

Procesos de (re)localización de inversiones en servicios: territorialidades en torno a la expansión de call centers en el interior del país en el período 2002-2010.

Eric Moench.

Cita:

Eric Moench (2011). *Procesos de (re)localización de inversiones en servicios: territorialidades en torno a la expansión de call centers en el interior del país en el período 2002-2010*. IX Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-034/589>

Dinámicas estatales en un contexto global: análisis del rol de los estados subnacionales frente a la llegada de call centersⁱ

Eric Moench

Programa del Área de Investigaciones sobre Trabajo y Empleo - Instituto de Investigaciones Gino Germani - Universidad de Buenos Aires

Correo electrónico: moench.eric@gmail.com

RESUMEN

El proceso de globalización económica de las dos últimas décadas ha transformado el mapa productivo, social y político mundial. Uno de sus mayores impactos sobre América Latina se observa en las transformaciones operadas en la estructura y funciones de los estados nacionales y subnacionales. En Argentina luego de la devaluación se acelera la llegada de inversiones extranjeras directas, que se orientan a desarrollar actividades de baja jerarquización, donde la competitividad se obtiene vía baja de los costos laborales y otorgamiento de ventajas impositivas y subsidios estatales hacia las empresas.

La significativa expansión de la actividad de los call centers (CCs) transnacionales que se localizan masiva y vertiginosamente en las principales ciudades del interior de nuestro país en los últimos años dan cuenta de estos fenómenos y permiten abordar estas transformaciones de las instancias estatales, en tanto visibilizan este rol regulador de las actividades económicas en los territorios.

La presente ponencia indaga en el rol y accionar de los estados provinciales desde una perspectiva sociológica: se sistematizan y describen las leyes-decretos-convenios orientados a captar empresas de CCs y se analizan los debates parlamentarios que enmarcan y otorgan sentido a tales concesiones. Esta mirada permitirá visibilizar mecanismos de cooperación y/o conflicto mediante los cuales actores locales y extranjeros modelan la inserción de lo global en lo local. Finalmente, nos permite reflexionar acerca de las (a)simetrías de poder entre los actores estatales y los agentes económicos transnacionalizados, en el marco de espacios locales en una época de globalización.

PALABRAS CLAVE: Transformaciones estatales – Roles y acciones de estados subnacionales - Agentes económicos globales – Call centers

INTRODUCCION

El proceso de globalización económica de las dos últimas décadas ha transformado el mapa productivo, social y político mundial. Uno de sus mayores impactos sobre América Latina se observa en las transformaciones

operadas en la estructura y funciones de los estados nacionales y subnacionalesⁱⁱ.

Las habituales jerarquías escalares de los actores estatales (desde lo nacional a lo local) se disuelven para dar paso a nuevas formas de funcionamiento. En este sentido, podemos observar cómo se han desplazado funciones reguladoras de las actividades económicas desde los estados nacionales hacia los estados subnacionales. Entre los roles que estos últimos desempeñan se destaca el de atraer capitales extranjeros. Dichos capitales, en el sector de servicios a las empresas llegan de forma acelerada: una importante porción se orientan a desarrollar actividades de baja jerarquización, en donde la competitividad se obtiene vía la baja del costo laboral y vía ventajas impositivas y subsidios estatales hacia las empresas.

La significativa expansión de la actividad de los call centers (CCs) transnacionales que se localizan masiva y vertiginosamente en las principales ciudades del interior de nuestro país luego de la devaluación dan cuenta de estos fenómenos y permiten abordar estas transformaciones de las instancias estatales, en tanto visibilizan este rol regulador de las actividades económicas en los territorios.

Estas transformaciones y la reformulación del accionar estatal opera sobre estructuras y funciones históricamente constituidas y sedimentadas: no podemos comprenderlas acabadamente si no entendemos la historia de su propio accionar previo. Luego de los años '90 las acciones de estas instancias estatales han tenido mayor impacto social y económico en el territorio local.

Por su parte, los agentes económicos involucrados en la actividad de CCs recurren a la intervención estatal para lograr o mantener cuestiones fiscales de privilegio y para subsidiar sus costos laborales y edilicios, en vistas de la maximización de su rentabilidad.

En este contexto, la presente ponencia indaga en el rol y accionar de los estados provinciales desde una perspectiva sociológica: se sistematizan y describen las leyes-decretos-convenios orientados a captar empresas de CCs y se analizan los debates parlamentarios que enmarcan y otorgan sentido a tales concesiones. Esta mirada permitirá visibilizar mecanismos de cooperación y/o conflicto mediante los cuales actores locales y extranjeros posibilitan y modelan la inserción de lo global en lo local.

Asimismo intentaremos reflexionar acerca de las (a)simetrías de poder entre los actores estatales y los agentes económicos transnacionalizados a partir de la descripción de la instalación de CCs y la regulación estatal que acompaña su llegada en la provincia de Córdoba, en el marco de espacios locales en una época de globalización.

EL ESTADO COMO ACTOR REGULADOR DE LA ECONOMIA: CONTEXTO HISTORICO, DEBATES TEORICOS Y REFORMULACION DE FUNCIONES

Las transformaciones del estado nacional en el contexto global

Si bien la mayor parte de la actividad económica sigue teniendo carácter nacional o local, el núcleo básico, el que marca los ritmos y orientaciones de inversión e influye sobre los mercados, es global.

En este contexto económico-productivo, muchos autores han tomado nota de que se han producido reformulaciones en la estructura y funcionamiento de los actores estatales. Sin embargo, se plantean disidencias en torno al rol que les ha tocado cumplir. Algunos autores señalaron una retirada del estado nacional a partir de la entronización de la acción privada global en la regulación de la economía y desde esta lógica son evaluados procesos clave como la desregulación, flexibilización y privatizaciones que ocurren durante los '90 en la mayor parte de América Latina. En esta perspectiva explican que las redes transnacionales de distinto tipo escapan a todo control estatal y territorial: en esta línea se inscriben lecturas tecnológicas donde lo digital elimina el territorio y funciona con autonomía estatal.

Otros autores matizaron fuertemente esta afirmación y sostienen la importancia de territorios y estados, pues dentro de sus fronteras se desarrollan las actividades: se los requiere como soporte de su expansión. Saskia Sassen (1999) al analizar la reformulación de funciones estatales, hace hincapié en que lejos de retirarse, el estado-nación sigue sosteniendo decisivamente las lógicas de reproducción del capital global. Se enfocan desde esta perspectiva nuevas y variadas tareas de negociación estatal nacional frente a las dinámicas económicas y los agentes económicos extranjeros; desde esta perspectiva:

“...desregulación, privatización o liberalización comercial y financiera son términos que describen ese proceso de negociación, pero el problema es que sólo reflejan la parte en que el Estado deja de regular la economía, sin registrar la forma en que va a participar en el nuevo marco que permite a la globalización avanzar” (Kuri, p. 63)

Desde esta mirada se subraya que los estados nacionales siguen siendo centrales para el funcionamiento de la economía, bien directamente o bien a través de gestionar:

“...el traspaso de funciones desde el gobierno nacional a instituciones privadas transnacionales, así como con el desarrollo al interior de los Estados nacionales de los mecanismos necesarios para asegurar los derechos del capital global” (Sassen, 1999: 159)

Basados en nuestro caso, el estado lejos de retirarse, sostiene de manera decisiva lógicas de expansión del capital global, a partir de sus instancias nacionales y subnacionales, ya que ocupa un lugar central y estratégico como articulador y/o gestor político que posibilita la instalación de CCs en sus respectivos territorios. No suscribimos una lectura de dichos estados como víctimas de la globalización, sino que la instalación de actividades económicas globales en territorios locales requiere que se ponga en marcha:

“...una combinación particular de leyes, reglamentos, alianzas políticas y acuerdos extraoficiales” (Sassen, 2010, pp. 13-14)

Las leyes, decretos, convenios y alianzas que regulan actividades económicas no son otra cosa que una objetivización del estado de una tensión siempre latente entre lógicas de mayor solidaridad y de beneficios colectivos de la sociedad y del territorio en su conjunto, frente a lógicas exclusivamente orientadas por la rentabilidad y los mayores beneficios individuales para los agentes económicos, en este caso las empresas de CCs.

La regulación de la actividad económica: definiciones e impactos

Abordamos un fenómeno de alto impacto social y económico. En efecto, cómo se regula un sector y con qué objetivos, incide no sólo sobre la actividad de dicho sector y quienes lo integran, sino sobre todo el territorio.

A nivel económico, los actores productivos reciben señales sobre qué sectores se van a priorizar en las estrategias de desarrollo estatales; además, los estados provinciales se juegan su capacidad de mayor o menor financiamiento a partir de las ventajas impositivas que conceden.

A nivel social, se materializan procesos demográficos (capacidad de mayor retención de jóvenes en los territorios, por ejemplo), transformaciones socioocupacionales, emergencia de nuevos colectivos sociales, entre muchos otros impactos.

En primer lugar cabe hacer referencia al término regulación. Según la OCDE:

“Las regulaciones son entendidas como el amplio rango de instrumentos legales y decisiones –constituciones, leyes parlamentarias, legislaciones subordinadas, decretos, ordenes, normas licencias, códigos y aún instrumentos informales- mediante los cuales los gobiernos establecen condiciones en la conducta de los ciudadanos, empresas y el gobierno mismo. Los sistemas regulatorios no solo comprenden reglas nacionales, sino también reglas desarrolladas por niveles subnacionales de gobierno, además de reglas desarrolladas en los procesos internacionales”.

Si bien destacamos de esta definición la ampliación de la regulación a escalas sub y supranacionales, nos parece insuficiente: en los mecanismos regulatorios intervienen tanto gobiernos como empresas e instituciones sociales y su peso relativo es lo que hace que este conjunto de “reglas de juego” varíen según tiempo y lugar.

Desde esta perspectiva la regulación económica es producto de procesos sociales dinámicos, que determinan qué tipo de regulaciones son llevadas a cabo: no haremos nuestro análisis a partir de macroestructuras que regulan con un sentido lineal los destinos de nuestras sociedades; por el contrario, nos encontramos ante caminos sinuosos, con actores locales-nacionales-internacionales, del sector público y privado, con alianzas o enfrentamientos entre ambas partes, dependiendo de las circunstancias e intereses en disputa.

Desde esta perspectiva analizamos el rol de las instancias estatales subnacionales. Implica abordar un actor que ha alcanzado un mayor protagonismo en su capacidad de regulación sobre las economías locales, sumando funciones antes reservadas a los estados nacionales.

La rearticulación de actores estatales y el auge de los estados subnacionales

El concepto sasseniano de *desensamblaje parcial de lo nacional* explica la reformulación del estado-nación como centro institucional donde emanan derechos sobre todo el territorio como parte de un desplazamiento estructural dentro de una dinámica global que desestabiliza jerarquías escalares previas. La autora pone énfasis en que la capacidad transformadora de la dinámica de la globalización supone una imbricación profunda con lo nacional (con gobiernos, empresas, sistemas jurídicos, ciudadanía), es decir: no se impone uno sobre otro sino que son procesos interconectados y complementarios (Sassen, 2010).

Vayamos a observar cómo este concepto se aplica en el caso de la descentralización estatal y cómo una de las formas de insertarse globalmente implica desplazamientos estatales. Oscar Oszlak (1997) observa que:

“La descentralización ha creado la ilusión que la burocracia estatal se ha reducido. Sumados sus efectos a los de privatización, desregulación y tercerización de servicios es evidente que el tamaño de la dotación del estado nacional se ha reducido. Pero junto con ello, las burocracias subnacionales han visto abultadas sus dotaciones a extremos que no se compadecen con el volumen de servicios transferidos”

En el mismo sentido, Pablo Ciccollela (1996) subraya que en general la descentralización ha servido para profundizar y bajar el ajuste hacia las regiones y/o provincias, ya que se descentralizaron atribuciones, responsabilidades y funciones, sin descentralizar recursos proporcionalmente. Sin embargo ello también ha generado que frente a la mayor debilidad relativa del Estado-Nación:

“...las regiones o unidades territoriales subnacionales han ganado importantes espacios de poder vía descentralización de funciones administrativas y tienden a vincularse o insertarse en la nueva división territorial global del trabajo de una manera más directa, con menos mediaciones de parte del Estado Nacional” (Ciccollela, 1996, p.48)

A partir de la transferencia a terceros (al mercado, a los gobiernos subnacionales) de muchas de las responsabilidades que antes asumía como propias el estado nacional, de su achicamiento cuantitativo en recursos y de la reformulación de tareas que asume el estado nacional, se produce entonces un avance condicionado de instancias estatales subnacionales, pero con estrechos márgenes de acción.

Poder observar esta compleja dinámica a partir de la actividad de CCs nos parece pertinente en tanto permite observar cómo los estados provinciales se posicionan frente a un agente económico de notable crecimiento, liderado por empresas transnacionales (de alcance global en cuanto a clientes y proveedores con los que interactúan), con posibilidades tecnológicas de deslocalización de capitales y con peso en el territorio como generador de empleo intensivo, pero –a partir de aquello- también como actor político con capacidad de lobby sobre las formas de regulación ejercidas.

LOS ACTORES ESTATALES Y LA EXPANSION DE LA ACTIVIDAD DE CCs EN ARGENTINA

Historia y presente del rol estatal

En los comienzos de los años '90 en Argentina se había de un diagnóstico que insistía en que la economía estaba trabada por una relación inadecuada entre el Estado y el mercado. Aquel se había involucrado con escasa eficacia en actividades productivas propias del sector privado y éste se había acomodado a la situación desarrollando una serie de comportamientos poco competitivos. Económicamente, con un caos hiperinflacionario de fondo, el gobierno recién electo de Menem pone en práctica medidas estructurales que, en conjunto, modifican la estructura y funciones estatales y que se plasmaron en la Ley de Emergencia Económica y Ley de Reforma del Estadoⁱⁱⁱ. Estas medidas, junto a otras de menor impacto, produjeron lo que se denominó por varios autores la *retirada del Estado*, denominación poco feliz pues en realidad lo que se produjo fue una reorientación de las funciones estatales^{iv}.

Contrariamente a esta imagen de retirada estatal, en el fenómeno aquí investigado sostenemos que el estado nacional ha tenido responsabilidades indudables en la instalación y reproducción de este nuevo agente económico que es en su conjunto la actividad de CCs.

Ilustremos concretamente esta afirmación.

En una primera etapa, en la segunda mitad de los '90 la acción del estado nacional posibilita el crecimiento de CCs nacionales y la entrada de empresas extranjeras en nuestro país a partir de varios factores: a) la privatización del servicio de telecomunicaciones y posterior desregulación del sistema de las telecomunicaciones de larga distancia y de telefonía celular^v; b) con el dictado de marcos regulatorios que homologan reglamentaciones y normas de calidad que rigen a escala global; c) con el impulso para la descentralización de tareas de legislación tributaria ahora operadas directamente desde estados subnacionales que permiten agilizar mecanismos de captación de capitales; d) inversión pública en infraestructura tecnológica, servicios, recursos humanos, etc.

En cuanto a su regulación, la actividad de CCs ya está contemplada o al menos tienen su base –que luego puede adaptarse- en la legislación nacional: a nivel legislativo se puede hacer referencia a la Ley 24.240 o Ley de Defensa al Consumidor (otorga gran impulso de la demanda en los servicios de CCs entre

las grandes empresas que deben garantizar los derechos al consumidor al comprar un bien o servicio –muchos instalan el conocido 0-800); también a la Ley de Habeas Data, la Nro. 25.326, que es la Ley de Protección de los datos personales (los CCs son genéricamente centros de almacenamiento de información de clientes, si no existiese esta ley difícilmente los CCs podrían funcionar).

En esta primera etapa es una actividad aún no hegemónicamente transnacionalizada, orientada a cubrir la demanda del mercado local.

En base a la coyuntura económica iniciada el año 2002 se observa una marcada tendencia a la deslocalización de servicios, extranjerización y alta concentración de los CCs. En un estudio reciente se detalla que menos de diez empresas concentran las operaciones del mercado local, mientras que las cinco empresas líderes del sector son subsidiarias de grupos multinacionales (del Bono y Henry; 2009).

Más adelante, al mantener un tipo de cambio alto ha beneficiado a CCs multinacionales exportadores: así termina de instalar un nuevo agente económico.

En esta segunda etapa (posdevaluación), con un sector más consolidado, los estados subnacionales son los que lideran las estrategias regulatorias y orientan sus funciones para atraer CCs a través de decretos-leyes que incluyen exenciones impositivas, donación de infraestructura edilicia, subsidios a salarios, capacitación de personal costeadas por el estado, bonificación de cargas laborales, aportes para equipamiento y oficinas, entre otras ventajas: ello acelera la instalación de CCs en Argentina.

Los agentes económicos y sus demandas hacia los estados

La creciente dinámica global de la actividad de CCs y sus características inherentes que facilitan su deslocalización^{vi} nos lleva a indagar sobre las capacidades de los estados en el marco de una economía global. Cabe decir que las grandes empresas multinacionales son las que lideran el crecimiento de este negocio y, articulados internacionalmente, han tercerizado en gran medida la tarea de servicios de CCs. La estrategia de las empresas transnacionales es doble: por un lado se orientan hacia la exportación de servicios^{vii}, autonomizándose respecto a la evolución de la demanda y del crecimiento de la economía local en donde instala sus sites. Por otro lado, con la reciente crisis financiera mundial se ha puesto al descubierto un segundo tipo de comportamiento empresarial: se han observado nuevas estrategias de las empresas multinacionales que adquieren firmas locales (líderes en el mercado doméstico) para cubrir el mercado interno, que opera con mayor dinamismo que el extranjero, al tiempo que buscan trasladar el aumento de los costos laborales a los precios.

Estas características y su lógica de funcionamiento han hecho que las empresas de CCs –especialmente por ser mano de obra intensivas- tengan peso como agentes económicos con capacidad para visibilizar e imponer demandas, es decir tienen voz y peso político donde se instalan^{viii}. Su brazo político son las cámaras empresariales, desde donde interpelan a los estados

nacionales y subnacionales. La amenaza de relocalización de CCs ya radicados y pérdida de nuevas inversiones se agita en revistas especializadas y congresos empresarios (se alude a una supuesta hipermovilidad de CCs sin sujeción al espacio físico, reduccionismo tecnológico que invisibiliza el factor local^{ix}).

La presión discursiva hacia instancias estatales pondera la mayor competitividad de otros países o provincias, y opera como pedido de menores costos laborales y mayores ventajas fiscales compensatorias. La apelación a las instancias estatales opera en dos escalas. Frente al estado nacional se demanda equiparar las ventajas fiscales de otros países latinoamericanos y son habituales entre los ejecutivos frases como la que sigue:

“Cuando tenés gobiernos que alientan la industria de Perú y Colombia que compiten con nosotros en offshore fundamentalmente a España, a la industria le quedan pocas herramientas porque no maneja el tipo de cambio, ni las regulaciones, ni los subsidios”^x

Mientras que frente a los estados subnacionales se mencionan los beneficios otorgados por otras provincias argentinas. Habitualmente en los discursos se apela a “casos de éxito” como el que sigue:

“...hasta el momento hemos logrado, por ejemplo, que en la provincia de Tucumán entiendan claramente de lo que es capaz el sector; de que en Córdoba sigan, de alguna manera, algunas exenciones impositivas”^{xi}.

En ambos casos, la demanda hacia el estado es que intervenga “a medida”, es decir, que oriente sus acciones y recursos a reducir costos fiscales y laborales. Veamos cuáles han sido las acciones regulatorias específicas de los estados subnacionales hacia la actividad.

LA REGULACION DE LOS ESTADOS SUBNACIONALES HACIA LA ACTIVIDAD DE CCs

En los últimos años se ha generado un *efecto cascada* entre provincias en cuanto a legislación otorgada a la actividad. Por tanto, como especificidad de la lógica de localización de CCs, se desarrollan nuevas relaciones entre Argentina y el mundo, pero también entre los propios territorios nacionales internos.

Sistematizamos en el gráfico y la tabla que sigue los territorios principales donde se ofrecen regulaciones beneficiosas para la instalación y funcionamiento de la actividad de CCs. Si bien en otros territorios existe legislación que beneficia a la actividad, no es tan específica hacia los CCs (se adapta legislación más amplia para cubrir demandas de los CCs) o bien se está negociando en la actualidad su sanción^{xii}.

INSERTAR G01

Como se observa en el Gráfico 1, se comienza ofreciendo beneficios a los CCs (a través de leyes, convenios, decretos) en Córdoba y la Ciudad Autónoma de Bs. As. (CABA); esto se produce en los comienzos de la devaluación o inmediatamente después. En el último lustro (del año 2006 en adelante) se han sumado aceleradamente varias provincias a sancionar leyes-decretos o realizar convenios que benefician a la actividad de CCs.

INSERTAR G02

Como se describe en el Gráfico 2, se otorgan: por un lado tipos de beneficios similares al resto de las provincias (en el análisis de los debates parlamentarios se observa sistemáticamente que se utiliza legislación ya sancionada en otros territorios nacionales). Respecto específicamente a los beneficios impositivos, se destaca el impacto de la exención de ingresos brutos en la mayor rentabilidad de las empresas^{xiii}.

Por otro lado, cada uno de los territorios ofrece “facilidades” que se ajustan a la historia y funcionamiento estatal local (por ejemplo San Luis otorga beneficios impositivos a CCs a condición de que éstos tomen mano de obra incluida en sus planes laborales; o Chaco con una fuerte impronta estatal ofrece seleccionar al personal de CCs).

INSERTAR G03

Finalmente, en el Gráfico 3, se destaca que existe una alta correlación entre estos beneficios otorgados por los estados subnacionales y la generación de empleo en esos territorios, consecuencia de la instalación espacial de los CCs allí.

Vayamos a observar cómo ha sido esta relación estado/CCs en el territorio que actualmente tiene la mayor cantidad de empleo generado por CCs tercerizadores en todo el país, esto es, la provincia de Córdoba.

El rol estatal en la provincia de Córdoba

Si bien operaban en Córdoba algunos CCs antes del año 2002, la masividad del servicio se acelera luego de la devaluación. La baja de costos laborales y una legislación que otorga exenciones impositivas y seguridad jurídica –imitada por varias provincias- son pilares para la llegada de nuevos CCs. A diferencia de otras provincias suma como factor de localización un entrelazamiento fluido de redes productivas y actores político-sociales aliados en pos del objetivo de radicación de CCs. Esta alianza^{xiv} y la alta dotación de mano de obra universitaria, logra posicionar a la provincia como el principal empleador del país en CCs. Actualmente las principales empresas instaladas en Córdoba son de capitales multinacionales –conviven con CCs nacionales de menor envergadura-.

En el año 2001, dentro de un programa de fomento a la creación de un polo tecnológico que otorga regímenes de promoción industrial para radicación de industrias tecnológicas y desarrollo de software, se incluye a los CCs como parte de este polo (mediante la eficaz presión ejercida por cámaras

empresariales de CCs), inicialmente pensado para recibir empresas de software y electrónica.

En el año 2002 el ex gobernador De la Sota promulga el decreto 683/02: el decreto permite agilizar la instalación de los CCs en la provincia, evitando los tiempos más lentos del debate parlamentario. Luego, la legislatura provincial sanciona la ley 9232/05 (basado casi textualmente en el decreto previo) que en la práctica da mayor seguridad jurídica a empresas (la ley no puede ser modificada fácilmente por gobiernos de turno). La ley otorga exenciones totales del pago de impuestos sobre ingresos brutos, sellos e inmobiliario por un plazo de diez años; y otorga subsidios para alquiler de locales y contratar y capacitar trabajadores.

En el debate parlamentario del año 2005 se observan posiciones políticas en pugna. El proyecto de ley –enviado por el bloque oficialista Unión por Córdoba– en su fundamento sostiene:

“La concentración de actividades de las citadas corporaciones en nuestra Provincia, permitirá beneficios a clientes, oportunidades laborales dirigidas especialmente para jóvenes universitarios y acceso al mercado internacional, generándose exportaciones de servicios no tradicionales”^{xv}

Varios bloques opositores cuestionan el proyecto, desde diferentes ángulos:

1) críticas por su nula integración comunitaria provincial

“Nos hubiera gustado que esta eximición fuera a cambio de alguna contraprestación, como otrora cuando se le daba eximición a las empresas automotrices. Si estas empresas que van a ser beneficiadas, o que ya cuentan con el beneficio dado por decreto, estuvieran invirtiendo en educación, en cultura, en asistencia social a nuestra comunidad, si estuvieran dando algún tipo de beneficios o servicios gratuitos a nuestra provincia quizás podríamos haber acompañado este proyecto” (Bloque UCR)

2) críticas hacia la concepción de polo tecnológico que plantea el proyecto

“... el Secretario de Industria comentó el antecedente de Irlanda, pero no se corresponde con la verdad. En Irlanda se desarrolló el software y hardware a partir del apoyo de la Comunidad Económica Europea con cuantiosos fondos que fueron destinados a Irlanda como zona desfavorable y capitales provenientes de EEUU. Radicaron capital genuino para inversión en estos sectores, acompañado con los servicios; no se crearon los servicios para que después surgieran las otras empresa” (Bloque Frente Nuevo)

3) críticas por el trabajo precarizado y la inserción en el mundo que propone:

“nos queda el sabor amargo de tener que tragarnos el cuento de la generación de puestos de trabajo, cuando lo que estamos generando es esclavitud laboral a corto y largo plazo. Están apoyando el trabajo golondrina. Es muy probable

que el negocio se traslade a otro punto del planeta cuando todo esté listo para cosechar los frutos de la inversión” (Bloque Izquierda Unida).

En respuesta a las críticas, el legislador Massei -coautor del proyecto- declara:

“Gobernar es crear trabajo y condiciones para generar empleo” y seguidamente

“El nuevo federalismo argentino será indudablemente la disputa entre las distintas regiones del país, y aquellas empresas o noveles empresas que no se radiquen en esta provincia indudablemente escogerán otro destino”. Y finaliza:

“...en esta Legislatura se ha hablado a lo mejor pensando que estábamos en la Bélgica o Francia de la Unión Europea”.

Es interesante observar en estos fragmentos de los debates políticos lo que esta relación estados/CCs ha instalado en las legislaturas, pues otorga mayor sentido a la comprensión de lo ya objetivado en ley. En otras palabras: ¿qué nuevas realidades estamos discutiendo al abordar la regulación hacia la actividad de CCs? ¿cuáles son los límites y potencialidades de los estados subnacionales en esta nueva realidad?

Las dimensiones más relevantes de los debates políticos en torno a la legislación hacia la actividad^{xvi} que se visibilizan son:

a) la *vinculación global/local*: estos fragmentos revelan límites territoriales en la conexión global/local: como espacio local periférico, ya que la conexión con lo global podrá generar empleo pero “no somos Bélgica o Francia”.

b) la *intercompetitividad territorial*: se explicita una nueva dinámica de competitividad interterritorial. Sin la intervención del estado nacional, cada territorio debe lograr atraer las inversiones globales, y la rapidez de sanción de leyes beneficiosas para los CCs es un atributo esencial para que esas inversiones lleguen a los territorios.

c) las estrategias de desarrollo posibles: se debate en torno al valor para el desarrollo que los CCs generan en los territorios, tanto en sus características de externalidades productivas como en la calificación de la mano de obra necesaria.

Si bien cada dimensión se enuncia separadamente para una mejor comprensión de cada una de ellos, sin embargo se debe resaltar que están profundamente imbricadas unos con otros, como se verá en la exposición.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

La globalización económica ha provocado nuevas (re)articulaciones nacionales entre los actores estatales y extraestatales a nivel mundial. En este contexto, los estados deben “aprender el arte de navegar en los flujos” (Castells, 1998).

Cada territorio ha tenido que procesar estas transformaciones y ha tenido que ser capaz de gestionar una realidad más compleja, aunque lo han hecho de formas diversas: sus estructuras y funciones han mutado teniendo en cuenta su propio funcionamiento previo. En efecto, los estados se transforman, pero no lo hacen desde el llano: se debe tener en cuenta que lo hacen desde una sedimentación en tareas, funciones e interrelaciones que han llevado adelante a lo largo de su historia. En este sentido, no estamos ante la presencia de una refundación de los estados, pero sí ante una reformulación de los mismos que ha traído como consecuencia nuevas reglas de juego con los diversos actores sociales, con otras instancias estatales, con agentes económicos y con su propia comunidad.

Entre las transformaciones estatales, una de las más significativas es la rearticulación de las instancias estatales nacionales y subnacionales en torno a la regulación de las actividades económicas de matriz global. Los estados nacionales conservan importantes funciones para que lo global pueda insertarse en lo local, mientras delegan otras tareas -quizás de mayor visibilidad- en los estados subnacionales. Así se produce una regulación combinada de las actividades económicas, donde ambas instancias conservan grados de autoridad y capacidad institucional para tomar e imponer decisiones. Esta nueva forma de gestión no está exenta de asimetrías. Una de ellas se puede visualizar al observar las acciones de los estados subnacionales para fomentar la instalación de ciertas actividades económicas, que si bien demuestra ser una forma ágil y exitosa de atraerlas, lejos está de poder captar actividades de mayor valor agregado para el territorio o de imponer condiciones más favorables para ellos.

Observar estos debates teóricos respecto a la localización de CCs en Argentina nos parece altamente pertinente, pues allí donde se instala un CC, existe la intervención estatal como facilitador de su llegada. Al captar estas inversiones, se hace visible un *estado a la defensiva*, que cede a grandes empresas multinacionales el liderazgo del proceso en las condiciones de instalación. Se observa una lucha desigual: la de estados provinciales -o aún municipales- frente a agentes económicos cada vez más concentrados y transnacionalizados.

En Argentina, no se ha logrado la coordinación necesaria entre los estados nacionales y subnacionales que pueda enfrentar con mejores resultados a estos agentes económicos y ello ha debilitado el poder de negociación territorial. En otras palabras, enfrentamos nuevas relaciones entre Argentina y el mundo globalizado de manera más atomizada. En tanto el estado nacional ya no se encarga de ciertas funciones de orientación y control sobre los capitales foráneos, los estados provinciales compiten descarnadamente por captarlos: esta nueva realidad enfrenta a los territorios locales. La lógica que guía estas disputas es la de ser territorios "competitivos".

En este contexto y desde la perspectiva que hemos intentado enunciar y objetivar en este trabajo, esto es, la de integrar en el análisis la historia de las instancias estatales junto a los desafíos del presente, creemos que permiten comprender mejor el rol estatal en torno a la llegada de CCs en Argentina.

Por ejemplo, en el caso en la provincia de Córdoba es ilustrativo de esta imbricación con su propia historia estatal: con una estructura productiva de magnitud y mayor desarrollo de agentes económicos privados, allí la conformación de la Cámara empresarial de CCs ha tenido fuerte influencia en la llegada de estas inversiones a la provincia y allí el estado muy tempranamente se ha aliado y ha potenciado la iniciativa privada. Quizás un buen ejemplo en el otro extremo de funcionamiento, sean las acciones del estado provincial chaqueño, que al intentar captar estas inversiones ofrece servicios a los CCs a priori asociados al ámbito privado como la cesión de bases de datos o realizar la selección de personal para el CC (tareas habitualmente realizadas por empresas privadas de recursos humanos). En el territorio chaqueño, a lo largo de su historia la iniciativa privada ha sido débil, lo que se suple con una fuerte iniciativa estatal.

En otros estudios hemos detallado la baja generación de cadenas de valor agregado locales, la escasa creación de eslabonamientos productivos en el territorio y el trabajo precarizado que la actividad de CCs promueve –al menos en la mayoría de los servicios que se brindan desde Argentina-, por lo que habría que replantear las políticas públicas hacia el sector.

Esperamos con este trabajo contribuir a otorgar mayores márgenes de negociación a los estados provinciales

BIBLIOGRAFIA

Benko y Lipietz (1994) “De la regulación de los espacios a los espacios de regulación”, *Documento de Investigación Nro 50*, Centro de Recherche sur L’Industrie et L’Amenagement, Instituto de Geografia de Paris, Paris, Francia

Castells, M. (1998) “¿Hacia el estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información”. *Ponencia presentada en el Seminario sobre “Sociedad y reforma del estado”*, organizado por el Ministerio de Administracao Federal e Reforma Do Estado, Sao Paulo, Brasil

Ciccolella, P. (1996) “Reestructuración global, transformaciones económicas en la Argentina y reterritorialización de la región metropolitana de Buenos Aires. Hacia una ciudad competitiva, globalizada y excluyente” en *Revista de Estudios Regionales*, Nro.43 pp 45-68, Universidad de Andalucía, Andalucía, España

Coriat, B. (1994) “*Los desafíos de la competitividad*”, Eudeba, Bs As, Argentina

Del Bono, A. y Henry, L. (2009) “Tercerización de servicios en la Argentina: empleo y gestión de RRHH en los CC”, en el marco del proyecto “*Sistema de Información para la evaluación y el monitoreo del empleo, el trabajo y la inclusión social*”, PNUD ARG/04/03, Min. Trabajo, Empleo y Seg. Social, Bs As, Argentina

Farcy, Emanuel (2009) “Nuevas tecnologías, trabajo inmaterial y luchas por derechos. Un análisis de los CC en la provincia de Córdoba”. *Ponencia*

presentada en las XVII Jornadas de Jóvenes Investigadores, Córdoba, Argentina

Garro, Silvia (2008) “Entre el hecho y el derecho: flexibilidad laboral y CC en la Argentina postdevaluación”, en *Ponencia IX Jornadas América Latina en el Nuevo Milenio: procesos, Crisis y Perspectivas*, Fac de Filosofía, Univ Chile, Chile

Kuri Gaitán, A. (2009) “Globalización, Estado y nueva geografía productiva”, en *Paradigma Económico*, pp 60-78, Distrito Federal

Oszlak, O. (1997) “Estado y Sociedad: ¿nuevas reglas de juego?”, en *Revista Reforma y Democracia*, CLAD, Nro 9, octubre, pp. 7-60, Caracas, Venezuela

Panaia, M. (2004) “Apuntes para la rediscusión del concepto de región en la Argentina actual”, *Revista de Estudios regionales*, pp. 225-246, Bs As, Argentina

Sassen, S. (2010) “Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales”. Katz Editores. Bs. As/Madrid.

----- (1999) “Embedding the global in the national” in Smith, David A., D. J. Solinger y S.C Topik, “*States and Sovereignty in the Global Economy*”, Routledge, Londres.

Schorr, Martín (2002) “Mitos y realidades del pensamiento neoliberal: la evolución de la industria manufacturera argentina durante la década de los noventa” en *Más allá del pensamiento único* (Bs As: CLACSO)

NOTAS

ⁱ Se agradecen los comentarios y sugerencias de Marta Panaia, de inestimable ayuda para elaborar este texto.

ⁱⁱ Bajo la denominación de estados subnacionales agrupamos aquí a las instancias estatales provinciales y municipales

ⁱⁱⁱ Se sanciona la Ley de Emergencia Económica, que suspendía por 180 días –luego sería renovado indefinidamente- los regímenes de promoción industrial, regional y subsidios a la exportación, así como se suspenden los beneficios para las manufacturas nacionales en las compras del Estado. La Ley de Reforma del Estado fija el marco normativo para la privatización de numerosas empresas públicas.

^{iv} Respecto a sus consecuencias, véase Schorr (2002). Las conclusiones principales a las que arriba el autor son que la retirada del Estado operada en los '90 en Argentina (plasmado en las privatizaciones, la desregulación de numerosos sectores de actividad y la apertura económica asimétrica) fortaleció a actores con poder dominante en el mercado, permitiendo prácticas oligopólicas predatorias de esos actores que perjudican la progresiva distribución del ingreso. En definitiva, el slogan neoliberal pregonado “más mercado y menos Estado” no es siempre aplicado: durante el menemismo el desguace estatal generado especialmente por las privatizaciones generó menos Estado, pero no más mercado: no se inyectó competencia al mercado, sino que se mono u oligopolizaron economías en las áreas más rentables, y sólo algunas –en gran parte las áreas donde más actuaban las Pymes- fueron desreguladas.

^v Se legisla “a medida” de compañías extranjeras privadas de telecomunicaciones que producen inicialmente una enorme demanda de CCs.

^{vi} Gracias a la posibilidad de fragmentar la cadena de producción empresas de países centrales exportan actividades de baja jerarquía intensiva en mano de obra (Según la consultora Convergencia Research actualmente se calculan cerca de 70.000 empleados en CCs tercerizados, a eso habría que agregarle alrededor de 50.000 empleados en CCs in-house, es decir, operados por la propia compañía).

^{vii} En 2009 es Europa el principal lugar de exportación con 55% del negocio, seguido de EEUU con 33% y América Latina con 9% (Fuente: Agrupación Centros At. al Cliente de Cámara Argentina de Comercio). Para observar su magnitud, en 2008 Convergencia Research muestra que en Argentina la facturación de CCs rondó los 2 mil millones de pesos; sobre dicha facturación un 33% correspondió a exportación.

^{viii} Las cámaras empresariales difunden habitualmente frente a gobiernos y opinión pública los siguientes beneficiosos que CCs traerían a territorios locales: empleabilidad (primer empleo en jóvenes, empleo femenino), capacitación, trabajo en blanco, etc.

^{ix} Esta presión se asienta en un supuesto de acumulación económica global de mayor alcance: los bienes intangibles (dinero, información) son los que más fácilmente se desplazan a nivel mundial y si no hay políticas estatales que ofrezcan alta rentabilidad pueden emigrar a otras latitudes. Sin embargo, para el caso de los CCs tienen un importante valor factores locales, especialmente para la cobertura de ciertos mercados: por ejemplo, para el mercado de EEUU o España es necesario ciertas competencias (modales internalizados culturalmente, comprensión idiomática plena), así como un huso horario adecuado al suyo, como se ofrecen en Argentina. En este sentido, una funcionaria del gobierno de la ciudad de Bs. As., del área del Centro de Atención al Inversor (Ministerio Desarrollo Económico) nos comenta *“Pasa que Bs As, es un lugar estratégico, por la zona horaria...el otro lugar estratégico es India, pero el nivel cultural no es tan bueno como el de acá. Entonces la mayoría están, muchas empresas están diciendo ‘Bueno, prefiero poner más plata, prefiero pagar más a los empleados, pero tener mejor servicio’”*

^x Frases extraídas del Informe a cargo de José Romero Victorica (2009) - ejecutivo referente del sector-, Presidente del CC Allus Global y presidente y Fundador de Cámara Empresaria de Servicios y Contactos para Terceros en Córdoba (CESCT). Disponible en:
http://www.siiicex.gob.pe/siiicex/resources/sectoresproductivos/Presentaci%C3%B3n_PromPeru_-_ALLUS_2009.pdf

^{xi} Frases que se extrajeron de una entrevista en la Revista Contact Center a Fernando Padrón (2010) –otro referente del sector-, Presidente del CC ActioLine. Disponible en:
<http://www.contactcentersonline.com/revista.php?IdRevista=143>

^{xii} En la provincia de Bs As los CCs se benefician de la ley 13.656 de Promoción Industrial. Por su parte, en Santa Fe, con varias idas y vueltas, se han enviado proyectos a la legislatura desde el año 2006 en la gestión del gobernador Obeid, pero en ningún caso ha prosperado regulación específica para los CCs.

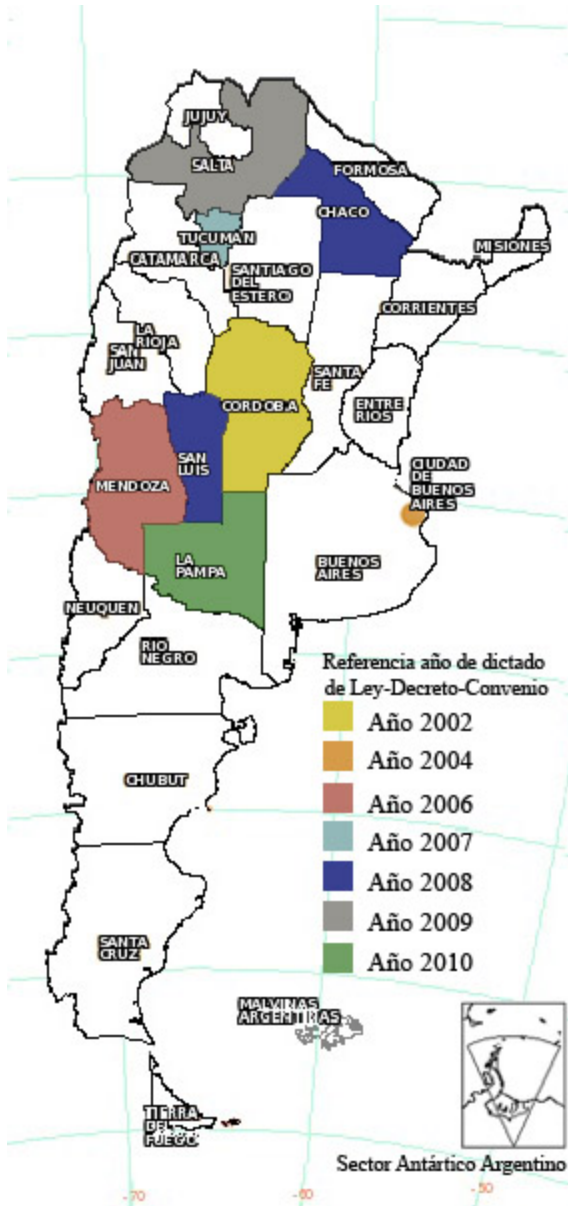
^{xiii} Respecto al impacto que generan para los CCs las exenciones impositivas, nos comenta un gerente de Administración y Finanzas de un CC mediano (alrededor de 800 empleados) ubicado en la ciudad de Bs. As.: *“...la ciudad de Bs As en su momento hizo un gran esfuerzo. En realidad lo había hecho en su momento, y después fue un poquito menos: en un momento habían exceptuado Ingresos Brutos para la actividad de call center y ahora está gravada al 1%. Y hay mucha diferencia, porque es un servicio de tanto valor agregado éste, que vos facturas una diferencia muy grande: un punto de Ingresos Brutos es mucha plata para una PYME como nosotros”*. En este sentido y respecto al peso de este tributo para la rentabilidad del CC, una funcionaria del gobierno local en la ciudad de Bs. As., del área del Centro de Atención al Inversor (Ministerio de Desarrollo Económico) nos comenta: *“... 15 años de exención impositiva, no contamos ni ABL ni sellos, digamos que no es tan relevante numéricamente como ingresos brutos. Pero solamente ingresos brutos ya le genera a la empresa un ahorro increíble y la posibilidad de capitalizar”*

^{xiv} Observada en congresos empresariales declarados de interés provincial y con asistencia de funcionarios públicos de rango.

^{xv} Este fragmento y los más abajo expuestos fueron extraídos del Diarios de Sesiones (2011) de la 14ª Reunión – 12º Sesión Ordinaria del Poder Legislativo de la Provincia de Córdoba del 13 de Abril de 2005, pp. 710-721

^{xvi} Se debe destacar que la instalación de CCs ha generado también un debate de tipo jurídico que aquí no se profundiza, acerca de cambios en el código fiscal para adaptarse a las nuevas actividades económicas. Sin menospreciar este debate, creemos que lo decisivo aquí, más que los criterios de equidad tributaria, es indagar acerca de las posibilidades de desarrollo para los territorios con la llegada de CCs, temática que se aborda en el debate político

Gráfico 1. Principales leyes, decretos y convenios reguladores de la actividad de CCs, según provincia y año



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 2. Detalle de los principales beneficios obtenidos por los CCs para su instalación en los territorios argentinos

Provincia-Ciudad	Ley-Decreto-Convenio	Beneficio principal obtenido por los CCs
Córdoba	Decreto 683/02	Exención totales de impuestos a ingresos brutos, sellos e inmobiliario por 10 años. // Subsidios para contratación y capacitación de trabajadores y alquiler de locales.
Ciudad de Bs As	Resolución 2142	Se tributa 0% de alícuota de Ingresos Brutos (desde 2009 se ha pasado a tributar 1%)
Mendoza	Ley impositiva 7.483	Exención de ingresos brutos, sellos e inmobiliarios por 10 años
Tucumán	Leyes varias 7992/8001/8063/806 5/8118	Leyes específicas por empresa. Entre las principales: Subsidios del 30% del sueldo el primer año, luego decreciente hasta el cuarto año // Pago total de alquiler de inmuebles // Subsidio por un monto similar a la inversión total de la compañía
Chaco	Ley 6.209	Eximición de impuestos a los ingresos brutos y sellos en un 100% durante 4 años (luego decreciente) // Compensación por la contratación de mano de obra, que se contrate en la provincia, durante 4 años, en una escala que oscilará entre el 5% y el 30% del sueldo total (condicionada a jerarquía del puesto y edad) // Cesión de inmueble (site instalado en dependencia de Min. de Desarrollo Social). // Cesión de Base de datos de Recursos humanos de organismos de
San Luis	Ley 0637	Exención en el impuesto sobre Exención de ingresos brutos y sellos // Subsidios al sueldo si ocupan trabajadores del Plan de Inclusión y desocupados, en el contexto de Zona franca
Salta	Convenio marco con Min. de Trabajo de la Nación	Las empresas radicadas en Salta percibirán durante los primeros seis meses \$400 por cada trabajador incorporado, mientras que en el caso de un empleado de más de 45 años el pago se extenderá por nueve meses.
La Pampa	Decreto 3441/2010	No pago de ingresos brutos y cargas sociales por un año si utilizan programa Primer Empleo // Créditos blandos del Banco de La Pampa, contexto de Zona Franca

Fuente: Elaboración propia.

Empleos directos generados por CC tercerizadores y participación porcentual por provincias en el período 2002-2010

Año	Empleos generados y participación porcentual en el país	Principales espacios de localización del CC										
		Ciudad de Bs As	Córdoba	Prov. de Bs. As.	Tucumán	Santa Fe	Salta	Mendoza	Chaco	San Luis	La Pampa	TOTAL
Hasta 2002	Empleos (absolutos)	S/d	S/d	S/d	-	-	-	-	-	-	-	5.000
	Participación en país (%)	S/d	S/d	S/d	-	-	-	-	-	-	-	
2003	Empleos (absolutos)	9.500	2.000	500	-	-	-	-	-	-	-	12.000
	Participación en país (%)	80%	16%	4%	-	-	-	-	-	-	-	
2004	Empleos (absolutos)	12.100	5.600	1.100	-	1.130	-	70	-	-	-	20.000
	Participación en país (%)	60%	28%	6%	-	5,6%	-	0,4%	-	-	-	
2005	Empleos (absolutos)	16.200	9.000	3.300	-	1.350	-	150	-	-	-	30.000
	Participación en país (%)	54%	30%	11%	-	4,5%	-	0,5%	-	-	-	
2006	Empleos (absolutos)	24.750	14.400	4.000	-	1.050	225	575	-	-	-	45.000
	Participación en país (%)	55%	32,5%	8,5%	-	2%	0,5%	1,5%	-	-	-	
2007	Empleos (absolutos)	23.100	22.550	4.950	-	1.650	550	2.200	-	-	-	55.000
	Participación en país (%)	42%	41%	9%	-	3%	1%	4%	-	-	-	
2008	Empleos (absolutos)	26.614	29.183	6.916	2.973	2.170	1.015	1.309	60	-	-	70.240
	Participación en país (%)	37,9%	41,5%	9,8%	4,2%	3,1%	1,5%	1,9%	0,1%	-	-	
jun-09	Empleos (absolutos)	23.348	28.063	6.790	3.577	2.088	1.330	1.303	60	90	-	66.649
	Participación en país (%)	35%	42,1%	10,2%	5,4%	3,1%	2%	2%	0,1%	0,1%	-	
2010	Empleos (absolutos)	S/d	S/d	S/d	6.000	S/d	S/d	S/d	1.380	190	140	S/d
	Participación en país (%)	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d	S/d

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Agrupación Centros de Atención al Cliente de Cámara Argentina de Comercio y consultoras y revistas especializadas (Consultora Convergencia Research - Revistas Contact Center y CCSur)

S/d Sin datos