en el sentido que contribuye a que los trabajadores y sus organizaciones se apropien de un conocimiento sobre aspectos técnicos, sociales, productivos, económicos, políticos de los complejos productivos en forma integrada. Los trabajadores y sus organizaciones participan de diversas maneras en las instancias de generación, uso, procesamiento, generación, difusión y apropiación de datos, información y conocimientos sobre las diferentes fases que componen los complejos productivos, pero también de las múltiples relaciones entre actores de los complejos y la distribución del poder. Conocer sobre estructuras y dinámicas de los complejos les permite posicionarse de una forma diferente en sus acciones, negociaciones, luchas y creación de propuestas en clave de alternativas al modelo productivo imperante.

Los autores citados a lo largo del capítulo, fueron aportando pistas para plantear la idea de lo que denominamos *complejos alternativos*. En nuestros trabajos de investigación y de extensión y en la línea de trabajo del Servicio Central de Extensión denominada “complejos productivos” planteamos la idea de generación de complejos alternativos al hegemónico, basado en extracción de materias primas, donde el capital transnacional comanda esta extracción, su forma de procesamiento y su destino en los mercados mundiales. En este sentido, los marcos teóricos, conceptuales y metodológicos son fuertemente interpelados en la función *investigación-extensión*.

Bibliografía

DAVIS, John H.; GOLDBERG, Ray A. *A concept of Agribusiness*. Boston: Harvard University, 1957. 136 pp.

DA SILVA, Graziano. “Complejos agroindustriales y otros complejos”. *Revista Agricultura y Sociedad*. 1994, núm. 72, p. 205 – 240.

DI MASSO TARDITTI, Marina. *Lecturas de poder en el ámbito agroalimentario: tendencias dominantes y construcción de alternativas desde los productores y consumidores*. En: I Congreso Español de Sociología de la Alimentación. Gijón. 2009.

ESPINO, Alma; SALAZAR, Álvaro. *La generación de empleo en los complejos agroindustriales en el Uruguay. Perspectivas a corto y mediano plazo*. Montevideo: Universidad de la República, 2000. Documentos de Trabajo, 2/00. 57p.

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRACIÓN – Instituto de Economía. *Un reajuste conservador*. Tranjtenberg, Raúl (Director). Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria, 1973. 243p. Serie Estudios y Coyuntura N° 3.

EQUIPO PIA (Proyecto Interdisciplinario de Agroindustria). *La agrindustria en Uruguay 1975/90. Su estructura y dinámica de largo plazo*. Reig, Nicolás (Coord.). Montevideo: FCEA – IECON - Fundación de Cultura Universitaria. 1993. 146 p.

GIEE - GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE ECONOMIA DE LA ENERGÍA. *La economía uruguaya en los noventa. Análisis y perspectivas de largo plazo*. González Posse, Ernesto (Director). Montevideo: Convenio UTE – Universidad de la República, 1995. 518 p. ISBN: 9974-0-0037-8.

MILI, Samir. *Organización de mercados y estrategias empresariales en el subsector del aceite de oliva*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1996. 383p. Serie Estudios 114. ISBN 84-491-0216-2.

MORALES, Silvia. “Cambios institucionales durante los gobiernos de izquierda en Uruguay. El Caso del Gabinete Productivo”. Documento de Trabajo. Trabajo final del Curso Estado y Reforma del Estado (Prof. Jorge Lanzaro) de la Maestría en Ciencia Política. Montevideo: FCS – Dpto. De Ciencia Política – Universidad de la República. 2013. Montevideo, 12 p.

MÜLLER, Geraldo. “La agricultura y el complejo agroindustrial en el Brasil: cuestiones teóricas y metodológicas”. *Trimestre Económico*. 1982, núm. 49, p 921-938.

OLIVERA, Pablo. “El concepto de complejo agroindustrial en el marco del Seminario Uruguay Rural”. Documento Inédito. Montevideo. 1999. 18 p. Material docente del Ciclo de Introducción a la Realidad Agropecuaria. Facultad de Agronomía.

POSADA, Marcelo; MARTÍNEZ DE IBARRETA, Mariano; PUCCIARELLI, Pablo. “Agroindustria y cambio tecnológico. Elementos para su análisis en América Latina”. *Revista Problemas del desarrollo*. 1996: Vol. 27, núm. 105, p. 81–105.

RODRÍGUEZ, Octavio; BARBATO, Celia; MACADAR, Luis. “La crisis y el problema nacional”. En: Centro de Investigaciones Económicas. *La crisis uruguaya y el problema nacional*. Montevideo: Centro de Investigaciones económicas - Ediciones de la Banda Oriental, 1984. p. 37 – 112.

STÉDILE, João Pedro. “A ofensiva das empresas transnacionais sobre a agricultura”. En: *Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Caderno de Subsídios. 13º Encontro Nacional do MST*. São Paulo: MST, 2008, p. 36 – 41.

STOLOVICH, Luis; RODRÍGUEZ, Juan Manuel, BÉRTOLA, Luis. *El Poder Económico en el Uruguay actual*. 4ta. Edición. Montevideo: CUI – Serie Los Poderosos, 1988. 438 p.

VIGORITO, Raúl. Criterios metodológicos para el estudio de los complejos agroindustriales. Buenos Aires: Instituto para América Latina - Centro de Economía transnacional. 1977. 33 p.

VIGORITO, Raúl.; SUÁREZ, Blanca. *Capital extranjero y complejos agroindustriales en América Latina: historia y estrategias*. Buenos Aires: Instituto Latinoamericano de Economía Transnacional. Buenos Aires: 1981, 50 p.