

realidad económica

Revista de economía
editada por el Instituto
Argentino para el
Desarrollo Económico
(IADE) Aparece cada
45 días

221



*Louis Armstrong y G. W. Bach
Ilustración de Hermengildo Sábat*

Geopolítica de EUA
AUGE Y DECLINACIÓN

INSTITUTO ARGENTINO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

Presidente:

Salvador María Lozada

Vicepresidente:

Alfredo Eric Calcagno

Secretario:

Eliseo Giai

Prosecretario:

Salomón Fainstein

Tesorero:

José María Cardo

Protesorero:

Carlos Zaietz

Vocales Titulares:

Juan Carlos Amigo

Sergio Carpenter

Pedro Etchichury

Dante Falco

Alfredo T. García

Héctor A. García

Flora Losada

Eduardo Mari

Walter Pengué

Daniel Rascovschi

Alberto Rosenthal

Alberto Urthiague

Lucía Vera

Carlos M. Vilas

Guillermo Vitelli

Revisores de Cuentas titulares:

Ana Hawrylkowicz

Norma Penas

Dirección y administración:

Hipólito Yrigoyen 1116 - 4° piso
(C1086AAT) Buenos Aires, Argentina

Teléfonos y fax: 4 381-7380/9337

e-mail: iade@iade.org.ar

realidadeconomica@iade.org.ar

<http://www.iade.org.ar>

ISSN 0325-1926

 **realidad
económica**

N° 221

1° de julio al

15 de agosto de 2006

Editor responsable:

Instituto Argentino para el
Desarrollo Económico (IADE)

Director:

Juan Carlos Amigo

Secretaría de Redacción:

Irene Brousse

Mónica Padlog

Comité Editorial:

Presidente

Horacio Giberti

Enrique O. Arceo

Eduardo Basualdo

Alfredo Eric Calcagno

Dina Foguelman

Roberto Gómez

Mabel Manzanal

Miguel Teubal

**Registro Nacional de la
Propiedad Intelectual N° 133452**

Los artículos pueden ser libremente re-
producidos con sólo acreditar a Realidad
Económica como fuente de origen,
salvo indicación en contrario. La respon-
sabilidad de los artículos firmados recae
de manera exclusiva sobre sus autores
y su contenido no refleja, necesaria-
mente, el criterio de la dirección.

**Pedido de suscripción
Nacional**

Valor de la suscripción

8 números/1 año \$90

Exterior

Precio del ejemplar (vía aérea) U\$S18

Suscripción anual (vía aérea) U\$S130

Impreso en Inverprenta S.A., Osvaldo
Cruz 3091/93 - Cdad. de Buenos Aires.
tel. 4302-2054/9711

Correo
Central
Argentino
(B)

Franqueo Pagado
Concesión N° 3806

SUMARIO

Análisis

7

Evolución y situación actual del ciclo ganadero en la Argentina

Eduardo M. Basualdo - Nicolás Arceo

La evolución del *stock* de ganado vacuno en nuestro país fue acompañado periódicamente por fases de liquidación y retención, determinadas principalmente por la relación entre el precio del ganado vacuno y el de los productos agrícolas. A diferencia de otras actividades, la producción ganadera no posee la típica curva de oferta positiva sino que, por lo contrario, en el corto plazo ante un incremento en el precio, la cantidad ofrecida no sólo no se incrementa sino que se reduce. Este comportamiento atípico se debe al doble carácter del ganado vacuno, al ser simultáneamente un bien de consumo y un bien de capital. Esta característica determina que en la fase ascendente de los precios, los productores retengan ganado para incrementar sus *stocks* y en particular los vientres que les permitirán expandir la producción futura. Por lo contrario, la reducción del precio determina la conformación de una fase de liquidación, en la que se verifica una contracción del *stock* de ganado, ya que los productores ante la perspectiva de una reducción del precio liquidan la mayor cantidad de ganado posible. Siempre que no medien alteraciones en los factores naturales, los periodos de retención y liquidación definidos a partir de la evolución del *stock* de ganado bovino presentan determinadas regularidades con el comportamiento de otras variables que son congruentes con las mencionadas anteriormente y terminan de caracterizar el comportamiento sectorial, como es el caso del peso de los animales faenados, su tipificación, la superficie destinada a la agricultura, la carga animal por hectárea, etc. **En el presente trabajo se analizará la evolución del mercado de ganado vacuno en los últimos años, con particular atención al período iniciado con la devaluación de la moneda a comienzos de 2002. Previamente, se realiza una breve revisión del nivel de concentración de la propiedad rural y del ciclo ganadero de las últimas décadas ya que se trata de elementos que resulta imprescindible tener en cuenta para aprehender la situación actual debido a las profundas alteraciones que se despliegan desde mediados de la década de 1970 en adelante.**

Los nuevos bancos nacionales S.A.

Alfredo T. García

32

La crisis financiera desatada en la Argentina a fines de 2001 y la pérdida de interés por parte de varios bancos extranjeros en el mercado argentino, han posibilitado no sólo el fortalecimiento de bancos nacionales, sino especialmente el surgimiento de nuevos grupos accionarios de capitales nacionales que se han fortalecido en el proceso de salida de la crisis y han ampliado significativamente su participación en el negocio bancario. En algunos casos, el rápido crecimiento de los grupos financieros que se detalla en este artículo, ha permitido que algunos de ellos lleguen a cotizar en bolsas internacionales, captando de esa forma capital externo que los ayuda a financiarse, en lo que puede considerarse un inicio de internacionalización de estas entidades. Con el correr del tiempo, podrá analizarse si estos fortalecidos grupos financieros nacionales, y sus bancos, instalan una estrategia de negocios distinta de la desarrollada durante la década de los noventa, orientada por la renta financiera en desmedro de la función social y de asistencia al sector productivo, que estuvo signada por la impronta de la alta participación de la banca extranjera en la Argentina.

Teorías económicas

Evolución de la economía del desarrollo

Héctor Guillén Romo

48

En este artículo se estudia el pensamiento económico anglosajón estándar en materia de desarrollo. El período de auge corresponde a los años cincuenta y sesenta en que dominaron los enfoques pluridisciplinarios de los "pioneros del desarrollo" (Lewis, Rostow, Nurkse). La declinación se opera en los setenta y más aún en los ochenta con el dominio de los planteamientos neoclásicos de Harberger y Krueger que desembocan en los "modelos de equilibrio general calculable para el desarrollo". En los años noventa se opera un renacimiento de la problemática original del desarrollo por intermedio de la teoría del crecimiento, sobre todo gracias a los nuevos keynesianos de la información imperfecta (Stiglitz) y a la escuela institucionalista (North).

Estrategia de Estados Unidos en América latina

70

Rosana Lecay

El documento plantea la forma en la que se perfilaron los intereses estratégicos de EUA a través del tiempo y la actual disyuntiva que se presenta respecto de la hegemonía unilateral que genera inquietud en el ámbito internacional. EUA presenta tres situaciones que debilitan su liderazgo internacional: 1. la dependencia del capital externo para financiar su consumo; 2. su dependencia de la migración y, 3. su relativamente pequeño ejército.

Estas circunstancias plantean el interrogante de qué país podría reemplazar a EUA como líder mundial.

Luego de analizar cuál fue la estrategia de seguridad nacional con posterioridad a la guerra fría, el artículo aborda los intereses de EUA sobre la región latinoamericana.

La instalación de bases militares de EUA, ubicadas estratégicamente en América latina se relaciona con sus intereses económicos y con el proceso de dominio económico, factores que forman parte de un proyecto global.

La estrategia geopolítica de EUA está organizada en torno del control de tres elementos prioritarios: petróleo, agua y biodiversidad.



La renegociación de los contratos de las privatizadas: la regla de la incertidumbre El caso de las concesiones viales

84

Valeria Serafinoff

En la década de los '90 se profundiza en la Argentina un proceso de reformas económicas, caracterizado por la radical transformación del rol estatal que se expresa, fundamentalmente, en la transferencia a terceros de la responsabilidad de producir bienes y servicios mediante la privatización y concesión de empresas públicas, la descentralización, tercerización y desregulación económica.

En este contexto, y dentro de la primera etapa privatizadora, se realizan las concesiones de redes viales. La celeridad del proceso privatizador y la ausencia de una ley marco que regulara la transferencia y la prestación, convirtieron el proceso privatizador de las rutas argentinas en uno de los más cuestionados. Por ello, avanzar en el conocimiento de las características del sector, caracterizado por constantes renegociaciones de las reglas de juego que enmarcan las relaciones entre los principales actores, puede convertirse en un elemento relevante para analizar la debilidad estatal.

El presente trabajo se propone analizar las continuidades observadas en las tres renegociaciones desarrolladas con los concesionarios de redes viales, desde que se privatizaron los corredores viales en 1990 hasta la reprivatización de algunos de ellos en octubre de 2003.

El nuevo escenario regional y la puja entre los actores sociales en el valle del Río Negro

113

Alejandro Rofman

Este artículo es el segundo aporte al conocimiento integral de la situación económico-social de los productores y trabajadores de la actividad frutícola del Norte de la Patagonia antes y después del derrumbe de la estrategia de desarrollo basada sobre el tipo de cambio fijo (ver RE N° 213, julio-agosto 2005). En este caso, el autor se refiere a las variaciones en la posición relativa de cada grupo de actores sociales involucrados en dicha actividad, en el bienio 2002-2003.

IADE

En resumidas cuentas

1° de julio al 15 de agosto 2006

139

Galera de corrección

La república que ¿perdió? el tren. Análisis y
proyecto para refundar los ferrocarriles en la
Argentina

JORGE RUBÉN CONTESTÍ

Elido Veschi

156



IADE

Actividades 2006

158

Análisis

Evolución y situación actual del ciclo ganadero en la Argentina

*Eduardo M. Basualdo **

*Nicolás Arceo***

La evolución del *stock* de ganado vacuno en nuestro país fue acompañado periódicamente por fases de liquidación y retención, determinadas principalmente por la relación entre el precio del ganado vacuno y el de los productos agrícolas. A diferencia de otras actividades, la producción ganadera no posee la típica curva de oferta positiva sino que, por lo contrario, en el corto plazo ante un incremento en el precio, la cantidad ofrecida no sólo no se incrementa sino que se reduce. Este comportamiento atípico se debe al doble carácter del ganado vacuno, al ser simultáneamente un bien de consumo y un bien de capital. Esta característica determina que en la fase ascendente de los precios, los productores retengan ganado para incrementar sus *stocks* y en particular los vientres que les permitirán expandir la producción futura. Por lo contrario, la reducción del precio determina la conformación de una fase de liquidación, en la que se verifica una contracción del *stock* de ganado, ya que los productores ante la perspectiva de una reducción del precio liquidan la mayor cantidad de ganado posible. Siempre que no medien alteraciones en los factores naturales, los períodos de retención y liquidación definidos a partir de la evolución del *stock* de ganado bovino¹ presentan determinadas regularidades con el comportamiento de otras variables que son congruentes con las mencionadas anteriormente y terminan de caracterizar el comportamiento sectorial, como es el caso del peso de los animales faenados, su tipificación, la superficie destinada a la agricultura, la carga animal por hectárea, etc. En el presente trabajo se analizará la evolución del mercado de ganado vacuno en los últimos años, con particular atención al período iniciado con la devaluación de la moneda a comienzos de 2002. Previamente, se realiza una breve revisión del nivel de concentración de la propiedad rural y del ciclo ganadero de las últimas décadas ya que se trata de elementos que resulta imprescindible tener en cuenta para aprehender la situación actual debido a las profundas alteraciones que se despliegan desde mediados de la década de 1970 en adelante.

* Coordinador del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, investigador del CONICET, integrante de la Comisión Directiva del CELS.

** Investigador del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO.

¹ En el presente trabajo se considera el *stock* de ganado vacuno informado por la SAGPYA sobre la base de los datos suministrados por los censos agropecuarios y la encuesta nacional agropecuaria realizada entre los años 1992 y 2001. Esta serie está

El comportamiento de la producción agropecuaria a partir de la dictadura militar

La irrupción a partir de 1976 de un nuevo patrón de acumulación de capital basado sobre la valorización financiera del capital tuvo consecuencias sumamente trascendentes sobre el comportamiento del sector agropecuario pampeano. En efecto, desde el comienzo de la dictadura militar la vigencia de altas tasas reales de interés en el mercado financiero interno plantearon una situación sectorial inédita ya que determinó nada menos que la disolución del denominado "ciclo ganadero". Desde ese momento, el funcionamiento sectorial ya no estuvo regido por la relación entre dos precios (agrícola/ganadero) sino entre tres (agrícola/ganadero/rendimiento financiero), en la que los correspondientes a la ganadería serán sistemáticamente más reducidos².

La ventaja relativa de los rendimientos financieros sobre los precios agrícolas y los ganaderos

impulsó, salvo años excepcionales, una subutilización en el uso del suelo en el largo plazo cuyo correlato fue la salida sistemática de recursos del sector agropecuario pampeano hacia la actividad financiera con el propósito de obtener renta financiera.

Al respecto, en el **gráfico N° 1** se constata que entre 1976 y 1994 tanto el *stock* ganadero como la superficie sembrada evolucionan por debajo de los valores que ambos registraron en la campaña 1976/1977 (año en que se pone en marcha la Reforma Financiera).

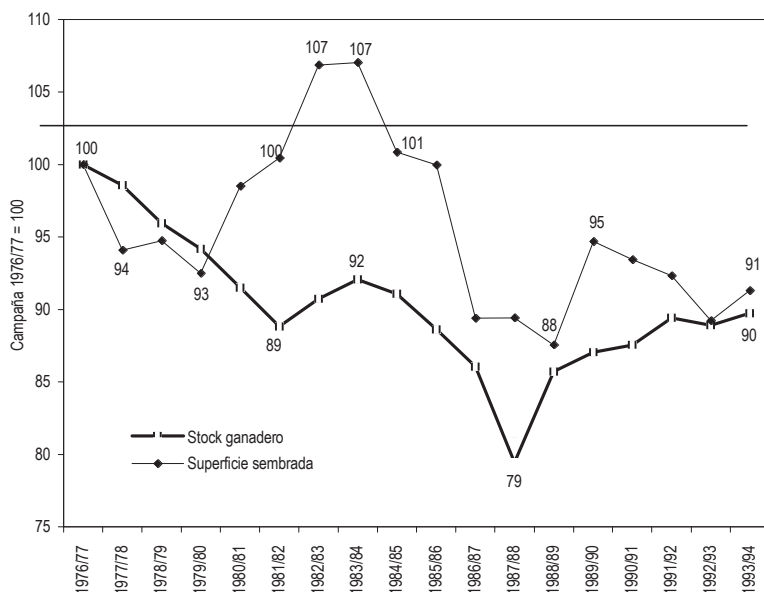
La excepción está constituida por el área sembrada en las campañas 1982/83 y 1983/84 porque en esos años se verifica una notable inestabilidad financiera internacional por la crisis de la deuda en América latina, aumentan los precios internacionales de los productos agrícolas y se implementa una devaluación del signo monetario.

En relación con la evolución de ambas variables (*stock* ganadero y área cultivada) es relevante

considerada como el piso del *stock* real de hacienda vacuna existente en el país, ya que existe subdeclaración por parte de los productores. Algunos autores consideran la información brindada por el SENASA, sobre la base de las campañas de vacunación, como una aproximación al *stock* real, pero la imposibilidad de determinar con precisión la proporción de animales que recibe más de una vacunación y la posibilidad de que los productores soliciten dosis en exceso por un motivo de precaución, impide considerar a esta información para un cálculo confiable del *stock* de ganado vacuno existente en el país (PEEA-UCA, 2005).

² Sobre las características y la evolución del patrón de acumulación sustentado sobre la valorización financiera (1976-2001) consultar: Basualdo E.M., *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, FLACSO-Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.

Gráfico N° 1. Evolución del *stock* ganadero y la superficie agrícola, 1976-1994 (en número índice, campaña 1976/77=100)



Fuente: Elaboración propia sobre datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación

señalar que se trata de una estimación que subestima la contracción real que se registró en la producción agropecuaria pampeana por dos razones que conviene tener en cuenta. La primera de ellas es que toda el área sembrada con soja se considera de primera y no se resta de la misma la superficie de la soja de segunda, es decir la que se siembra luego de cultivar el trigo en la misma campaña y que por lo tanto utiliza la misma superficie de tierra.

La otra consiste en que durante esos años comienza la expansión de la frontera agropecuaria en el país y, por lo tanto, la superficie potencial a utilizar en una u otra

producción es mayor que a mediados de la década de 1970, lo cual indica que la retracción en el uso de la tierra es de mayor magnitud que la estimada precedentemente. Las evidencias disponibles indican que durante el período analizado la incorporación de nuevas tierras está más vinculada con la producción ganadera que con la agrícola porque en el marco de una reducción del *stock* se verifica una cierta desconcentración de la producción ganadera. En efecto, tal como se observa en el **cuadro N° 1** el proceso de liquidación de ganado vacuno fue acompañado por una creciente relocalización del mismo hacia las provincias con suelos de

Cuadro N° 1. Distribución del *stock* de ganado vacuno total por provincia y región, 1974 y 2000 (en porcentajes)

Provincia / Región	En porcentajes		
	1974 (1)	2000 (2)	Variación del <i>stock</i> de ganado vacuno (1974 – 2000)
Región pampeana	80,2	76,5	-16,2
- Buenos Aires	38,9	36,8	-16,8
- Córdoba	15,1	12,6	-26,4
- Entre Ríos	8,0	7,8	-13,6
- La Pampa	5,6	6,5	3,1
- Santa Fe	12,8	12,8	-12,0
Región noroeste	3,6	3,6	-12,9
Región cuyana	2,5	3,0	+8,0
Región noreste	12,2	15,0	+8,2
Región patagónica	1,5	1,9	+11,5

(1) Sobre la base de la información suministrada por el censo ganadero del año 1974.

(2) Sobre la información suministrada por la SAGPYA.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de INDEC y SAGPYA.

menor fertilidad y por lo general no aptos para la producción agrícola, como consecuencia del incremento en la rentabilidad relativa de esta última producción.

Al evaluar la distribución del *stock* de ganado vacuno en nivel provincial se puede observar un cierto incremento en la participación de las regiones extrapampeanas, así como un aumento del *stock* en la provincia de La Pampa³, donde los ciclos climáti-

cos ayudaron a recomponer esta zona que exhibía los suelos de menor fertilidad de la región⁴. A pesar de la importancia del proceso de relocalización de la producción ganadera, la región pampeana y en particular la provincia de Buenos Aires continúan siendo el núcleo central de la producción ganadera en nuestro país. En el año 2000, el 76,5% del *stock* de ganado vacuno se localizaba en la región pampeana y un 48,0% de

³ Es más, si se compara el *stock* ganadero de la provincia de La Pampa en nivel departamental entre los años 1974 y 2002 se observa que los departamentos localizados en la zona suroeste de la provincia fueron los que registraron un mayor incremento en el *stock*.

⁴ Es de señalar que el *stock* de ganado vacuno incluye a los animales destinados a la producción tambera que no sufrieron un significativo proceso de relocalización.

éste en la provincia de Buenos Aires.

Sobre esta nueva situación estructural operaron desde mediados de los años setenta hasta mediados de los noventa factores que potenciaron la producción agrícola en detrimento de la ganadería, todo lo cual determinó que el *stock* ganadero se redujera hasta límites desconocidos. El predominio de la producción agrícola sobre la producción ganadera se originó tanto en las modificaciones operadas en el mercado internacional como en la tecnología utilizada y la política económica que puso en marcha la dictadura militar.

En el plano externo, el cierre paulatino de los mercados de exportación de carne vacuna a mediados de los años setenta⁵ provocó una reducción significativa en el volumen exportado. Las exportaciones de carne vacuna evaluadas en términos físicos descendieron de 547.000 toneladas de res con hueso en el promedio de la primera mitad de la década de los setenta, a sólo 361.740 toneladas en los años ochenta, lo cual trajo aparejado que las exportaciones pasaran de representar el 21,4% del volumen de la faena total en la primera

mitad de los años setenta, a únicamente el 13,8% en los años ochenta y noventa.

A su vez, con posterioridad a la abrupta contracción que sufrieron los precios agrícolas como resultado de la crisis del petróleo, en el año 1976 se asistió a una recuperación en los precios de éstos en el mercado mundial. Este ascenso de los precios agrícolas fue reforzado por la devaluación de la moneda y la eliminación de las retenciones a las exportaciones que aplicó la dictadura militar. La eliminación de estas últimas permitió mejorar significativamente la rentabilidad de la producción agrícola cuyos precios siguieron la evolución de los precios internacionales, mientras que la producción ganadera quedó supeditada al declinante comportamiento de la demanda doméstica.

Por otro lado, desde fines de los años setenta y durante los ochenta se registraron relevantes modificaciones tecnológicas en los insumos demandados por la producción agrícola (herbicidas, fertilizantes, semillas híbridas, etc.), los cuales se abarataron notoriamente. Al mismo tiempo, la consolidación de nuevas formas de producción -el contratismo- permitió un uso más intensivo de los

⁵ La Política Agrícola Común de la Comunidad Europea determinó una serie de disposiciones para la importación de carne vacuna en 1964 que comenzaron a aplicarse en 1968 y condujeron gradualmente al autoabastecimiento. En este contexto la Argentina amplió la producción de productos agrícolas, fundamentalmente trigo y oleaginosas, ante la expansión de la demanda de mercados no tradicionales como la URSS, China y América latina. (Cuccia, 1988).

bienes de capital en el marco de la profunda crisis de la inversión que se desplegó durante la década de 1980.

A su vez, la apertura externa en el mercado de bienes y la sobrevaluación de la moneda que puso en marcha la dictadura militar potenciaron las economías de escala reduciendo el costo de la incorporación de bienes de capital y de nuevas tecnologías. Este fenómeno adquirió mayor relevancia en el sector agrícola que en la producción ganadera, como consecuencia de la menor dependencia de este último de los insumos externos. Este proceso permitió una significativa expansión de los rendimientos por hectárea en la agricultura, que si bien habían comenzado durante la segunda fase de la sustitución de importaciones se aceleraron desde mediados de los años setenta.

La mejora en los márgenes de rentabilidad de la producción agrícola respecto de la ganadera se puede estimar a partir de la evolución del precio de la hectárea en la zona de cría, en relación con

las tierras de uso agrícola en la región pampeana⁶. Tomando como base el promedio de la primera mitad de la década de los setenta se observa una acentuada reducción en el precio de las tierras de cría respecto de las agrícolas o de doble propósito, al caer un 7,3% en el año 1976 y un 37,2% en el año 1977. Si bien se registran importantes fluctuaciones, esta tendencia se mantuvo a lo largo de las últimas décadas y aparece estrechamente relacionada con la evolución del ciclo ganadero.

En síntesis, las ventajas relativas de los rendimientos financieros y de los precios agrícolas frente a los vigentes para los productos ganaderos operaron en el mismo sentido desde mediados de los años setenta hasta mediados de los noventa, deprimiendo hasta límites desconocidos el *stock* ganadero. En esta línea de razonamiento, se puede afirmar que la vigencia de la valorización financiera comprimió la producción agrícola potencial⁷ y al mismo tiempo exacerbó la liquidación de

⁶ Como sostienen Rodríguez y Arceo (2006): "...la tierra -no fabricada y no reproducible- se compra y se vende como si se tratara de un activo financiero. La posesión de tierras permite a su dueño obtener una renta, que puede pensarse como una anualidad permanente. El precio de venta de la tierra está determinado a grandes rasgos por el valor presente del conjunto de esas rentas actuales y futuras, descontadas a cierta tasa. Si sube el valor de la renta agraria que queda en manos del productor agropecuario es esperable que suba el precio de la tierra, es decir la renta determina el precio de la tierra, y no a la inversa."

⁷ Al respecto Cuccia (1988: 127) sostiene que: "...influyó el aumento de la tasa real de interés a partir de la reforma financiera de 1977. Este aumento habría inducido un cambio en la composición del capital de las empresas: los fondos generados por la liquidación ganadera probablemente sustituyeron al capital ajeno (crédito bancario).

ganado vacuno, ante una estructura de precios relativos de por sí desfavorable para la producción ganadera respecto de la agrícola.

Por estas razones es que, tal como se verifica en el **gráfico N° 2**, a partir de la Reforma Financiera de 1977 se registró una inédita contracción del *stock* ganadero, que se redujo desde los 61,1 millones de cabezas en 1977 a sólo 47,1 millones de cabezas en 1988, es decir en un 22,9%, en lo que constituye la fase de liquidación de ganado vacuno más importante y prolongada de la historia de nuestro país.

En una visión de largo plazo, es decir independientemente de los ciclos de corto plazo, se pueden identificar tres grandes etapas en la evolución del *stock* ganadero durante las últimas décadas. La primera comprendida entre los años 1960 y 1977, en la cual se registró un significativo incremento del *stock*, que se expandió a una tasa anual acumulativa del 2%. Por lo contrario, en la segunda etapa comprendida entre 1978 y 1988 se produjo una tasa de variación similar del *stock* pero de

signo contrario. Finalmente, a partir de 1989 se inició una nueva fase de retención pero al finalizar la posterior etapa de liquidación, el *stock* ganadero fue levemente superior al registrado en 1988. Por lo tanto, se podría sostener que los valores mínimos alcanzados durante 1988 constituyeron un piso a partir del cual evolucionó el ciclo ganadero en los últimos años.

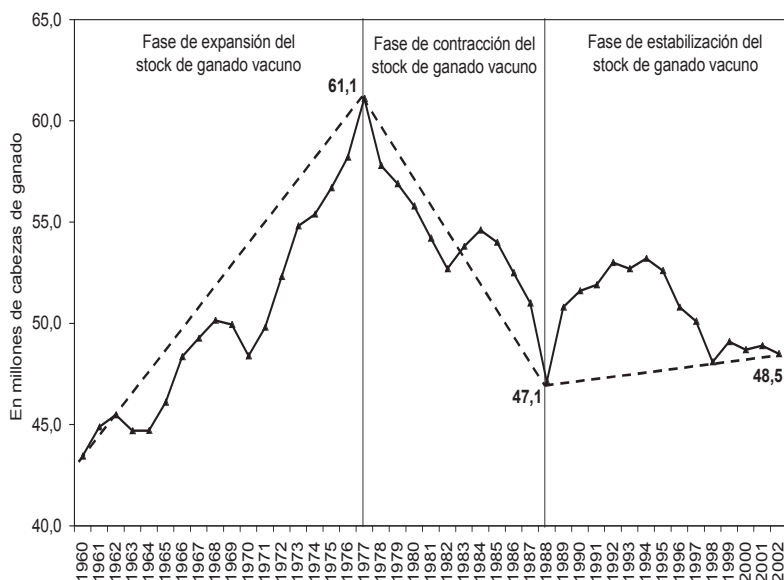
En las zonas de doble propósito la producción se determinaba -como ya se mencionó- por tres precios. Si bien la agricultura experimentó un significativo incremento en su rentabilidad relativa respecto de la producción ganadera, los elevados rendimientos de las colocaciones financieras determinaron una reducción del suelo destinado a fines productivos. De esta forma, tanto durante la segunda mitad de los años setenta como de los ochenta, se asistió a una contracción simultánea del *stock* de ganado vacuno y de la superficie destinada a la agricultura⁸.

La elevación de las tasas de interés internas fue el determinan-

Esto explicaría por qué la liquidación ganadera no siguió, como ocurría típicamente, un aumento del área cultivada (...) La importante reducción de las deudas bancarias del sector corroborarían esta hipótesis."

⁸ La superficie destinada a la agricultura no se expandió significativamente en el período comprendido entre 1977 y 1995. Por lo contrario, salvo en la etapa 1981-1984, cuando coincidieron altos precios internacionales y una elevada inestabilidad financiera, la superficie destinada a la agricultura no superó significativamente los niveles registrados a mediados de los años setenta. La expansión de la superficie agrícola es un fenómeno reciente que data de mediados de los años noventa, cuando la superficie agrícola se expandió desde los 21,2 millones de hectáreas en la campaña 1994/1995 a 28,5 millones de hectáreas en la campaña 2003/2004.

Gráfico N° 2. Evolución del stock total de ganado vacuno en el país, 1960-2002 (en millones de cabezas)



Fuente: elaboración propia sobre la base de la información de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPYA).

te central del proceso de liquidación de ganado vacuno iniciado en 1977, que condujo a una contracción del stock aun en las zonas estrictamente ganaderas. Si se analiza la evolución del stock de ganado vacuno en la zona de cría de la provincia de Buenos Aires se observa una reducción del 14,5% entre los años 1974 y 2002, lo que permite inferir una caída en la carga animal por hectárea dado el escaso

peso de la producción agrícola en estos partidos⁹.

Notas sobre la concentración de la propiedad y la producción rural durante las últimas décadas

En el marco de las profundas alteraciones que se registraron a partir de mediados de la década de 1970 en el comportamiento del

⁹ La superficie destinada a la agricultura en la mayor parte de los partidos pertenecientes a la región de cría de la provincia de Buenos Aires continua siendo marginal, alcanzando sólo el 20% de la superficie total de las explotaciones agropecuarias (Censo Agropecuario, 2002).

sector agropecuario, resulta indispensable indagar las características de las fracciones del capital agrario que fueron decisivas en dichas transformaciones.

En esta línea de análisis hay dos visiones sumamente arraigadas que sostienen que, en el marco de los cambios en las formas de producción y de la incorporación de nuevas tecnologías en esta actividad, se deteriora la figura del propietario y especialmente del terrateniente como el agente económico central. La centralidad la tienen tanto un conjunto de productores o capitales que está desvinculado de la propiedad y opera basado sobre el arrendamiento de tierras y, por otro, medianos propietarios rurales que son quienes innovan e incorporan las nuevas tecnologías a la actividad.

Respecto de la supuesta centralidad de los productores que operan sobre la base de distintas formas de arrendamiento, cabe señalar que las evidencias disponibles indican lo contrario. Es decir que el propietario rural es la figura protagónica de las transformaciones en el comportamiento agropecuario. Cabe recordar que, de acuerdo con los resultados del Censo Nacional Agropecuario de 1988 correspondientes a la provincia de Buenos Aires, los propietarios explotan en forma direc-

ta 16,8 millones de hectáreas (el 61,5 % de la superficie rural provincial) e indirectamente, por el arrendamiento o contrato con otros propietarios, 8,3 millones de hectáreas (30,4% de la superficie provincial). Es decir que la tierra trabajada mediante formas de tenencia ajenas a la propiedad alcanza a solamente 2,2 millones de hectáreas (el 8% de la superficie provincial).

Por otra parte, durante los años '90 surgieron nuevas formas de producción -los Fondos de Inversión Agrícola y los *Pools* de Siembra- que operaban sobre la base del arrendamiento de la tierra y permitían la incorporación a la producción agropecuaria de capitales extrasectoriales. No obstante, las evidencias disponibles indican que, a pesar de que alcanzan individualmente un tamaño medio equivalente al de los grandes terratenientes bonaerenses, su importancia relativa en términos de la superficie agropecuaria total que concentran es poco significativa¹⁰. De esta manera, se puede asumir que durante la Convertibilidad permanece la situación imperante a fines de la década anterior, cuando los propietarios explotan, directa o indirectamente, 25 millones de hectáreas (el 92% de la superficie agropecuaria provincial).

¹⁰ Respecto de estas nuevas formas de producción que se consolidan en la década de los noventa, ver: Posada M. y Martínez de Ibarreta M., "Capital financiero y producción agrícola: los *pools* de siembra en la región pampeana", **Realidad Económica** N° 153, Buenos Aires, 1998.

Cuadro Nº 2. Distribución de los propietarios, partidas y superficie de los propietarios con 2.500 o más hectáreas según la extensión de sus tierras, 1988. (en cantidad, hectáreas y porcentajes)

Hectáreas	Propietarios (cantidad)	Superficie (hectáreas)	Superficie (total=100)	Hectáreas por propietario
2.500-4.999	799	2.751.846	31,4	3.444
5.000-7.499	242	1.442.726	16,4	5.962
7.500-9.999	92	791.024	9,0	8.598
10.000-19.999	108	1.430.625	16,3	13.247
20.000 y más	53	2.359.810	26,9	44.525
Total	1.294	8.776.031	100,0	6.782

Fuente: Basualdo, 1988.

El supuesto predominio de los medianos propietarios innovadores implica encarar una revisión del grado de concentración de la propiedad rural en el núcleo central de la región pampeana que es la provincia de Buenos Aires. Al respecto, el análisis de la distribución de la propiedad de la tierra a fines de la década de los '80, específicamente de diciembre de 1988, muestra resultados sorprendentes porque indica que los mayores propietarios de tierras son dueños del 32% de la superficie agropecuaria de la provincia de Buenos Aires¹¹. Este elevado grado de concentración es el resultado de confrontar la extensión de las tierras de los propietarios que individualmente tienen 2.500 o más hectáreas con los 27,3 millones de hectáreas que el Censo Nacional Agropecuario de 1988 le asigna a la superficie rural

de la provincia de Buenos Aires.

En efecto, tal como se verifica en el **cuadro Nº 2**, en 1988 había 1.294 propietarios con 2.500 o más hectáreas que en conjunto controlaban una superficie total de 8.776.031 hectáreas. No menos relevante es reparar en que la superficie media alcanza las 6.782 hectáreas por propietario como resultado de situaciones acentuadamente heterogéneas -mientras que los propietarios del primer estrato tienen 3.444 hectáreas, el promedio de los de 20.000 o más hectáreas es superior a las 44 mil hectáreas-. Esta heterogeneidad indica la existencia de diferencias cualitativas a favor de los terratenientes con mayor extensión de tierra, especialmente si se tiene en cuenta la potenciación de las economías (internas y externas) de escala que se registra en

¹¹ Sobre la concentración de la propiedad de la tierra en la provincia de Buenos Aires, consultar: Basualdo, 1998; Basualdo y Arceo, 2005; Basualdo, 2006.

Cuadro Nº 3. Distribución del uso del suelo y composición del valor de producción de los grandes propietarios con 2.500 o más hectáreas (en porcentajes)

	Agricultura	Ganadería	Total
Uso del suelo			
(% de su superficie)	30	70	100*
Valor de producción			
Composición	59	41	100
Incidencia en la producción total provincial	33	39	100

* Incluyen las tierras desafectadas de la producción directa que alcanzan al 3,7% del total.

Fuente: Elaborado sobre la información de Basualdo y Arceo, 2005.

el agro pampeano durante los últimos años.

Por otra parte, esa significativa concentración de la propiedad rural está vinculada con un determinado uso del suelo y una incidencia en la producción que supera su participación en la propiedad de la tierra. Así, una aproximación a la manera en que los terratenientes bonaerenses con 2.500 o más hectáreas utilizan el suelo en 1996, indica que la ganadería era claramente predominante ya que destinaban el 69,6% de sus tierras a ese propósito, mientras que el 26,7% lo dedicaban a la producción agrícola y el 3,7% restante a otros usos (instalaciones, montes y en general la tierra desafectada de la producción directa) (**cuadro Nº 3**).

La importancia relativa de la ganadería supera la media provincial por la superficie total dedicada a esta producción y se sustenta,

principalmente, sobre la utilización de los pastos naturales y en menor medida sobre pasturas artificiales, superficie esta última que se ubica por debajo del promedio provincial. Por lo contrario, la superficie relativa dedicada a la producción agrícola es inferior a la que exhibe el agro provincial (aproximadamente el 30% de la superficie censal). Además, las evidencias empíricas indican que en dichos agregados la importancia relativa de cada uno de los cultivos también difiere. Si bien en ambos casos la proporción de superficie dedicada a la producción de trigo y maíz es similar, los grandes propietarios destinan ese año una proporción significativamente mayor de sus tierras a la producción de girasol y menor a la de soja.

El carácter fuertemente ganadero y extensivo de los terratenientes bonaerenses a mediados de la década de 1990 se inscribe en la

matriz estructural que presenta a principios del siglo XX el sector social que es el fundador del Estado moderno en la Argentina, motivo que da lugar a que décadas atrás se lo denomine como "oligarquía vacuna". Tanto es así, que sobre el carácter ganadero y extensivo que fundamenta su existencia hay pleno consenso entre las diferentes líneas analíticas e interpretativas que, por supuesto, mantienen posiciones fuertemente contrapuestas sobre otros aspectos de esta misma problemática. La permanencia de este rasgo no debe ocultar sin embargo un cambio relevante: la producción de la oligarquía tradicional era la ganadería porque le arrendaba grandes extensiones a los pequeños y medianos productores para la producción agrícola, mientras que en la actualidad sus integrantes desarrollan ambas actividades por su cuenta y riesgo.

Tan importante como la permanencia del uso ganadero en todos los estratos de la cúpula, es que mayoritariamente los terratenientes implementan a mediados de la década pasada, en distinto grado, una acentuada integración de todo el ciclo ganadero por tener sus tierras localizadas tanto en la región de cría como de invernada y controlar buena parte de la comercialización de la ganadería vacuna.

Por otra parte, la composición del valor bruto de producción de

los propietarios rurales bonaerenses con 2.500 o más hectáreas indicaba un claro predominio de los productos agrícolas sobre los ganaderos en 1996 y, por lo tanto, era contrapuesta a la que exhibían estos mismos propietarios en el uso del suelo. Se trata prácticamente de una situación opuesta no sólo porque ahora predomina la agricultura sino porque la participación de cada actividad tiende a invertirse. Así, la agricultura que representa el 27% de la superficie de la cúpula de los grandes propietarios, concentra el 59% del valor bruto de producción, mientras que la ganadería que ocupa el 70% de la superficie representa el 41% del valor de producción generado por los grandes propietarios en sus 8,3 millones de hectáreas. Por lo tanto, si bien desde el punto de vista del uso de la tierra los grandes propietarios son eminentemente ganaderos, en términos del valor de producción son principalmente agrícolas debido a los precios relativos vigentes en el agro pampeano a mediados de los años noventa.

La contundente presencia de los grandes terratenientes permite asumir una hipótesis alternativa a la que predomina actualmente acerca de la fracción agraria que impulsa las transformaciones económicas, productivas y tecnológicas del agro pampeano de las últimas décadas. No se trataría ya de la consolidación de un nuevo estrato de propietarios medianos grandes innovadores y asentados

sobre la producción agrícola, es decir una suerte de “farmers” locales, sino de las transformaciones productivas y tecnológicas que adoptan los grandes terratenientes tradicionales en el marco de la interrupción del proceso de sustitución de importaciones que se inicia en 1976 con la última dictadura militar. De esta manera, los grandes propietarios no se disgregaron sino que encabezan las transformaciones productivas en el agro pampeano, en tanto la provincia de Buenos Aires constituye el núcleo central de la pampa húmeda argentina.

La evolución del stock ganadero durante los últimos años de la Convertibilidad

La elevación de los precios internacionales y la consolidación del uso de las nuevas tecnologías (semillas, agroquímicos, siembra directa, etc.) permitieron una significativa expansión de la superficie agrícola cultivada en la segunda mitad de la década de los noventa, a la vez que se reducía nuevamente el stock ganadero, como consecuencia de la caída en la rentabilidad relativa de esta producción respecto tanto de la agricultura como de las diferentes alternativas financieras.

Respecto de la producción agrícola, cabe mencionar que los rendimientos por hectárea de los principales cuatro cultivos de la

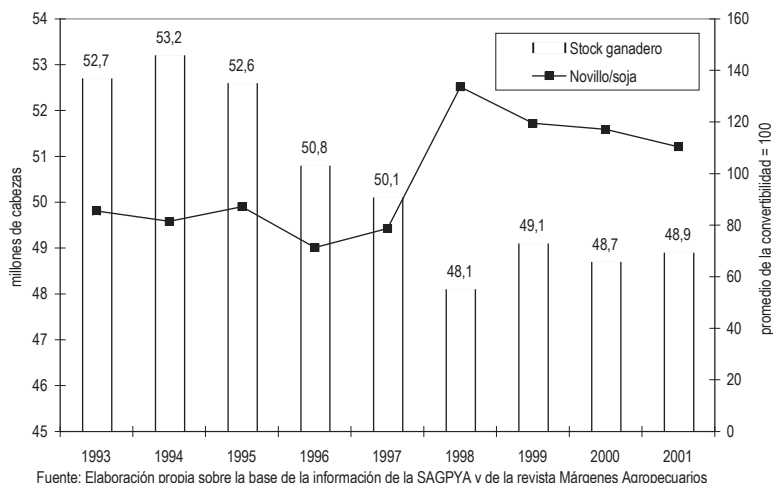
región pampeana crecieron a una tasa anual acumulativa del 1,0% entre 1960 y 1975, mientras que entre 1975 y 1990 lo hicieron al 2,7% anual y finalmente entre 1990 y 2001 al 2,3% anual.

Cabe señalar que esta expansión agrícola liderada por el cultivo de la soja, dio lugar a la consolidación de nuevas formas de producción: los Fondos de Inversión Agrícola. Esta forma de producción, que fue muy dinámica pero absolutamente minoritaria respecto de los propietarios, expresa la vigencia durante la década de 1990 de la incorporación de recursos del resto de la economía, es decir de un proceso inverso al vigente en la década anterior. En este contexto, la superficie agrícola pasó de 19,6 millones de hectáreas en la campaña 1993/1994 a 25,6 millones de hectáreas en la campaña 1998/1999.

Se trata de un período atípico porque a la prolongada crisis de la valorización financiera, que desaconseja crecientemente la canalización de recursos al mercado financiero, se le suman ahora las enfermedades vacunas externas e internas con lo cual se agudizan las alteraciones en el comportamiento del ciclo. Factores todos ellos que junto con los elevados precios agrícolas potenciaron la conveniencia de expandir la producción agrícola y desalentaron la retención de hacienda por parte de los productores rurales.

Bajo estas condiciones, el stock

Gráfico N° 3. Evolución de los precios relativos agrícolas (novillo/soja) y el stock vacuno (en número índice promedio de la convertibilidad = 100 y millones de cabezas)



ganadero registra a partir de 1994 un nuevo y significativo descenso. Tanto es así que entre dicho año y 1998 las existencias vacunas se reducen en 5,1 millones de cabezas, a pesar del incremento de los precios relativos a favor de la ganadería que se registra en dicho año (**gráfico N° 3**).

Cabe insistir que la creciente inestabilidad financiera asociada con la crisis de la Convertibilidad y la mejora del precio relativo de la ganadería deberían haber impulsado un incremento en el *stock* ganadero. Parece poco discutible que eso no ocurre por la irrupción en 1998 del mal de la “vaca loca” (EEB - Encefalopatía Espongiforme Bovina) que provoca una

reducción del 32,5% en el volumen físico de las exportaciones de carne vacuna. Si bien las exportaciones se elevaron en 1999 no recuperaron el nivel de 1997 durante el resto del plan de convertibilidad debido a que el rebrote de fiebre aftosa ocurrido en el mes de agosto del año 2000 determinó el cierre gradual de los mercados externos para los cortes no cocidos¹². Estas circunstancias se vieron agravadas porque las autoridades de ese momento intentaron por todos los medios ocultar la situación facilitando la diseminación del mal a vastas regiones del país. Este episodio puso en evidencia la importancia creciente de los mercados exter-

¹² Los mercados externos sólo se mantuvieron abiertos para los cortes cocidos y congelados destinados por lo general al mercado norteamericano, pero cuya importancia en las exportaciones totales era bastante reducida.

nos en la evolución del ciclo ganadero local, proceso que había perdido relevancia desde finales de los años setenta.

El ciclo ganadero en la posconvertibilidad

La disolución de la Convertibilidad a principios de 2002 señala el agotamiento definitivo del patrón de acumulación de capital que puso en marcha la dictadura militar en 1976 y por cierto se expresó en la crisis más prolongada y profunda de la historia argentina. Se trata entonces de modificaciones mayores que alteraron drásticamente las relaciones económicas vigentes y en particular el comportamiento del sector agropecuario. En esas circunstancias la mayor devaluación del tipo de cambio en la historia argentina determinó un incremento igualmente inédito de la rentabilidad de los productores agropecuarios así como una profunda mutación en la lógica de la acumulación sectorial. En este sentido, es de primer orden de importancia señalar que la producción agropecuaria dejó de regirse por tres precios como ocurrió entre 1976 y 2001 (precio agrícola, ganadero y rendimientos financieros), para retornar a un comportamiento determinado por aquellos dos precios que regían el comportamiento tradicional del ciclo ganadero (los agrícolas y los ganaderos).

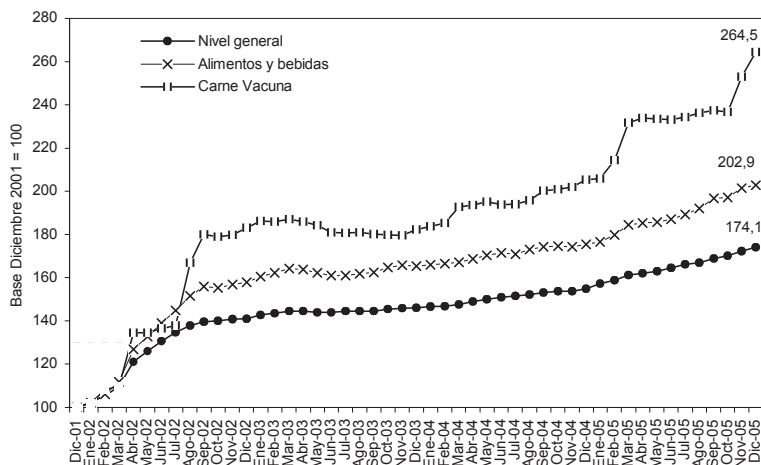
En el marco de la profunda modi-

ficación de los precios relativos que trajo aparejada la histórica devaluación de la moneda a comienzos de 2002, el precio de la carne no se alineó inicialmente con el incremento de la tasa de cambio como ocurrió con los correspondientes a los precios agrícolas. El cierre de los mercados externos como consecuencia del rebrote de la fiebre aftosa y la contracción de la demanda interna por la aguda crisis económica impidieron una inmediata elevación en los precios de la carne provocando una significativa reducción de la rentabilidad de la producción ganadera respecto de la agrícola. Sin embargo, posteriormente la paulatina recuperación tanto de la demanda interna y especialmente de la demanda externa, esta última ante el control de la fiebre aftosa, dieron lugar a un incremento muy significativo del precio de la carne.

La recuperación de la demanda determinó una elevación en el precio de la carne vacuna que se incrementó por encima del nivel general de precios y el de los alimentos en general. Como se puede observar en el **gráfico N° 4** entre diciembre del año 2001 y el mismo mes del año 2005, el IPC nivel general registró una suba del 74,1%, el total de alimentos y bebidas un 102,9%, mientras que el precio de la carne vacuna se incrementó un 164,5 por ciento.

La evolución del precio de la carne vacuna en el período anali-

Grafico N° 4. Evolución de los precios al consumidor, 2001-2005 (en número índice, diciembre 2001 = 100)



Fuente: elaboración propia sobre datos del INDEC.

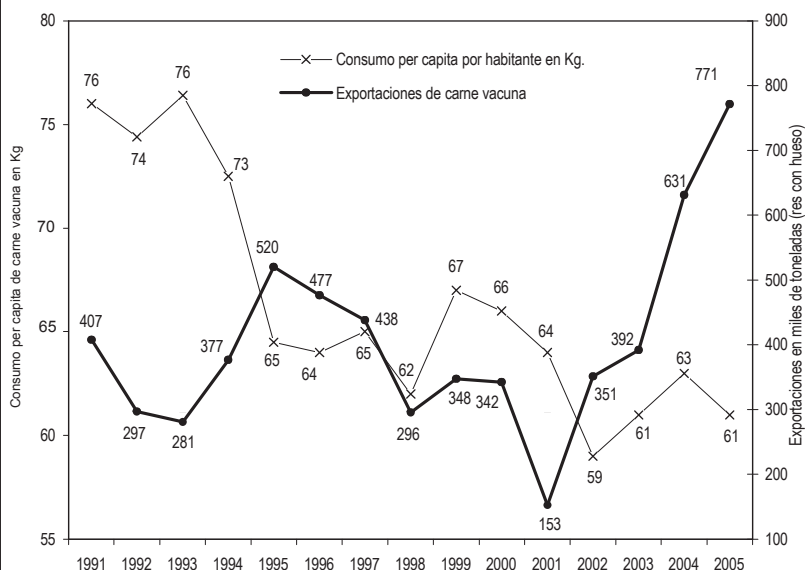
zado registró cuatro saltos significativos. El primero de ellos entre los meses de julio y agosto de 2002, cuando el precio de la carne vacuna superó claramente la evolución del nivel general de precios, para después mantener una tendencia constante hasta el mes de marzo del año 2004. A partir de esta fecha los precios comenzaron a crecer a una tasa más elevada. Finalmente, en el año 2005 se produjeron dos saltos destacables, el primero de ellos en el mes de marzo (8%) y el segundo en el mes de noviembre (6,9%).

Las exportaciones ganaderas fueron el componente más dinámico de la demanda de carne al

expandirse a una tasa anual acumulativa del 49,9% entre los años 2001 y 2005, como consecuencia de la mejora en el estatus sanitario del país, la elevación del tipo de cambio, el incremento de la demanda externa y el bajo nivel de retenciones aplicado¹³. De todas formas este crecimiento no fue uniforme, durante los años 2002 y 2003 las exportaciones recuperaron los niveles registrados en los últimos años de la convertibilidad, para expandirse después a niveles mucho más elevados (**gráfico N° 5**). Más aún, en 2005 se produjo el nivel de exportaciones de carne vacuna más alto de las últimas décadas, sólo

¹³ Las retenciones en el sector ganadero fueron inferiores a las aplicadas a la producción agrícola, mientras que en el primero fueron del 5%, en la producción agrícola promediaron el 20%. En el año 2005 las retenciones a las exportaciones de carne vacuna se elevaron hasta el 15% con el fin de reducir los precios en el mercado local.

Gráfico N° 5. Evolución del consumo per cápita y de las exportaciones de carne vacuna, 1991-2005 (en kilogramos por habitantes y miles de toneladas).



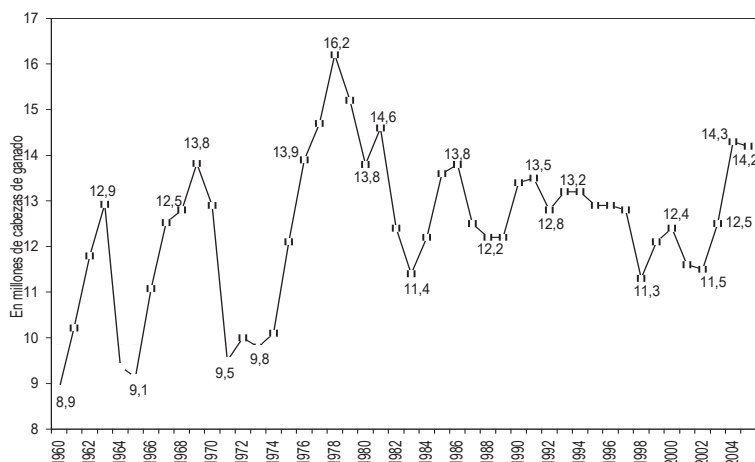
Fuente: elaboración propia sobre información de la SAGPYA.

superado por los registrados en los años sesenta.

Si bien la demanda interna de carne vacuna se recuperó a partir de 2003, su ritmo de expansión hasta 2004 fue inferior al registrado durante la primera fase de la convertibilidad (**gráfico N° 5**). En esa oportunidad el consumo por habitante creció el 15,8%, pasando entre 1989 y 1993 de 66,0 a 76,4 kilogramos de carne vacuna por habitante al año. En cambio durante la posconvertibilidad el consumo interno se recuperó sólo un 6,8% hasta el año 2004, para posteriormente declinar. En este comportamiento diferencial en una y otra etapa influyó el distinto

nivel salarial y de la participación de los trabajadores en el ingreso, pero el factor determinante del reducido dinamismo de la demanda interna fue el propio incremento del precio de la carne vacuna como consecuencia de la expansión de las exportaciones. En un contexto de elevación de los salarios reales, mejora del empleo y de la estructura distributiva como el registrado en el último año, el consumo per cápita de carne vacuna se redujo un 3,2% con respecto al 2004, marcando un punto de quiebre respecto al comportamiento tradicional de la demanda interna de carne vacuna. Los niveles de consumo por

Gráfico N° 6. Evolución de la faena de ganado vacuno, 1960-2004 (en millones de cabezas de ganado).



Fuente: elaboración propia sobre información de la SAGPYA y del IPCVA.

habitante se encuentran en la actualidad muy por debajo de los niveles de consumo históricos. Es más, no se registra un consumo por habitante tan bajo desde la segunda década del siglo XX, momento en el cual se exportaba el grueso de la producción local¹⁴.

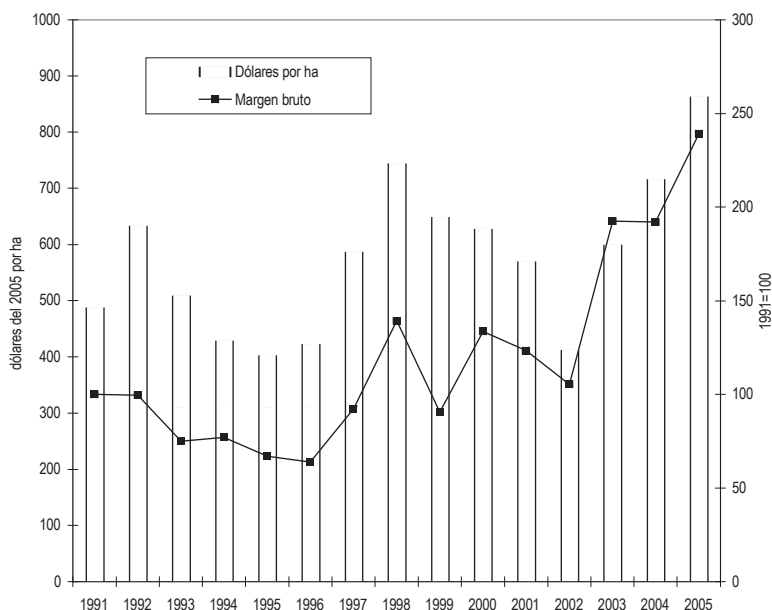
En definitiva, la expansión de la demanda como consecuencia del crecimiento exponencial de las exportaciones determinó un significativo incremento en el precio de la carne vacuna en el mercado local y de la rentabilidad, tanto relativa como absoluta, de la producción ganadera. A su vez, el incremento en el nivel de precios interno generó una caída en el

consumo per cápita de carne vacuna, en un contexto de elevación de los salarios reales y de los niveles de empleo.

Por el lado de la oferta, entre 2002 y 2005 la faena de carne vacuna se expandió un 23,5% mientras que la producción creció un poco más, un 23,9%, como consecuencia del incremento en el peso promedio de la res faenada. De esta forma, la faena en el año 2005 alcanzó los 14,2 millones de cabezas de ganado, nivel que no se registra desde comienzos de los años ochenta, y que en el año 2002 fue de sólo 11,5 millones de cabezas (**gráfico N° 6**). Además se debe subrayar que el

¹⁴ La información de consumo de carne vacuna por habitante suministrada por la SAGPYA indica que no se registraron niveles inferiores a los 60 kilogramos de carne vacuna por habitante desde los años '20 del siglo veinte.

Gráfico N° 7. Evolución de los márgenes brutos en la cría de ganado vacuno y del precio de la tierra en la región de cría de la provincia de Buenos Aires, 1991-2005 (en número índice 1991 = 100 y dólares constantes de 2005)



Fuente: Elaboración propia sobre información de la Revista Márgenes Agropecuarios.

nivel de faena actual determinó una tasa de extracción¹⁵ mucho más elevada que en los años ochenta, ya que las existencias de ganado vacuno son en la actualidad al menos un 10% más reducidas que las existentes en ese momento.

La expansión de la faena fue motorizada principalmente por el incremento de la demanda externa que creció el 119,7 % entre los años 2002 y 2005, mientras que el consumo local lo hizo sólo en un

7,9% durante el mismo período. En consecuencia, el incremento de las exportaciones explica el 71% del aumento en la producción en ese período, llegando la participación de las exportaciones en la faena total al 24,7% en 2005, valor muy superior al registrado durante la vigencia del plan de convertibilidad (13,2%) y sólo inferior a los registrados a comienzos de la década de 1970.

En este contexto, cabe señalar que el incremento en el precio de

¹⁵ La tasa de extracción es la participación de la faena en el *stock* de ganado vacuno. Su elevación está considerada como un indicador de la evolución de la productividad.

la carne vacuna permitió la recomposición gradual de su rentabilidad relativa que había sido afectada tanto por la devaluación de 2002 como por la recomposición de los precios agrícolas en el mercado internacional (**gráfico N° 7**).

Los precios relativos trigo/novillo¹⁶ evidenciaron una mejora para este último cercana al 26% en el período comprendido entre 2002 y 2005. A su vez, este proceso permitió una significativa recomposición en los márgenes de la producción ganadera respecto de los niveles registrados durante la vigencia del plan de convertibilidad. Estos márgenes más que se duplicaron respecto de dicho período¹⁷.

La elevada rentabilidad de las explotaciones ganaderas se tradujo en una significativa recuperación del precio de la tierra, respecto de los valores registrados en el año 2001 e incluso respecto del promedio de la década de los noventa. Con respecto a 2001 el valor -en dólares constantes- de la tierra en la región de cría se incre-

mentó un 51,5%, proceso que fue aún más intenso si se lo compara con 2002. Por lo tanto, el incremento de la rentabilidad de las explotaciones ganaderas permitió una elevada ganancia patrimonial en dólares al casi duplicarse el valor promedio de la hectárea con respecto de 2002¹⁸.

Situación actual, política económica y perspectivas

La situación actual de la producción agropecuaria pampeana presenta una aparente paradoja: a pesar de que la elevación del precio de la carne, como consecuencia de la expansión de la demanda externa, determinó un incremento sin precedentes de la rentabilidad ganadera al duplicarse respecto de los años noventa no se puso en marcha una fase de retención de ganado vacuno. Como de la resolución de esta aparente paradoja depende la evolución de la producción de carne a largo plazo y la misma está directamente vinculada con el comportamiento tradicional del

¹⁶ Se registra una variación en el mismo sentido en la relación soja/ novillo pero aún mayor. Entre los años 2002 y 2005 los precios relativos entre soja y novillo mejoran a favor de este último casi un 36%.

¹⁷ El margen bruto es un indicador de la rentabilidad obtenida por el productor y surge de la diferencia entre ingresos brutos y gastos directos. No contempla los gastos de estructura, impuestos fijos ni amortizaciones.

¹⁸ "La tierra es un bien escaso y no reproducible, que por sus propias características se compra y se vende como si se tratara de un activo financiero, permitiendo la obtención de una renta por parte del propietario. Por tanto, el precio de la tierra varía con el valor presente del conjunto de esas rentas actuales y futuras, descontadas a cierta tasa" (Rodríguez y Arceo, 2006). A su vez, también inciden sobre el precio de la tierra circunstancias específicas de ese mercado, como las expectativas futuras, factores especulativos, etc.

ciclo ganadero, resulta imprescindible analizar en detalle las evidencias disponibles.

La variable fundamental para determinar la fase del ciclo (retención o liquidación de cabezas) son las estadísticas sobre el *stock* ganadero. Si bien no existe información oficial sobre éste con posterioridad a 2002, se puede inferir su evolución analizando la evolución y composición de la faena de ganado vacuno. Al respecto, las evidencias disponibles indican que se ubica en niveles históricamente muy elevados (**gráfico N° 6**) con una composición que exhibe una alta participación de terneros, terneras y vientres¹⁹ en la faena total, lo cual compromete la producción futura. Más aún, la participación de vientres en la faena total (indicador clave para determinar la vigencia de una etapa de liquidación) superó el 43% en los últimos tres años, valor considerado como el límite a partir del cual se registra una contracción del *stock* de ganado vacuno (PEEA-UCA, 2005).

Ante esta situación, resulta imprescindible destacar que al retornar el ciclo ganadero a su comportamiento tradicional la evolución del *stock* ganadero no está determinada únicamente por su rentabilidad absoluta, sino también por su rentabilidad respecto de la que obtiene la producción

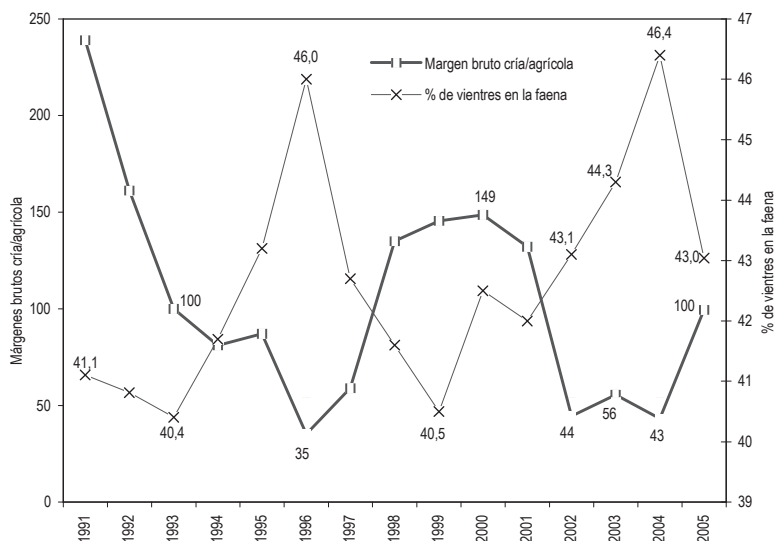
agrícola, al competir ambas por el uso del suelo en amplias zonas de la región pampeana.

Como se puede observar en el **gráfico N° 8** los márgenes brutos relativos entre la producción ganadera y la agrícola, más que se triplicaron a favor de esta última en la etapa 2002-2004 respecto de los últimos años de la convertibilidad. Es más, teniendo en cuenta que en el año 1993 se registró la menor rentabilidad relativa de la producción ganadera en una fase de retención de ganado vacuno y considerándolo por esa razón como año base, se constata que el margen bruto cría/agrícola estuvo claramente por debajo de ese año (**gráfico N° 8**). Durante el año 2005, el incremento en el precio de la carne vacuna permitió una significativa recuperación de la rentabilidad relativa de la producción ganadera que se ubicó en un nivel similar al de 1993 aunque por debajo de los vigentes en los restantes períodos de retención. De allí que en dicho año se verifiquen procesos contradictorios porque si bien disminuyó el porcentaje de vientres en la faena total (cayó el 6,9% respecto del año anterior), los elevados niveles de faena se mantuvieron, indicando la persistencia de una fase de liquidación.

En consecuencia, el elevado nivel de liquidación de existencias

¹⁹ Las malas condiciones meteorológicas también influyeron en la baja productividad de las hembras, por inadecuada alimentación que condujo a un récord en la faena de vacas.

Gráfico N° 8. Evolución del *stock* de ganado vacuno y de los márgenes relativos en la producción agrícola y de cría, 1991-2005 (en porcentajes de la faena tipificada y número índice 1993 = 100).



Fuente: Elaboración propia sobre la información de la SAGPYA

de los últimos años (durante la posconvertibilidad), fue una resultante de la desfavorable rentabilidad de la ganadería respecto de los productos agrícolas, más aún cuando el incremento del *stock* de ganado vacuno en los años 2001 y 2002 no obedeció a razones de rentabilidad, sino que primó el papel que tenía en ese momento la ganadería como reserva de valor.

En este contexto se insertan las medidas gubernamentales que combinan medidas de corto plazo para contener el incremento del precio de la carne para evitar un deterioro del salario real, con otras de mediano plazo destina-

das a expandir la oferta vacuna mediante una recomposición del *stock* ganadero. Sin embargo, es insoslayable destacar que, dada la naturaleza del ciclo ganadero, las medidas de corto y mediano plazos adoptadas por la conducción económica son contradictorias entre sí porque operan únicamente sobre la producción ganadera dejando de lado los principales cultivos agrícolas.

Así por ejemplo, la actual administración estableció la obligación de aumentar el peso de los animales destinados a la faena en un 3,3% el peso de la res faenada respecto del año anterior, para atenuar la intensidad de la liquida-

ción ganadera. Sin duda, esta medida tiende a recomponer la oferta ganadera de mediano plazo pero igualmente en el corto plazo tiende a reducir la oferta y, por lo tanto, incrementar el precio de la carne. Las mismas incompatibilidades se expresan en la veda a las exportaciones de carne ya que si bien éstas permiten una significativa reducción del precio de la carne vacuna en el corto plazo, agudizan el proceso de liquidación ganadera en el mediano plazo.

En este contexto, y ante la imposibilidad de implementar medidas de tipo impositivo y del elevado nivel de evasión en el sector, el aumento de las retenciones a la producción agrícola parece ser la medida más eficaz tendiente a elevar la rentabilidad relativa de la producción ganadera.

La elevación de las retenciones a las exportaciones, situadas en un nivel sumamente reducido ante la extraordinaria rentabilidad que obtuvo el sector como consecuencia de la devaluación de la moneda en el año 2002, garantizaría la recomposición del *stock* ganadero y de la oferta de carne vacuna en el mediano plazo, sin mediar un significativo incremento en los precios que afecte el poder adquisitivo de los sectores populares. Obviamente, estas medidas tendrían mejores resultados sobre la expansión de la oferta a mediano plazo si fueran acompañadas por un plan ganadero que eleve la productividad de esta producción sectorial permitiendo una mayor carga animal por hectárea ya que hay consenso acerca de su estancamiento durante los últimos años.

Bibliografía

- Barsky, Osvaldo y Pucciarelli, Alfredo editores (1997), *El agro pampeano. El fin de un período*. UBA, FLACSO, Buenos Aires.
- Basualdo, Eduardo M. (1998), "La concentración de la propiedad rural en la provincia de Buenos Aires: situación actual y evolución reciente", en Hugo J. Nochteff (editor): *La economía argentina a fin de siglo. Fragmentación presente y desarrollo ausente*, EUDEBA/FLACSO, Buenos Aires.
- Basualdo, E. (1999), *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa*. FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP, Buenos Aires.
- Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel (1993), *El nuevo poder terrateniente*. Editorial Planeta, Buenos Aires.

- Basualdo, Eduardo y Arceo, Nicolás (2005), "Incidencia y características productivas de los grandes terratenientes bonaerenses durante la vigencia del régimen de la Convertibilidad", *Desarrollo Económico* N° 177, Buenos Aires.
- Basualdo, Eduardo (2006) *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, FLACSO-Siglo XXI, Buenos Aires, 2006.
- Cuccia, Luis (1988), *Tendencias y fluctuaciones del sector agropecuario pampeano*. CEPAL, Buenos Aires.
- PEEA-UCA (2005), *Lineamientos para la formulación de escenarios del mercado de carne vacuna en la Argentina*. UCA-IPCVA, Buenos Aires.
- Posada, Marcelo y Martínez de Ibarreta, Mariano (1998), "Capital financiero y producción agrícola: los *pools* de siembra en la región pampeana", **Realidad Económica** N° 153, Buenos Aires.
- Reca, Lucio y Parrellada, Gabriel (2001), *El sector agropecuario argentino*, Editorial Facultad de Agronomía, Buenos Aires.
- Rodríguez, Javier y Arceo, Nicolás (2006), "Renta agraria y ganancias extraordinarias en la Argentina. 1990- 2003", **Realidad Económica** N° 219, Buenos Aires.



Los nuevos bancos nacionales S.A.

*Alfredo T. García**

La crisis financiera desatada en la Argentina a fines de 2001 y la pérdida de interés por parte de varios bancos extranjeros en el mercado argentino han posibilitado no sólo el fortalecimiento de bancos nacionales, sino especialmente el surgimiento de nuevos grupos accionarios de capitales nacionales que se han fortalecido en el proceso de salida de la crisis y han ampliado significativamente su participación en el negocio bancario.

En algunos casos, el rápido crecimiento de los grupos financieros que se detalla en este artículo, ha permitido que algunos de ellos lleguen a cotizar en bolsas internacionales, captando de esa forma capital externo que los ayuda a financiarse, en lo que puede considerarse un inicio de internacionalización de estas entidades.

Con el correr del tiempo, podrá analizarse si estos fortalecidos grupos financieros nacionales, y sus bancos, instalan una estrategia de negocios distinta de la desarrollada durante la década de los noventa, orientada por la renta financiera en desmedro de la función social y de asistencia al sector productivo, que estuvo signada por la impronta de la alta participación de la banca extranjera en la Argentina.

* Director del Centro de Estudios Financieros del IMFC

La salida de la convertibilidad y la crisis financiera desatada

La crisis financiera asociada con la salida de la Convertibilidad determinó un cambio significativo en los productos y negocios de los bancos, así como en la estructura misma del sistema bancario.

Aunque no es el objeto de este estudio, se pueden identificar los motores de la crisis financiera argentina en los efectos sobre la economía real de la crisis asiática, la posterior devaluación del real y la intensificación de las políticas antiproduktivas implementadas durante la convertibilidad, en especial la pérdida de capacidad de consumo de la población por el agravamiento de la desigualdad en la distribución del ingreso, el alto componente impositivo sustentado sobre el IVA y otros impuestos a la producción y productos, y la falta de políticas de fomento. Esta configuración dejó a la economía doméstica prisionera de los flujos de capitales, lo que

podría denominarse “piloto automático” según la definición del ex ministro de Economía Roque Fernández

Luego de fuertes incrementos en la financiación al sector privado por parte de la totalidad de los bancos en los años 1997 y 1998 (14.3% y 11.3% respectivamente), durante el año 1999 los bancos públicos ya comienzan a reducir su exposición al sector privado (-15.8%), seguidos por la banca privada nacional en el año 2000 (-14.9%), mientras que los extranjeros mantuvieron su nivel de atención crediticia al sector privado durante dichos años sin cambios notorios (**cuadro Nº 1**).

Esta evolución permite asociar los inicios de la crisis financiera con el impacto de la recesión sobre el financiamiento al sector privado, vía el incremento en las dificultades de cobro de los préstamos.

Es en el año 2001 cuando la crisis se manifiesta ante el público inversor y, en una magnitud similar a la del Tequila, afecta los niveles

Cuadro Nº 1. Crédito al Sector Privado No financiero

Variación de saldos a diciembre de cada año					
	1997	1998	1999	2000	2001
Públicos	5,4%	9,5%	-15,8%	-4,4%	-22,0%
Privados nacionales	10,2%	5,8%	9,3%	-14,9%	-22,0%
Extranjeros	23,8%	15,1%	0,4%	-1,1%	-17,3%
Total Bancos	14,3%	11,3%	-2,9%	-5,2%	-19,6%

Fuente : A García con datos de Información de Entidades Financieras del BCRA, distintos períodos.

Cuadro Nº 2. Variación Dic 00 / Dic 01

	Activos Préstamos Sec. Priv.		Pasivos	Depósitos Sec.Priv.	PN
Bancos	-24,3%	-19,6%	-26,5%	-21,3%	-5,1%
Públicos	-6,3%	-22,0%	-6,6%	-19,5%	-3,5%
Privados	-30,6%	-18,7%	-33,5%	-22,0%	-5,6%
Privados Nacionales	-29,3%	-22,0%	-34,9%	-38,0%	2,8%
Privados Extranjeros	-31,1%	-17,3%	-33,0%	-16,2%	-11,3%

Variación Dic 01 / Dic 04

	Activos Préstamos Sec. Priv.		Pasivos	Depósitos Sec.Priv.	PN
Bancos	71,0%	-20,1%	76,4%	35,4%	35,2%
Públicos	113,6%	-6,1%	120,8%	58,4%	56,4%
Privados	50,6%	-25,4%	54,4%	25,7%	27,1%
Privados Nacionales	173,9%	25,5%	204,2%	127,8%	64,0%
Privados Extranjeros	1,9%	-44,9%	2,3%	-1,7%	-1,4%

Fuente : A García con datos de Información de Entidades Financieras del BCRA, distintos períodos.

de depósitos de los bancos, proceso de fuga que se prolonga hasta diciembre de 2001, mes en el cual el corralito instrumentado por el ex ministro Cavallo establece el punto de no retorno de la crisis.

En ese año los activos y pasivos de los bancos caen en forma elocuente, mostrando una fuerte disminución los rubros de depósitos y préstamos del sector privado no financiero (-21.3% y -19.6% respectivamente), tal cual se observa en el **cuadro Nº 2**. Al analizar dicho cuadro por grupos de bancos, se observa que el que mayores depósitos perdió es el de privados nacionales, en una porción

mucho más grande que el resto, mientras que en el rubro préstamos no hay diferencias de magnitud; si bien la banca extranjera es el grupo que menos reduce sus préstamos, ello está asociado con la menor pérdida de depósitos del agrupamiento, aunque como es habitual en casos de crisis, la banca extranjera redujo más sus préstamos (-17.3%) que el nivel de sus depósitos (-16.2%). En una conducta opuesta, los bancos privados nacionales mostraron una reducción en sus préstamos (-22.0%) menor a la de sus depósitos (-38.0%)

Si analizamos los rubros de activos y pasivos totales, observare-

mos una caída importante y de similar magnitud en los dos grupos de bancos privados (nacionales y extranjeros) mientras que los bancos públicos muestran una reducción pequeña ; esta evolución está justificada en gran medida por las “otras operaciones por intermediación financiera” , vinculadas con las compras y ventas a término de títulos valores y divisas, que mostraron una fuerte reducción en los bancos privados, en especial los extranjeros, y un cierto aumento en los bancos públicos.

La importante reducción en el Patrimonio Neto de los Bancos extranjeros, está asociada con un menor volumen de Capital, Aportes y Reservas, como también a un marcado descenso de los resultados no asignados hacia el fin del año 2000.

A partir de 2001, el comportamiento de los distintos grupos bancarios cambia sustancialmente respecto de los años previos de la crisis. Las modificaciones fueron determinadas en gran parte por la forma de salida de la crisis (corralito, corralón, pesificación asimétrica, canje de depósitos por Boden), pero también porque cambia la valoración de los clientes hacia los bancos, en especial los extranjeros, que no recurrieron a sus casas matrices para mante-

ner los depósitos en dólares como confiaban muchos de sus depositantes antes de la crisis.

La pesificación de los activos y pasivos bancarios asociada con la fuerte devaluación implicó automáticamente una reducción de los márgenes de rentabilidad en términos de dólares, situación de muy probable largo plazo, lo cual impactó en la decisión estratégica de varios bancos extranjeros sobre su permanencia en el sistema financiero argentino.

De los 39 bancos extranjeros que había a diciembre de 2001, trece desaparecieron de esa categoría hacia fines del 2004. De ellos, se les revocó la autorización para funcionar al Kookmin Bank y al Banco do Estado de Sao Paulo, tres fueron absorbidos temporariamente por el Banco Nación Argentina luego de su transformación : Nuevo Banco Bisel SA, Nuevo Banco Suquía SA¹ y Nuevo Banco Entre Ríos SA; dos se convirtieron, con la misma patente, en bancos nacionales : el Heller Financial Bank pasó a ser Banco de Servicios y Transacciones SA y el Providian Bank SA convertido en el Banco Meridian SA; y otros dos fueron absorbidos por bancos extranjeros: el Chase Manhattan Bank sucursal Buenos Aires por fusión en el exterior² y el Banco Exterior

¹ El Banco Suquía fue comprado en diciembre de 2004 por el Banco Macro Bansud.

² Como consecuencia de la fusión por absorción de Morgan Guaranty Trust Company of New York por parte de The Chase Manhattan Bank, llevada a cabo en el exterior en noviembre de 2001, a partir de esa fecha The Chase Manhattan Bank,

de América SA que fue absorbido por el BBVA Banco Francés.

Los cuatro restantes, el Scotia-bank Quilmes SA, el Bansud SA, el Sudameris Argentina SA y el Lloyds TSB Bank PLC, han sido absorbidos por bancos privados locales de capital nacional según se comentará más adelante.

Como resumen de estas trayectorias, en el período posterior a diciembre de 2001 los bancos extranjeros redujeron un 44.9% los préstamos al sector privado no financiero y un 1.7% los depósitos del mismo sector, guarismos que muestran la pérdida del favor de los depositantes hacia estos bancos.

A esta altura del análisis conviene hacer un paréntesis para desarrollar una breve nota metodológica utilizada para la mejor comprensión del texto. En todo momento del trabajo, cuando se hace mención tanto a préstamos como a depósitos, se refiere a los correspondientes al Sector Privado No Financiero, que muestran la dinámica propia del sector privado de la economía. Por lo tanto, los préstamos y los depósitos del sector gobierno y del sector financiero sólo se consideran dentro de

los rubros más generales de Activos y Pasivos.

La evolución de los bancos privados nacionales³

Los cambios en la estructura bancaria producidos a partir del corralito determinaron una configuración muy distinta para el grupo de bancos privados nacionales respecto de la situación existente en diciembre de 2001. Este sector no sólo aumentó sustancialmente su participación en el sistema sino que se produjo una reconfiguración del peso de cada uno de los bancos, asociada con una mayor concentración. Los bancos privados nacionales incrementaron su participación en el total del sistema entre diciembre de 2001 y diciembre de 2004 del 20.1% al 31.7% en el rubro préstamos y del 14.9% al 25.1% en el rubro depósitos.

La reestructuración del sector obedece tanto a cambios societarios como a cambios en la cuota de mercado que sufrieron estos bancos durante la crisis, cuyos principales motivos pueden sintetizarse en:

Sucursal Buenos Aires cambia su denominación social por JP Morgan Chase Bank, quedando cancelada la autorización que tenía Morgan Guaranty Trust Company of New York para actuar como sucursal de entidad extranjera en el país.

³ Este trabajo se enfoca en los bancos privados nacionales constituidos como Sociedad Anónima, es decir, excluye a la banca cooperativa, y no toma en cuenta, para la confección de los *rankings* o la formación de los grupos de los principales bancos, al Hipotecario, dado que éste, por su especificidad, posee una estructura patrimonial muy distinta del resto, con una gran cartera de préstamos pero una escasa captación de depósitos.

1. Una fuerte pérdida en la cuota de mercado del Banco de Galicia y Buenos Aires, que entre febrero y diciembre de 2001 redujo sus préstamos en un 25.4% y sus depósitos en un 46.6%, para luego, en el período poscorralito mermar en un 22.2% sus préstamos e incrementar en un 23.5% sus depósitos. Sigue ostentando el primer puesto entre los bancos privados nacionales, aunque su participación en este grupo pasó del 43.1% en diciembre de 2001 al 25.6% en diciembre de 2004 en el rubro préstamos, y del 61.9% al 33.3% en el rubro depósitos en

idéntico período (**cuadro Nº 3**).

2. La absorción de importantes bancos extranjeros por parte de bancos privados nacionales, lo que configuró un aumento de la escala de estos últimos, según se detallará más adelante.

3. La transformación de dos bancos extranjeros en privados nacionales, aunque su pequeña escala no incide en el peso del sector de privados nacionales.

4. Ante la decepción del público sobre la conducta de los bancos extranjeros, hubo una especial revalorización de los bancos

Cuadro Nº 3. Concentración Primeros 15 Bancos Nacionales SA

	Dic-01 Préstamos	Dic-01 Depósitos	Dic-04 Préstamos	Dic-04 Depósitos	Variación Préstamos	Variación Depósitos
Millones de pesos						
Primero	3.838	4.755	2.985	5.870	-22%	23%
2do a 5to	921	1.300	3.137	7.410	241%	470%
5 Primeros	4.758	6.055	6.122	13.280	29%	119%
10 Primeros	5.329	6.731	6.532	15.527	23%	131%
15 Primeros	5.733	7.137	8.491	16.484	48%	131%
TOTAL BANCOS PRIV NACIONALES	8.909	7.684	11.675	17.627	31%	129%
TOTAL BANCOS	50.381	62.053	40.233	84.013	-20%	35%
Participación sobre total bancos privados nacionales						
Primero	43,1%	61,9%	25,6%	33,3%		
2do a 5to	10,3%	16,9%	26,9%	42,0%		
5 Primeros	53,4%	78,8%	52,4%	75,3%		
10 Primeros	59,8%	87,6%	56,0%	88,1%		
15 Primeros	64,3%	92,9%	72,7%	93,5%		
Participación sobre total Bancos						
5 Primeros	9%	10%	15%	16%		
10 Primeros	11%	11%	16%	18%		
15 Primeros	11%	12%	21%	20%		
Total Bancos SA	18%	12%	29%	21%		

Fuente: A.T. García con datos del BCRA

públicos y cooperativos, que también alcanzó a los privados nacionales SA, generando una mayor participación de mercado de estos grupos.

Sin duda, la absorción de los bancos extranjeros ha sido la principal fuente de reconfiguración estructural que ha sufrido el grupo de bancos privados nacionales, permitiendo que dicha categoría incrementara su cuota de mercado, e incluso implementando una determinada forma de encarar los negocios y relacionarse con sus clientes. En esta nueva etapa, utiliza como herramienta de *marketing* la revalorización de "lo nacional" y entonces refunda en abril de 2003 la Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA).

Seguir la evolución de las asociaciones de bancos privados en nuestro país puede resultar un galimatías, a causa de la gran similitud en los nombres que han adoptado. Históricamente existía ADEBA, fundada en 1972, que reunía a la banca de origen nacional; también existía la Asociación de Bancos de la República Argentina (ABRA) que paradójicamente reunía a los bancos extranjeros. Dado que la primera no pudo resistir la tentación de asociarse con los bancos extranjeros, se fusionó a mediados de 1999 con ABRA, creando la Asociación de Bancos de la Argentina (ABA). La refundación de ADEBA es entonces un intento de separarse de los bancos de

capitales extranjeros.

De los 30 bancos que conforman el grupo de bancos privados nacionales, los 15 más grandes han mostrado todos ellos un notorio avance en el período posdevaluación, algunos creciendo más que el grupo, otros acompañando la evolución de su agrupamiento, lo que ya es destacable.

Pero la característica más acentuada en este grupo es el incremento en la participación de los bancos más grandes del grupo excluyendo al Banco de Galicia. Puede observarse en el **cuadro Nº 3** que los bancos agrupados en la categoría "segundo a quinto" muestran un crecimiento del 240% en préstamos y de 470% en depósitos evolución que pasaría desapercibida si analizamos al subgrupo de los cinco primeros bancos como un solo agrupamiento, debido a la merma en la participación del Banco Galicia. Estos guarismos pasan al 423% y 590% si consideramos los grupos accionarios, sumando al Macro Bansud y al Banco del Suquía como una sola entidad, al Comafi con el Del Tucumán y al Banex con el Société Générale, que pasó a denominarse Supervielle. El fuerte crecimiento que se evidencia responde a que en diciembre de 2001 se toman los datos de los bancos de capitales nacionales de ese momento, los cuales fueron creciendo significativamente a través de fusiones con bancos extranjeros principalmen-

te y con otros nacionales. Si la intención es analizar la porción de mercado que manejaban los principales bancos nacionales antes de la crisis, y compararla con su participación a fines de 2004, esta forma de presentar los datos resulta adecuada.

Se destacan en esta evolución los bancos, Macro Bansud, Patagonia, Banex, Comafi y Nuevo Banco de Santa Fe; los otros bancos, ubicados en lugares posteriores del *ranking*, también muestran cambios importantes que serán tratados a lo largo de este artículo.

Un dato que no puede pasarse por alto es que muchos de estos bancos de gran crecimiento en el período posdevaluación, han tenido caídas mayores a su grupo durante el año 2001, tanto de depósitos como de préstamos, aunque las situaciones son muy diversas e impiden identificar una conducta generalizada.

El crecimiento de los Grupos Accionistas

Describir la importante evolución de los principales bancos requiere necesariamente realizar un análisis histórico, que no se extenderá mas allá de quince años atrás.

Banco Macro Bansud

El origen del banco Macro Bansud se debe buscar en la evo-

lución de dos distintas ramas, una proveniente de la financiera Macro y la otra del Banco Bansud, aunque la actual estructura de capital predominante es la originaria del Banco Macro, integrada por Jorge Brito, Jorge Delfín Carballo y Fernando Sansuste. El crecimiento de este grupo bancario se dio, fundamentalmente, por la incorporación de bancos de capitales extranjeros que decidieron dejar el negocio bancario en la Argentina, vendiendo sus participaciones accionarias a capitalistas locales.

Los orígenes del Bansud se remontan, hasta la historia reseñada en este trabajo, al Banco del Sud, banco de capital nacional que allá por diciembre de 1995, mientras se resolvía la crisis del Tequila, absorbe al Banco Shaw, un banco de origen extranjero, y de esa fusión surge el Banco Bansud. Este banco sufre cambios accionarios importantes, la crisis de 2001 lo encuentra bajo propiedad del Banco Nacional de México, (76.17% de los votos; luego los mexicanos se retiran dando paso en la participación accionaria al Banco Macro; hacia setiembre de 2002, el Bansud adquiere cuarenta sucursales del Scotiabank, no observándose en los balances del Bansud cambios en activos y pasivos originados en esta compra⁴ hasta que en diciembre del 2003 se fusiona con el Macro.

⁴ La investigación realizada no ha podido constatar la razón de este comportamiento.

Si bien en la actual página web del Banco Macro Bansud se define como un “Pionero en Servicios desde 1924”, el Banco Macro inicia sus actividades como institución financiera no bancaria en 1985 con la adquisición de Macro Financiera. Tres años después recibe la autorización del BCRA para funcionar como banco comercial.

La primera fusión la realiza en enero de 1996 absorbiendo al Banco de la Provincia de Misiones, y el cambio de denominación por Banco Macro Misiones. Ambos bancos eran de una envergadura similar, con cerca del 0.3% de los depósitos del sistema cada uno de ellos.

El grupo crece con la compra del Banco de la Provincia de Salta en marzo de 1996 y del Banco de la Provincia de Jujuy en enero de 1998, manteniendo estos bancos su autonomía.

Hacia principios de 1999, el grupo se componía de tres bancos : Macro Misiones SA, Banco de Salta SA y Banco de Jujuy SA. En octubre de 1999 el Macro Misiones se fusiona por absorción con el Banco de Salta SA y cambia el nombre por Banco Macro SA. Casi un año después, en agosto de 2000 absorbe al Banco de Jujuy SA; luego de esta fusión,

el Banco Macro SA pasa a tener el 1% de los depósitos del sistema.

En los inicios de la privatización de ambos bancos las respectivas provincias poseían una participación accionaria⁵ del 20%, pero en momentos previos a la absorción de estos dos bancos por parte del Banco Macro Misiones, la participación de las provincias descendió a menos del 2 por ciento.

El Banco Macro continúa sus actividades con algunos leves cambios en la estructura accionaria.

En julio de 2002, pocos meses después de la devaluación, el Banco Macro posee el 59.58% de las acciones del Banco Bansud, capital que se completa con el 40.42% en accionistas agrupados, es decir, acciones en las bolsas del país, según la información del BCRA. Pero en este caso, la estructura accionaria es totalmente distinta a la participación en los votos, puesto que el Banco Macro posee el 76.17% de los votos , mientras que los accionistas agrupados el 23.83% y un Patrimonio Neto que oscila en torno a los \$ 1.100 millones durante el segundo semestre de 2002.

El reflejo de esta alianza en los Balances del Banco Macro arroja una participación en otras socie-

⁵ Hay dos formas de evaluar la participación accionaria, ambas informadas por el BCRA: una de ellas es por el valor de las acciones que posee cada accionista, mientras que la otra es por el porcentaje de votos que otorgan. Si bien en la mayoría de los casos coinciden, no siempre son idénticas; en este trabajo se ha decidido utilizar en todo momento la estructura de votos de cada uno de los propietarios.

Tabla N° 1 Grupo Macro Bansud

Activos y Capital	Banco Macro		Banco Macro Bansud	
	Dic-01	Dic-02	Dic-03	Feb-04
Activos	623,8	1647,6	4889,2	5315,8
PN	114,8	840,5	1216,4	1229,2
Capital, aportes y Reservas	61,2	149,9	802,5	802,5
Resultados no asignados	53,6	690,6	413,9	426,7
PN/Activos	18,4%	51,0%	24,9%	23,1%
PN/Activos Bancos Privados	13,9%	13,6%	13,2%	13,0%

A partir de Diciembre de 2003 Banco macro Bansud

Fuente: A García con datos de Información de Entidades Financieras, Febrero 2004, BCRA.

dades, rubro entidades financieras, de \$ 552 millones en julio de 2002, mes en el cual dicho banco posee un Patrimonio Neto de \$ 718.8 millones, compuesto por \$ 142.6 millones de Capital, Aportes y Reservas y \$ 576.2 millones de resultados no asignados, el monto más alto de los únicos 20 bancos que en esos meses presentaban resultados acumulados positivos, más que cuadruplicando las ganancias del banco que le sigue en tan elogioso *ranking*, el Banco Itaú.

El Banco Macro continuó incrementando su Patrimonio Neto, de forma tal que a diciembre del 2002 poseía un volumen de Capital, Aportes y Reservas, de \$ 149.9 millones, y resultados acumulados de \$ 690.6 millones.

En diciembre de 2003 se produce la fusión, y técnicamente es el Banco Bansud que absorbe al Banco Macro, dado que poseía

una envergadura mayor, conservando el nombre de ambos, pero la estructura accionaria del Banco Macro (**tabla N° 1**)

Como puede observarse en la **tabla N°1**, previo a la fusión del Banco Macro con el Bansud, el primero aumenta significativamente su PN en relación con sus activos, para luego de la fusión mostrar una relación más cercana a la del total de los bancos. Interesa volver sobre el tema de la composición de su Patrimonio Neto, puesto que es totalmente distinta al sistema. El PN del grupo de Bancos Privados estaba compuesto en diciembre de 2001 en un 96% por Capital, Aportes y Reservas y el restante 4% por resultados acumulados. En los años siguientes los resultados acumulados, propios de la crisis, arrojan cifras altamente negativas, cambiando sustancialmente la estructura; en efecto, a diciembre

de 2003, el PN del grupo de bancos privados ascendía a los \$ 14.748 millones, compuesto por \$ 28.569 millones de Capital, Aportes y Reservas y resultados acumulados negativos por \$ 13.821 millones.

Banco Patagonia Sudameris

El Banco Patagonia Sudameris nace de la confluencia de las dos distintas ramas que integran su nombre y, al igual que en el caso tratado más arriba, predomina la estructura de capital de una de ellas, la del Banco Patagonia, cuyos accionistas principales son Jorge y Ricardo Stuart Milne y Emilio González Moreno, este último con una participación inferior. El crecimiento de este grupo también se dio a través de la fusión con bancos extranjeros, con una característica distintiva: el número de Banco, es decir, el número de patente para funcionar, es el número 34, heredado del Sudameris, que a su vez lo tomó del correspondiente a la Caja de Ahorro de las épocas de cuando era una institución pública. De esa forma, el número de patente 34 pasó de ser banco público, a privado extranjero, para luego finalizar, con la fusión con el Patagonia, en privado nacional.

Al momento de la fusión entre el Banco Caja de Ahorro SA, perteneciente a los Wertheim, y el Banco Sudameris, en octubre de

2000, el primero absorbe al extranjero Sudameris, pero cambia la denominación a Banco Sudameris Argentina SA, manteniendo la cualidad de privado extranjero, bajo el control de Atlantis SA⁶, participación de Banque Sudameris y la presidencia de José María Dagnino Pastore. En esa época tanto la Caja de Ahorro como el Sudameris poseían cada uno de ellos una participación del 1.5% del total de depósitos de los bancos privados. A diciembre de 2002, en medio de la crisis, la participación del Sudameris Argentina ascendía al 2.1 por ciento.

La historia del Banco Patagonia es sencilla, parte de la privatización del Banco de la Provincia de Río Negro allá por marzo de 1996, el cual absorbe un año después al Banco Mildesa. En setiembre de 2000 el Banco de Río Negro SA cambia su denominación por Banco Patagonia SA, sin cambios accionarios.

En mayo de 2003, cuando estaba asomando la solución de la crisis financiera, el Sudameris Argentina, banco local de capital extranjero, se fusiona con el Banco Patagonia, absorbiendo a este último, pero manteniendo en lo esencial la estructura de capital del Banco Patagonia, con lo cual la nueva entidad, llamada Banco Patagonia Sudameris pasa a ser clasificada como privada de capi-

⁶ El BCRA no informa la conformación de esta sociedad.

Tabla N° 2 Grupo Patagonia Sudameris

	Patagonia Dic-02	Patagonia Sudameris		Lloyds Oct-04
		Dic-03	Oct-04	
Activos	451,8	2850,9	3285	875
PN	126,9	512	569	192
Capital, aportes y Reservas	184,5	1108	512	
Resultados no asignados	-57,6	-596,1	57	
PN/Activos	28,1%	18,0%	17,3%	21,9%
PN/Activos Bancos Privados	13,6%	13,2%	12,2%	12,2%
Ratio depósitos sobre total bancos privados	0,5%	2,7%	3,6%	1,0%

En diciembre de 2003 y octubre 2004 Banco Patagonia Sudameris

Fuente: A García con datos de "Información de Entidades Financieras", febrero 2004, BCRA. e información del la WEB del BCRA con datos a noviembre de 2004.

tales nacionales.

Esta forma de fusión está dada porque el Banco Sudameris, previo a la fusión (diciembre de 2002) tenía el 2.1% de los depósitos del total de bancos privados, mientras que el Banco Patagonia sólo poseía el 0.5% de éstos. El banco más grande absorbe, entonces, al más chico aunque pasa a manos de los accionistas de este último.

A partir de esta fusión, la participación de cada uno de los Stuart Milne (Jorge y Ricardo) pasó del 40.70% en el Patagonia al 32.58% en el fusionado Patagonia Sudameris, manteniendo entre ambos el control accionario del nuevo banco (**tabla N° 2**).

Como puede observarse en la **tabla N° 2**, el nivel de Capital,

Aportes y Reservas en diciembre de 2003 muestra valores diez veces superiores a los evidenciados por el Banco Patagonia antes de la fusión, manteniendo una relación PN/Activos mayor a la del sistema privado, relación que mantiene durante 2004, teniendo en cuenta que el capital se achicó a la mitad en ese período, como se muestra en la tabla referida.

Hacia diciembre de 2004 se concreta la adquisición de Activos y Pasivos de la sucursal argentina del Lloyds TSB Bank PLC por parte del Patagonia Sudameris. En el cuadro se muestra que la magnitud del banco absorbido es importante, aunque menor a la del Banco absorbente.

En definitiva, los accionistas que a diciembre de 2002 controlaban

un banco que manejaba el 0.5% del total de depósitos en los bancos privados, pasaron a manejar el 4.6% de esos depósitos dos años después.

Grupo Comafi

El Banco Comafi es otro de los bancos que ha mostrado un gran crecimiento, a partir de una política de participación en la privatización de bancos públicos provinciales y municipales, y especialmente luego de la devaluación con la incorporación de sucursales de una entidad bancaria extranjera que dejó el país

Comafi comenzó a operar en 1984, como agente de mercado abierto, y en 1992 compró el ex Banco di Nápoli, para funcionar como entidad bancaria mayorista. En 1996 inició sus actividades minoristas con la compra del Banco del Tucumán, adquiriendo el 75% del ex banco provincial de Tucumán, y compartiendo el paquete accionario con el gobierno de dicha provincia. En julio de 1998 el Banco Comafi SA pasa a poseer el 99.99% del paquete accionario del Banco de San Miguel de Tucumán SA, mediante la privatización del ex Banco Municipal de San Miguel de Tucumán, hasta que en marzo de 2002 el BCRA establece la revocación de la autorización para funcionar del Banco de San Miguel de Tucumán SA (no confundir con el Banco del Tucumán SA).

El Banco Comafi y el del Tucumán

continúan funcionando, hasta que en setiembre de 2002 el Banco Comafi compra 62 sucursales del Scotiabank Quilmes, mostrando de esa forma un importante incremento en su escala, manteniendo en lo esencial su estructura accionaria destacándose la invariable participación de su accionista principal, Guillermo Cerviño, que continúa poseyendo el 65.48% de los votos.

La evolución es la que marca la **tabla N° 3:**

Puede observarse que anterior a la absorción de sucursales, el Banco Comafi tiene un ratio de PN/Activos muy superior al sistema, y que luego de la fusión se acerca más a éste aunque igualmente sigue siendo más alto. En esta evolución, se destaca la fuerte generación de resultados positivos en los dos meses de ejercicio (julio y agosto de 2002, inmediatamente anteriores a la fusión), monto que comprende algo más del 60% del total de resultados obtenidos en dicho ejercicio. Las fuertes ganancias continúan luego de la fusión, como se muestra para junio de 2003, mes de cierre de balance. Aquí cabe el comentario realizado para el banco Macro, en que esta evolución se realiza en una época en la cual la mayoría de los bancos, aunque no todos, tienen fuertes pérdidas.

En este caso, se observa que la incorporación de las sucursales del Scotiabank Quilmes significa prácticamente triplicar los activos

Tabla N° 3. Grupo COMAFI

	Banco Comafi SA			
	Dic-01(1)	Ago 02 (1)	Sep-02	Jun-03
Activos	139,4	244,3	682,7	905
PN	47,9	113,7	113,6	144
Capital, aportes y Reservas	29,8	64,2	65,8	65
Resultados no asignados (2)	18,1	49,5	47,9	78,9
PN/Activos	34,4%	46,5%	16,6%	15,9%
PN/Activos Bancos Privados	13,9%	14,2%	13,9%	13,0%
Ratio depósitos sobre total bancos privados				
Banco Comafi SA	0,12%	0,11%	0,86%	1,11%
Banco del Tucumán	0,26%	0,32%	0,34%	0,30%

(1) Antes de la incorporación de las sucursales de Scotiabank Quilmes SA

(2) Cierra balances en junio de cada año

Fuente: A. García con datos de Información de Entidades Financieras, febrero 2004, BCRA.

del Banco Comafi, aunque los depósitos, más que se septuplican; la explicación puede encontrarse en la página web de la entidad, en la cual informan que las operaciones de banca minorista las realizan a través del Banco del Tucumán, que antes de la absorción de las sucursales del Scotiabank tenía el triple de depósitos que el Comafi. Pero con la incorporación de sucursales del Scotiabank Quilmes, el grupo Comafi pasa a ampliar su operatoria de banca minorista al interior mismo de la entidad madre.

Grupo Supervielle

Con una exposición distinta a la utilizada con otros grupos, se tra-

tará al grupo Supervielle desde la actualidad, analizando sus raíces en el pasado. Se comenzará entonces contando que el 3 de marzo de 2005 el BCRA autorizó la adquisición por parte del Banex del Sociéte Générale Argentina SA, el que luego tomará la denominación de Banco Supervielle, lo que significa, según la información de la propia institución, recuperar su raíz común, ya que ambos bancos fueron creados por la familia Supervielle, cuya historia en la actividad bancaria en el país se remonta a 1887.

Hacia fines de los noventas, el Banco Supervielle Sociéte Générale estaba clasificado como banco extranjero, dado que la

Société Générale de París poseía más del 75%, participación dominante que no cambia hasta que el banco es comprado por el Banex; durante el año 2000, el Société Générale eliminó de su razón social el nombre Supervielle.

Respecto a la otra rama constituyente del grupo, ya en abril de 1997, el 100% del Banco de San Luis SA pertenecía al entonces Banco Exprinter, y su presidenta era María del Carmen Algorta de Supervielle. En febrero de 1999 se concreta la fusión por absorción del Banco de San Luis SA por Exprinter Banco SA, adoptando el nombre de Banco San Luis SA. Hacia diciembre de 2001 el logo del Banco de San Luis SA tenía la palabra Banex, aunque recién en febrero de 2003 cambió formalmente su nombre por este último. El capital está concentrado en una sociedad anónima llamada "Inversiones y Participaciones" y mostró un crecimiento en depósitos del 173% entre diciembre de 2001 y febrero de 2004.

Otros Bancos

Uno de los mayores cinco bancos privados nacionales es el Nuevo Banco de Santa Fe, que ya en diciembre de 2001 estaba en segundo lugar en dicho *ranking*, aunque muy lejos del Banco de Galicia. Su crecimiento ha estado levemente por encima de la media, aunque ha incorporado en mayo de 2002 Activos y Pasivos privilegiados del Banco General

de Negocios, una entidad que era su principal accionista y que se encontraba entre los diez primeros bancos privados SA antes de la devaluación y a diciembre de 2004 el Nuevo Banco de Santa Fe se ubicaba quinto en el *ranking* de depósitos de bancos privados nacionales, mostrando un crecimiento en depósitos entre esta última fecha y diciembre de 2001 del 128%, y un aumento en su Patrimonio Neto del 261%, fundamentalmente por el rubro Capital, Aportes y Reservas; asimismo, presentaba una fuerte exposición en títulos públicos y privados (50.6% del total de su activo) a fines de 2004.

Luego de pasar su propiedad por un fondo fiduciario manejado por el ABN AMRO Bank, la mayoría accionaria del Nuevo Banco de la Provincia de Santa Fe SA pasó a manos del banco de San Juan, el que también es accionista mayoritario del Nuevo Banco de Santa Cruz SA; estos tres bancos tienen el mismo presidente: Enrique Esquenazi.

Este grupo se ubicaba cuarto en el *ranking* de depósitos de los bancos privados SA a diciembre de 2004 y sexto en el *ranking* de préstamos.

Entre los bancos privados nacionales que se destacan por su crecimiento se encuentra el Nuevo Banco Industrial de Azul, que inicia sus actividades como banco comercial en mayo de 1997, cuando La Industrial Compañía

Financiera compra Activos y Pasivos del Nuevo Banco de Azul. En setiembre de 2001 incorpora tres sucursales del Banco de Balcarce y en marzo de 2003, absorbe los pasivos del Banco Velox, y con los activos de dicho banco perfecciona un fideicomiso administrado por el ABN AMRO Bank. Esta última operación produce un crecimiento de los depósitos del Nuevo Banco Industrial de Azul del 642% entre diciembre de 2001 y febrero de 2004. En

dicho período su patrimonio neto crece 2.6 veces.

Otro grupo es el conformado por el Banco de Santiago del Estero SA cuya propiedad mayoritaria pertenece a Alberto y Manuel Brunet, y el Nuevo Banco de la Rioja SA, propiedad del Banco de Santiago del Estero SA. con 59.50% del capital y del estado provincial con el 30.0 por ciento.

Este trabajo se completa con anexos gráficos sobre “Evolución de las fusiones y transformaciones de dos los más importantes grupos bancarios”, “Normativas sobre fusiones y transformaciones de Bancos” y “Evolución de bancos privados nacionales agrupados por Grupo Económico”, que se publicarán en el próximo número de RE. Los citados anexos también están incorporados en el sitio web del IADE.

Evolución de la economía del desarrollo

*Héctor Guillén Romo**

En este artículo se estudia el pensamiento económico anglosajón estándar en materia de desarrollo. El período de auge corresponde a los años cincuenta y sesenta en que dominaron los enfoques pluridisciplinarios de los "pioneros del desarrollo" (Lewis, Rostow, Nurkse). La declinación se opera en los setenta y más aún en los ochenta con el dominio de los planteamientos neoclásicos de Harberger y Krueger que desembocan en los "modelos de equilibrio general calculable para el desarrollo". En los años noventa se opera un renacimiento de la problemática original del desarrollo por intermedio de la teoría del crecimiento, sobre todo gracias a los nuevos keynesianos de la información imperfecta (Stiglitz) y a la escuela institucionalista (North).

* Universidad de París, h.guillen@wanadoo.fr

Introducción

La economía del desarrollo es a la vez una de las más viejas y de las más nuevas ramas de la ciencia económica¹. Desde 1776 en *Investigaciones sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones* Adam Smith investiga las fuentes del progreso económico y analiza el proceso de evolución económica a largo plazo o lo que el denomina “la marcha diferente de los progresos hacia la opulencia en las diferentes naciones”. Las regiones consideradas como “salvajes y bárbaras” en el siglo XVIII y “atrasadas” en el siglo XIX eran objeto de referencias recurrentes en las obras de los economistas clásicos. Sin embargo, el interés por la problemática de la acumulación en el largo plazo cesa cuando, a finales del siglo XIX, el análisis marginalista de los economistas neoclásicos introduce un modo de pensamiento estático y desplaza el interés hacia los problemas más estrechos de la asignación de recursos y la teoría del intercambio. La situación deprimida del período entre las dos guerras dio origen al análisis keynesiano del ciclo de los negocios de corto plazo y a la amenaza posible del estanca-

miento en el largo plazo de las economías capitalistas maduras. Hacia fines de la segunda guerra mundial reaparecen el crecimiento y el desarrollo como grandes temas de la ciencia económica.

Después de la segunda guerra mundial aparece la literatura específica sobre el desarrollo en el momento en que un gran número de países aún colonizados en los continentes africano y asiático reivindican su independencia y se comprometen con las luchas de liberación nacional. En efecto, los gobiernos de los países recién independizados buscaron acelerar su desarrollo y solicitaron la colaboración de los economistas del Reino Unido y de EUA. Por otro lado, bajo la influencia en particular de los trabajos del geógrafo brasileño Josué de Castro, está presente la idea de que los dos tercios de la humanidad sufren de hambre². A partir de la conciencia de los problemas gigantescos planteados por los países que el demógrafo francés Alfred Sauvy denominó por primera vez Tercer Mundo³, la literatura sobre el crecimiento y el desarrollo va a conocer una expansión brusca y rápida.

A finales de los años cuarenta los economistas comenzaron a

¹ Gerald M. Meier, “La période de formation” en *Les pionniers du Développement*, Gerald M. Meier y Dudley Seers ed, Paris, Economica, 1988. p 3.

² Josué de Castro, *Géographie de la faim*, Paris, Editions Ouvrières, 1949; Josué de Castro, *Géopolitique de la faim*, Paris, Editions Ouvrières, 1951.

³ El Tercer Mundo fue un término creado en 1952 por Alfred Sauvy para caracterizar el surgimiento de una tercera fuerza y de una tercera vía con respecto al capitalismo y al socialismo. “Trois mondes, une planète”, *L'Observateur*, 14 de agosto de 1952.

elaborar modelos para determinar las condiciones necesarias al **crecimiento** del ingreso real por habitante. Como la población que era el denominador aumentaba, se trataba de obtener una tasa de **crecimiento** rápida del numerador, el producto interior bruto. La acumulación del capital, condición necesaria estaba en el centro de la problemática. Para estimar el nivel de capital necesario en los países en desarrollo se aplicaba la ecuación de Harrod-Domar aunque originalmente haya sido formulada para una situación de pleno **crecimiento** en una economía industrializada⁴. A este respecto, Rostow “señala que en el mundo de los años cincuenta marcados por Harrod-Domar, era fácil y natural apostar por la evolución de la tasa de inversión durante el despegue y tratarla no como el producto de una interacción compleja (incluyendo el papel del Estado para los gastos dedicados a las inversiones colectivas) sino de la manera en que la trataban habitualmente como una variable profundamente independiente”⁵.

La contabilidad del crecimiento iba también en el sentido del predominio del papel del capital. La simple descomposición del crecimiento en contribución de factores y residual la obtiene Solow⁶ a partir de la diferenciación de una función producción $Y = F(K, L, t)$ en la que K es el capital, L es el trabajo y t el tiempo. Cuantificar el “residuo de Solow (lo que queda una vez que se toman en cuenta el capital y el trabajo) va a ser una de las principales tareas de la teoría del crecimiento. Así, según Rostow, “Los teóricos convencionales pueden contentarse con calcular residuos altamente agregados sin ver lo que hay en la caja negra y evitar así el carácter poco elegante de un análisis de ciencia social completa”⁷.

Paralelamente a esta literatura sobre el crecimiento que ignora los cambios complejos en la sociedad se va desarrollando una literatura sobre el desarrollo que se diferencia de la primera desde varios puntos de vista: indicador, variables, metodología y países de aplicación⁸. En tanto que el creci-

⁴ La condición de Harrod-Domar para la tasa de crecimiento necesaria del stock de capital es $K'/K = s/v$ donde K' es el crecimiento del capital, K es el capital, s es la tasa media de ahorro y v la razón capital/ producto K/Y. Everett Domar, “Expansion and employment”, *American Economic Review*, 1947; Roy Harrod, “An essay in dynamic theory”, *Economic Journal*, 1939.

⁵ Walt Whitman Rostow, “Le développement: L'économie politique de la longue période marshallienne » en Les pionniers du Développement, Gerald M. Meier y Dudley Seers ed, Paris, Economica, 1988. p 256.

⁶ Robert Solow, “A contribution to the theory of economic growth”, *The Quarterly Journal of Economics*, 1956.

⁷ Walt Whitman Rostow, op cit pp 257-258.

⁸ Patrick Guillaumont, *Economie du développement*, T1 Paris, Presses Universitaires de France, 1985. pp 38-39.

miento utiliza como indicador el producto total o el producto por cabeza, el desarrollo se interesa en el producto total pero también en otros indicadores (esperanza de vida al nacimiento, tasa combinada de escolarización en la primaria y la secundaria, etc) considerados a menudo a largo plazo, por lo que se afirma que el desarrollo es una noción multidimensional. En tanto que el crecimiento se centra sobre un pequeño número de factores cuantificables principalmente económicos, el desarrollo trata con factores más variados no necesariamente económicos. En tanto que el análisis del crecimiento recurre a modelos matemáticos, el análisis del desarrollo es menos formalizado, más "literario", más cualitativo debido al mayor número de factores estudiados y la complejidad de sus relaciones. Finalmente, en tanto que el crecimiento es una noción aplicada (cuando el análisis no es exclusivamente teórico) a los países industrializados, el desarrollo se aplica principalmente a los países del Tercer Mundo.

Todas estas diferencias entre las nociones de crecimiento y de desarrollo se cristalizan en las defini-

ciones del desarrollo propuestas por algunos economistas del desarrollo anglosajones de la primera generación (Kindleberger, Hagen, Bruton, Higgins)⁹. A este respecto, Patrick Guillaumont propone una definición que sintetiza las cuatro definiciones de los economistas antes citados: "se designa como desarrollo el proceso por el cual un país se vuelve o es capaz de crecer de manera durable, autónoma y convenientemente repartida entre grupos sociales". Lógicamente, en esta perspectiva "el subdesarrollo aparece como la situación caracterizada no solamente por un débil nivel de ingreso por cabeza para la mayor parte de la población, sino por la incapacidad de realizar un crecimiento durable, autónomo y convenientemente repartido"¹⁰. Explicar esta situación de subdesarrollo sería una de las primeras tareas de los pioneros anglosajones del desarrollo.

La recién nacida teoría del desarrollo debería ir más allá de las explicaciones apologéticas del "atraso" características del periodo colonial: carencia de recursos naturales¹¹, clima tropical¹², el fatalismo frecuente de diversas religiones

⁹ Ch. Kindleberger, *Economic Development*, 1958; Everett. E. Hagen, *The Economics of Development*, Illinois, Richard D Irwin, 1980 (versión Española Desarrollo Económico, Buenos Aires, El Ateneo, 1984); H. Bruton. *Principles of Development Economics*, 1965 ; B. Higgins, *Economic Development*, New York, Norton and Co 1968.

¹⁰ Patrick Guillaumont, op cit pp 45-46.

¹¹ Si el subdesarrollo se debiera a la ausencia de recursos naturales como explicar entonces el éxito de Japón, Singapur y Taiwán que están tan desprovistos. Por el contrario, ¿Como el África tan rica en recursos minerales no ha podido despegar?

¹² Existen regiones tropicales o subtropicales que pertenecen al grupo de las naciones industrializadas (Sur de EUA, Este de Australia). Por lo contrario numerosas regiones

que desviaría de la audacia del desarrollo¹³, instituciones o valores muy rígidos e irracionales que impedirían que la población reaccionara ante las oportunidades para mejorar su ingreso y su nivel de vida, la impotencia congénita de los no europeos para desarrollarse ("son sólo buenos para proveernos la mano de obra que necesitamos")¹⁴, la ausencia de espíritu de empresa y el crecimiento demográfico ("son subdesarrollados porque tienen demasiados hijos").

Fuera de todas estas afirmaciones apoloéticas se fue constituyendo en los años cincuenta una nueva economía del desarrollo en torno de la noción de dualismo, de una visión evolucionista de la sociedad y de la existencia de círculos viciosos que mantienen las economías atrasadas en la pobreza.

1. El auge de la economía del desarrollo

El dualismo está constituido por la coexistencia de dos tipos heterogéneos de estructuras económicas y sociales, una denominada moderna y otra denominada tradicional. Esta yuxtaposición de ele-

mentos heterogéneos supone generalmente que hay pocas relaciones entre las dos estructuras. De hecho la ausencia de relaciones no es necesaria a este concepto: el dualismo en el estado puro sin relación entre los dos sectores no existe. Incluso veremos que el concepto es utilizado para analizar el modo de funcionamiento de economías en las cuales dos sectores heterogéneos coexisten, manteniendo ciertas relaciones. Lo que es la marca del dualismo es quizás el carácter refractario a la asimilación de un elemento por otro o a su fusión.

El dualismo puede tener a la vez una forma social y una forma económica. El concepto de dualismo social fue presentado por el holandés Boeke en 1953 en su libro *Economics and Economic Policy of Dual Societies, as Exemplified by Indonesia*. El dualismo consiste para este autor en el contacto de un sistema social importado con un sistema autóctono de otro tipo, es una forma de desintegración que apareció con la introducción del capitalismo en las sociedades precapitalistas o tradicionales. Los dos sistemas sociales yuxtapuestos difieren desde diversos puntos de vista: necesidades

del Tercer Mundo no pertenecen al mundo tropical (una parte de la Argentina, centro de México).

¹³ Algunos autores consideran que las sociedades protestantes, confucionistas o judías son más aptas al desarrollo. La religión influiría el crecimiento estimulando o bloqueando la creatividad y la libertad, así como favoreciendo o frenando la confianza entre sus miembros y desarrollando o no la igualdad entre hombres y mujeres.

¹⁴ Este punto de vista es defendido por B. Higgins, *Economic Development*, New York, Norton and Co 1968. pp 206-266.

resentidas, ilimitadas en un caso, limitadas en el otro, actitudes diferentes con respecto al trabajo. Boeke sacaba conclusiones pesimistas en cuanto a la evolución de las sociedades dualistas y consideraba el dualismo como irreversible.

La noción de dualismo conoció durante mucho tiempo un éxito importante en la literatura sobre el desarrollo. Varios modelos y teorías del desarrollo se apoyaron sobre ella. Entre ellos destaca el modelo de Arthur Lewis "Desarrollo con oferta ilimitada de trabajo"¹⁵, sin duda alguna uno de los esquemas teóricos más conocidos de la literatura sobre el desarrollo.

Para el premio Nobel de economía 1979 el problema central de la teoría económica es comprender el proceso por el cual una comunidad que antes ahorra e invertía de 4% a 5% de su ingreso o menos se transforma en una economía en la que el ahorro voluntario es del orden de 12% a 15% o más del ingreso. Para analizar este problema Lewis construye un modelo con un sector moderno y un

sector tradicional¹⁶.

En el modelo de Lewis el sector tradicional es un sector de subsistencia. La población es tan abundante que la productividad marginal es cero (desempleo disfrazado). El ingreso de este sector se fija en un nivel muy bajo, el nivel de subsistencia. El sector moderno es un sector capitalista que paga un salario fijo, determinado en función del ingreso en el sector de subsistencia pero superior de un porcentaje a este último. En estas condiciones, los trabajadores del sector tradicional están dispuestos a ofrecer un trabajo en el sector moderno en la medida en que obtengan una ventaja, correspondiente al costo para ellos de su migración, sin tener en el sector de partida una pérdida cualesquiera.

En el nivel del salario de subsistencia más la prima de éxodo rural, la oferta de trabajo en el sector moderno puede considerarse como "ilimitada". En este sector la demanda de trabajo depende de su productividad marginal, naturalmente decreciente para un estado dado del equipo y de las técnicas. El nivel del empleo, y no el

¹⁵ Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", *The Manchester School of Economic and Social Studies*, Mayo, 1954.

¹⁶ Respecto del proceso de gestación de su modelo Lewis señala que "Cuando se paseaba una mañana de 1952 en una calle de Bangkok, le vino de repente la idea de que bastaba que eliminara la hipótesis de la fijeza de la oferta de mano de obra -hipótesis que era entonces habitualmente adoptada por los macroeconomistas neoclásicos aunque no fuera necesaria-. Si se supone que la oferta de mano de obra es infinitamente elástica y si se agrega que la productividad marginal aumenta en el sector capitalista, se obtiene una parte de beneficios creciente". Arthur Lewis, "L'économie du développement dans les années cinquante" en Gerald M. Meier et Dudley Seers ed. *Les Pionniers du Développement*, Paris, Economica, 1988. p 142.

de los salarios determinado independientemente, corresponde al punto en que la demanda de trabajo es igual a la oferta, es decir, la productividad marginal igual al salario. Los beneficios se supone que son reinvertidos de tal suerte que la curva de productividad marginal (y de demanda de trabajo) se desplaza hacia la derecha y el equilibrio se establece en un nivel de empleo más elevado. Como la tasa de salario permanece constante se obtendrán mayores beneficios que se reinvertirán, llevando a un nuevo aumento de la productividad y del empleo. El proceso continuará hasta la absorción del sector tradicional o al menos de la parte de la población excedente.

El modelo de Lewis generó numerosas observaciones y críticas respecto de la definición de los sectores, el funcionamiento del sector capitalista, los mercados de la producción del sector capitalista y el carácter ilimitado de la oferta de trabajo proveniente del sector de subsistencia. Independientemente de todas las objeciones planteadas -algunas esenciales- el éxito del modelo de Lewis se explica en buena medida por la escasez de representaciones teóricas sintéticas en materia de desarrollo.

El segundo enfoque que marcó la economía del desarrollo en los años cincuenta fue el del historia-

dor y economista Walt Whitman Rostow. Su objetivo era aplicar la teoría económica a la historia económica y analizar la interacción de las fuerzas económicas con los otros componentes de la vida social. Entre otras cosas le interesaba demostrar que el famoso "residuo" de Solow no era el producto de algún proceso económico anti-séptico que trasciende los factores trabajo y capital, sino el resultado de cambios complejos en la sociedad que dan nacimiento a empresarios privados y públicos, a una mano de obra formada, fuertemente motivada y capaz de engendrar o absorber el flujo de tecnologías pertinentes¹⁷.

La aportación fundamental de Rostow surge en una serie de conferencias sobre el desarrollo (tema que Keynes y sus seguidores habían ignorado) impartidas en la Universidad de Cambridge en 1958. Dichas conferencias desembocan en un libro sobre *Las etapas del crecimiento económico*¹⁸. El objetivo era doble: por un lado, se trataba de demostrar -esencialmente a partir de la historia económica europea- cómo los países recién descolonizados podían estimular un crecimiento que los conduciría al desarrollo; por otro lado se trataba de explicar por qué el comunismo no podría ofrecer los medios de realizar este objetivo, ya que, muy por lo contra-

¹⁷ Walt Whitman Rostow, op cit p 257.

¹⁸ Walt Whitman Rostow, *The Stages of Economic Growth. A Non-Communist Manifesto*, Cambridge, Cambridge University Press, 1960.

rio, constituye una especie de enfermedad que puede alcanzar a una sociedad en periodo de transición si no organiza eficazmente los elementos que estarían dispuestos a atacar la tarea de la modernización (de ahí el subtítulo de su libro “un manifiesto no comunista”).

Para Rostow es una cuestión tradicional el preguntarse si todas las sociedades atraviesan las mismas etapas en su desarrollo histórico. Para el autor la respuesta es clara: si se considera el grado de desarrollo de la economía, se puede decir que **todas las sociedades** atraviesan por una de las cinco fases enumeradas a continuación: 1) la sociedad tradicional; 2) las condiciones previas al despegue; 3) el despegue; 4) el progreso hacia la madurez; 5) la era del consumo de masa.

Según Rostow, los países desarrollados habían alcanzado en 1960 la etapa 5 (EUA) o la etapa 4 (Canadá, Japón, Reino Unido, Francia). Los países subdesarrollados están en la etapa 1 o en la etapa 2. Para desarrollarse deben inspirarse en el camino seguido por los países industrializados. Deben así favorecer el surgimiento de una clase de empresarios capaces de estimular la economía y crear un Estado centralizado que apoye al sector privado.

Rostow, quien fue consejero del

presidente de EUA, escribió su libro en el contexto de la guerra fría que opuso el campo estadounidense al campo soviético. Propuso a los nuevos Estados independientes de África y de Asia la vía de las economías de mercado en la que EUA representa la etapa más avanzada. Rostow sugiere a estos nuevos Estados abrirse al capital extranjero e instaurar un régimen fiscal que favorezca a los inversionistas privados nacionales y extranjeros. Su modelo apunta a llevar a los nuevos países a la esfera de influencia de EUA, potencia que aspira desde el fin de la segunda guerra mundial a ocupar el lugar dejado vacante por la antigua metrópoli inglesa.

A pesar de las críticas formuladas con respecto al carácter impreciso de las etapas y a la ausencia de explicación en cuanto a las transiciones de una etapa a otra (Gerschenkron, 1962 y Kuznets, 1972) el modelo de Rostow, de una cierta manera, es aún dominante. En efecto, el vocabulario económico utiliza frecuentemente las expresiones “retraso”, “despegue”, “madurez”, directamente extraídos de este modelo.

La corriente radical presenta una crítica más profunda de este enfoque¹⁹ que cuestiona sus bases:

- el subdesarrollo contemporáneo de los países del Tercer

¹⁹ Stéphanie Treillet, *L'économie du développement*, Paris, Nathan, 2002. p p 11-12.

Mundo no se debe asimilar a la situación de las economías precapitalistas de Europa antes de la revolución industrial. No se debe confundir no desarrollado con subdesarrollado. En efecto la colonización modificó radicalmente las estructuras de los países del Tercer Mundo. El funcionamiento de la economía mundial en la época contemporánea es tal que los países del Tercer Mundo no tienen la posibilidad de atravesar las etapas de industrialización en las mismas condiciones que las economías hoy industrializadas.

- el libro de Rostow constituye la síntesis literaria de la visión evolucionista según la cual el crecimiento económico sigue leyes universales. Sin embargo, nada indica que todos los países deban seguir un modelo

único de desarrollo independientemente de las características específicas de las sociedades²⁰.

- para Rostow todas las sociedades llegarán tarde o temprano a la "era del consumo de masas" con lo que la sociedad estadounidense es presentada como el referente absoluto o como la única finalidad del desarrollo negando la posibilidad de un proyecto alternativo.

En resumen, en el enfoque de Rostow se hace abstracción del hecho de que los países subdesarrollados son parte integrante del sistema productivo mundial y que su historia es la de la integración a este sistema, integración que ha forjado su estructura particular.

El tercer gran enfoque que marcó la economía del desarrollo de los años cincuenta fue el de "el

²⁰ A menudo se ha señalado que Karl Marx adhiere a esta visión evolucionista. Esta afirmación se basa sobre una interpretación de una frase del prefacio de *El Capital* donde Marx afirma que "El país más desarrollado industrialmente muestra a los que le siguen en la escala industrial la imagen de su propio porvenir..." Sin embargo, esta interpretación es completamente abusiva como lo muestra un intercambio epistolar entre Marx y Véra Zassoulitch. En efecto, el 16 de febrero 1881 en una carta enviada por Véra Zassoulitch a Marx, le plantea la cuestión en los siguientes términos: "Comprendo, ciudadano, qué gran servicio nos haría si nos expusiera su opinión sobre los destinos posibles de nuestras comunidades rurales y sobre la teoría que quiere que todos los pueblos del mundo sean obligados por necesidad histórica a recorrer todas las fases de la producción capitalista". La respuesta de Marx en una carta enviada a Véra Zassoulitch el 8 de marzo de 1881 fue muy clara: "Querida ciudadana...analizando la génesis de la producción capitalista, digo que "En el fondo del sistema capitalista hay la separación radical del productor con los medios de producción...la base de toda esta evolución es la expropiación de los campesinos. Esta sólo se ha cumplido de manera radical en Inglaterra. Pero todos los países de Europa occidental recorren el mismo movimiento" (*El Capital*, I) La "fatalidad histórica" de este movimiento está entonces expresamente restringida a los países de Europa occidental"

círculo vicioso de la pobreza” de Nurkse²¹.

El punto de partida de Nurkse es la idea de que los países subdesarrollados en comparación con los países avanzados están subequipados en capital respecto de su población y sus recursos naturales. La formación de capital implica que la sociedad no debe aplicar la totalidad de su actividad productiva corriente a las necesidades y deseos de consumo inmediato sino reservar una parte para la formación de capital real que aumenta de manera notable la eficacia del esfuerzo productivo. Lo esencial del proceso consiste en realizar un “rodeo de producción” en el sentido de Böhm-Bawerk. Este rodeo permitirá desviar recursos para aumentar el *stock* de capital lo que facilitará una expansión ulterior del consumo.

Para Nurkse las relaciones circulares más importantes son las que comprometen la acumulación de capital en los países económicamente atrasados. La oferta de capital está determinada por la capacidad y la voluntad de ahorrar; la demanda de capital está determinada por la incitación a invertir. Una relación de tipo circular existe de los dos lados del problema de la formación de capital en las regiones pobres del mundo.

Del lado de la oferta hay una débil capacidad de ahorro que resulta de un bajo nivel de ingreso real. El débil ingreso real es el mismo reflejo de la débil productividad que resulta a su vez, en una gran medida de la falta de capital. Esta falta de capital es resultado de la débil capacidad de ahorro con lo que el círculo se cierra. Del lado de la demanda, la incitación a invertir es débil debido al poder de compra reducido de las gentes, consecuencia de la debilidad de sus ingresos reales provocada también por la débil productividad. La débil productividad es resultado de la debilidad del volumen de capital utilizado en la producción que resulta, al menos parcialmente, de la débil incitación a invertir.

En este enfoque, el subdesarrollo sería provocado por la insuficiencia del ahorro, resultado de la debilidad del ingreso (la pobreza, por lo tanto, el subdesarrollo). Generalizando al extremo esta óptica, los países subdesarrollados son subdesarrollados porque son subdesarrollados. En estas condiciones no debe sorprender que la tesis de los círculos viciosos genere “una imagen mental de los países de bajos ingresos como naciones inmovilizadas en una maraña de pobreza”²² y haya sido sometida a importantes críticas respecto del problema del tamaño del mercado y la supuesta incapacidad

²¹ Ragnar Nurkse, *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*, New York, Oxford University Press, 1953.

²² Everett E. Hagen, *Desarrollo Económico* op cit p 85.

cidad de ahorrar²³.

Además de los planteamientos de Lewis, Rostow y Nurkse, la época de oro de la economía del desarrollo vio surgir los del **“crecimiento equilibrado”** y del **“crecimiento desequilibrado”** elaborados respectivamente por Paul Rosenstein-Rodan y Albert Hirschman como propuestas alternativas para reducir las diferencias de ingreso entre los países desarrollados y subdesarrollados.

La tesis del **“crecimiento equilibrado”** fue defendida por Paul Rosenstein-Rodan, decano de los pioneros del desarrollo en un artículo publicado en 1943²⁴. Esta tesis se refiere a los problemas de coordinación en el contexto del desarrollo. Rosenstein-Rodan parte de dos consideraciones. La primera se refiere a los “vínculos faltantes”, es decir al hecho de que los países de bajos ingresos se encuentran a menudo en un punto muerto porque ningún inversionista potencial prevé inver-

siones de otras personas y, por lo tanto, nadie anticipa un mercado suficientemente grande como para justificar una inversión. Nadie prevé acciones de otros porque no existe el sistema de información del mercado como en los países avanzados. La segunda consideración es que la falta de infraestructura vuelve antieconómicas otras inversiones. Las instalaciones de transporte, de energía, de comunicaciones, etc., deben construirse en grandes lotes y debido a la baja capacidad de ahorro no pueden acumularse los lotes de capital necesario. En estas condiciones, para Rosenstein-Rodan se necesita “un gran impulso” (un *big push*) para iniciar el crecimiento. Más específicamente, se trata de realizar un programa amplio de inversiones mediante el cual muchos proyectos realizados simultáneamente crearán la demanda para cada uno y lo harán rentable permitiendo disponer de infraestructura²⁵. Rosenstein-Rodan señala que el capital debería

²³ En cuanto al problema del mercado Hagen sostiene que “La demanda de una gama lo bastante grande como para extraer del mercado la producción de las plantas más productivas estaba virtualmente presente en todo país de bajos ingresos...antes de que comenzara el proceso de crecimiento económico moderno y no simplemente en los países de bajos ingresos sino también en regiones o ciudades separadas” (Hagen op cit p 86). En cuanto a la supuesta incapacidad para ahorrar, Hagen sostiene que la “Idea de que los pequeños países de bajos ingresos tienen un ingreso demasiado bajo para ahorrar y, en consecuencia, para invertir, es incompatible con los hechos históricos”. (Hagen op cit p 86). Los gastos de guerra y de construcción de pirámides, catedrales y pagodas son un testimonio de la capacidad de ahorro e inversión de los países de bajos ingresos. Si hay poco ahorro e inversión en estos países es porque las personas no se sienten motivadas para hacerlo, no porque no puedan (Hagen).

²⁴ Paul Rosenstein-Rodan, “Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe”, *Economic Journal*, junio-septiembre, 1943.

²⁵ Se busca que todos los sectores de la economía progresen paralelamente de tal suer-

suministrarse desde afuera bajo la forma de ayuda exterior o incluso endeudamiento, pero argumenta que el trabajo necesario podría encontrarse en el desempleo disfrazado que está presente en la agricultura de los países de bajos ingresos.

La principal batalla de Albert Hirschman fue contra la necesidad de un gran esfuerzo de industrialización “equilibrada” o de “un gran impulso”, es decir, contra la idea de que la industrialización sólo podría tener éxito como un esfuerzo en gran escala, planificado con cuidado en varios frentes simultáneos²⁶. Su contribución personal al debate puede ser considerada como un intento de generalizar el concepto de subempleo como característica esencial del subdesarrollo. Hirschman sostuvo que los países subdesarrollados disponen no solamente de reservas escondidas de fuerza de trabajo sino también de ahorro, de espíritu de empresa y de otros recursos. Pero para poner en acción este potencial, la terapéutica keynesiana no basta sino que habría que recurrir a “dispositivos de arrastre” y a “mecanismos de im-

pulsión”. La política para una economía que desea estimular el crecimiento consiste en tomar decisiones iniciales no evidentes que crean estrangulamientos o por lo menos escasez poniendo de este modo en evidencia las ventajas de realizar nuevas inversiones. Así, por ejemplo, se pueden establecer actividades productivas que crean un estrangulamiento en la infraestructura evidenciando la conveniencia de mejorarla induciendo al gobierno en este sentido. De una manera general, para Hirschman el crecimiento se produce por medio de avances que crean estrangulamientos que al solucionarse crean otros, en puntos distintos, y de este modo continúa el desarrollo transmitido de un sector a otro mediante vínculos en un cuadro de desequilibrio en continuo movimiento. De ahí la concepción hirschmaniana de una estrategia de **“crecimiento no equilibrado”**.

Más allá de las diferencias entre todos los autores presentados y algunos otros de los denominados pioneros anglosajones de la economía del desarrollo, dos postulados teóricos fundamentales unifi-

te que los menos dinámicos no frenen a los otros. Como señala el propio Rosenstein-Rodan en “el artículo publicado en 1943 en el *Economic Journal* buscaba estudiar el sendero dinámico que conduce al equilibrio y no sólo las condiciones que deberían ser satisfechas en el punto de equilibrio”. Paul Rosenstein-Rodan, “Natura facit saltum: Analyse du processus de croissance déséquilibrée” en Gerald M. Meier et Dudley Seers, op cit p. 226.

²⁶ Albert Hirschman, *The Strategy of Economic Development*, New Haven, Yale University Press, 1958; Albert Hirschman, “Confession d’un dissident, Retour sur Stratégie du développement économique en Albert Hirschman, *L’économie comme science morale et politique*, Paris, Gallimard Le seuil, 1984.

can su pensamiento²⁷. El rechazo del monoeconomismo y la afirmación de la reciprocidad de las ventajas. Por un lado, rechazar el monoeconomismo significa sostener que los países subdesarrollados tomados en su conjunto presentan un cierto número de características económicas comunes que los distinguen claramente de los países industriales avanzados y que, por lo tanto, no se podría abordar el estudio de las economías subdesarrolladas sin modificar profundamente los datos del análisis económico tradicional centrado sobre los países industrializados. Esto "llevó a la nueva disciplina a elaborar un paradigma basado sobre nociones de competencia imperfecta, rendimientos crecientes y excedentes de trabajo, que aunque hoy se usan extensivamente no formaban parte integral, o incluso eran totalmente ajenas, de la teoría económica generalmente aceptada"²⁸. Por otro lado, afirmar el principio de la reciprocidad de ventajas significa plantear que es posible mejorar las relaciones económicas entre las dos categorías de países -desarrollados y subdesarrollados- de manera que sean benéficas a ambos.

Se puso el acento en la debilidad

del capital físico, la ausencia de espíritu de empresa y el excedente de mano de obra rural, por lo cual la economía normativa del desarrollo hacia del Estado era el principal agente del cambio²⁹. Para la primera generación de economistas del desarrollo el gobierno de un país subdesarrollado debería favorecer la acumulación de capital, utilizar la reserva de mano de obra excedente, alentar políticas de industrialización, aliviar la restricción externa gracias a la sustitución de importaciones y coordinar la asignación de recursos a través de la programación y la planificación.

En síntesis los autores de la economía del desarrollo de los años cincuenta y sesenta la consideran un análisis pluridisciplinario que constituye una auténtica rama del análisis económico expresada más bien de manera "literaria" y con un énfasis en el análisis macroeconómico. Todo esto va a cambiar en los años setenta y sobre todo en los ochenta con una orientación de la economía anglosajona del desarrollo a abandonar el enfoque pluridisciplinario, a considerar que más que un nuevo tipo de análisis económico se trata de la aplicación del análisis económico a un cierto tipo de pro-

²⁷ Albert Hirschman, « Grandeur et décadence de l'économie du développement » en Albert Hirschman, *L'économie comme science morale et politique*, op cit p 45.

²⁸ Jaime Ros, *La teoría del desarrollo y la economía del crecimiento*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004. p 16.

²⁹ Gerald M. Meier, "L'ancienne génération d'économistes du développement et la nouvelle" en *Aux frontières de l'économie du développement*, (coordinado por Gerald M. Meier y Joseph E. Stiglitz), Paris, Banque Mondiale Editions Eska, 2002. p 14.

blemas, todo esto expresado de manera muy formalizada y con un énfasis no sólo en lo macroeconómico sino también en lo microeconómico.

2. La decadencia de la economía del desarrollo

La decadencia de la economía del desarrollo de los años setenta y ochenta es perfectamente ilustrada por Gerald M. Meier en los siguientes términos: "si la primera generación de economistas del desarrollo fue visionaria y si se consagró a las grandes teorías y a las estrategias generales, la segunda generación fue más bien moralista y cayó en un realismo sombrío apoyado sobre los principios fundamentales de la economía neoclásica"³⁰. Entre los mejores representantes de esta generación se encuentran Arnold C. Harberger³¹ y Anne O. Krueger³².

Se le pide a los gobiernos no sólo poner fin a las distorsiones de precios sino también velar por mantener "buenas políticas". Ya no son las diferencias de contexto inicial sino diferencias de política las que explicarían la disparidad de los resultados en los países en

desarrollo. Un país es pobre ya no a causa del círculo vicioso de la pobreza sino debido a políticas deficientes. Las cuestiones esenciales en política económica son ahora los mercados, los precios y las incitaciones.

Como lo ha hecho notar Irma Adelman³³ los economistas anglosajones de la segunda generación ponían el acento en los precios relativos incorrectos y en el Estado hiperactivo.

Para los teóricos de la segunda generación (1970-1990) el proceso de desarrollo acelerado gracias a subsidios tuvo por consecuencia un sistema de precios de factores incorrectos que no reflejan la escasez económica relativa. La política de subsidios al capital llevó a una subapreciación del capital respecto de su escasez real y a una sobreapreciación de la mano de obra tanto en relación con su abundancia real como con el capital. De ahí la adopción de una tecnología inadecuada debido no sólo a los precios incorrectos de los factores sino al trasplante directo de la tecnología moderna de los países industriales hacia los países en desarrollo, a pesar de que en estos últimos países priva una

³⁰ Gerald M. Meier, "L'ancienne génération d'économistes du développement et la nouvelle" op cit p 17.

³¹ Arnold C. Harberger "Les processus et les politique de développement vus par un professionnel de terrain" en Gerald M. Meier y Joseph E. Stiglitz op cit

³² Anne O. Krueger, *La economía política de la reforma en los países en desarrollo*, Madrid, Alianza Editorial, 1996.

³³ Irma Adelman, "Les idées fausses de la théorie du développement et leurs implications pratiques" en Gerald M. Meier y Joseph E. Stiglitz op cit

relación capital-trabajo menos elevada. Ante esta situación el remedio consiste en “corregir los precios” reduciendo los subsidios a la industrialización. Se considera que el proceso de industrialización seguido durante varias décadas apoyado, protegido y subsidiado por el Estado condujo a un crecimiento ineficaz debido a una serie de distorsiones que impiden a la industria ser eficaz y competitiva. Este proceso fue muy costoso y resulto muy alejado de las ventajas competitivas de los países en desarrollo.

Algunos teóricos de la segunda generación como Krueger y Bhagwati, piensan que la solución para estimular el desarrollo no debe provenir del Estado sino del comercio internacional. Se considera que este último puede ser un buen sustituto frente a una demanda interna demasiado débil. Para imprimir a la economía un crecimiento durable los gobiernos deberían suprimir los obstáculos al libre comercio internacional de mercancías. Según este enfoque para el cual “el comercio basta”, un crecimiento económico rápido sería el inevitable resultado de la liberalización de las exportaciones.

Más adelante los teóricos del desarrollo de la segunda generación se dieron cuenta de que “buenos precios” y “libre comercio” no eran suficientes para promover el desarrollo sobre todo si los gobier-

nos son “barrigones y corruptos”. En el cuadro de sus intervenciones en los mercados otorgan privilegios contra “mordidas” (coimas) distorsionando los mecanismos de incitación del mercado, esencialmente en el sentido de la ineficacia y del desperdicio. Con sus intervenciones a discreción en los mercados, bajo la forma de reglamentos, derechos aduaneros, subsidios y cuotas, favorecen un comportamiento de búsqueda de renta por parte de los empresarios privados en detrimento de la producción y de la eficacia. Es por ello que una reducción del papel del Estado en el sistema económico permitiría un desarrollo más rápido. En estas condiciones, lo mejor que puede hacer un gobierno es restringir lo más posible su propio papel como agente económico. Bajo esta óptica “privar de recursos al sector público es en sí una buena política”³⁴.

Una vez que se admite, como lo hacen Anne Krueger y otros economistas de la segunda generación, que los individuos reaccionan a incitaciones y que el “fracaso del mercado” es la consecuencia de incitaciones inapropiadas más que de una ausencia de reacción, la especificidad de la economía del desarrollo desaparece. Esta se vuelve un campo de aplicación en el cual los útiles y las ideas de la economía del trabajo, de la economía agrícola, de la economía internacional de las fi-

³⁴ Irma Adelman, op cit p 97.

nanzas públicas y de otras disciplinas se ponen al servicio de los problemas particulares de política que surgen en el contexto del desarrollo.

Conforme con el paradigma neoclásico dominante, la segunda generación abandona el enfoque macro prefiriendo los estudios micro desagregados en los cuales las unidades de análisis son las unidades de producción y las familias. Los microestudios más que los enfoques visionarios de los economistas de la primera generación desembocan en aplicaciones directas a políticas específicas como por ejemplo para reformar las políticas aduaneras o los subsidios a la agricultura. El interés de los economistas pasa del proceso de desarrollo a aspectos particulares del subdesarrollo. Se recurre cada vez más al análisis cuantitativo, sobre todo al análisis empírico de microfenómenos específicos a países, sectores o proyectos particulares. La mayor disponibilidad de datos microeconómicos permite modelizar el comportamiento de las familias así co-

mo las inversiones en capital humano en materia de educación y salud. En este sentido, el ejemplo más acabado de negación de la distinción fundadora de la economía del desarrollo lo constituyen los "modelos de equilibrio general calculable para el desarrollo"³⁵.

3. El renacimiento de la economía anglosajona del desarrollo

En los años noventa la teoría del desarrollo de la época clásica es revisitada por autores bien percibidos por la ortodoxia gracias a sus contribuciones teóricas. Tal es el caso de Paul Krugman y de Joseph E. Stiglitz.

Para Krugman las razones de la decadencia de la teoría del desarrollo de los economistas de la primera generación son múltiples³⁶. Se puede comenzar con una explicación clínica que la atribuye a la disminución del financiamiento externo para estudiar la problemática del desarrollo, lo que volvería poco atractiva la especialidad de

³⁵ Esta ofensiva contra la especificidad de la economía del desarrollo que se manifiesta en el abandono de esta materia en los programas de economía de muchos países del mundo desarrollado y subdesarrollado encuentra un aliado inusitado en la corriente francesa del antidesarrollo. (Gilbert Rist, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, 1996). Esta corriente "culturalista" que excluye *a priori* la reflexión económica como legítima para pensar la problemática del "desarrollo" comporta muchos riesgos y se expone a muchas críticas entre las que destaca su asimilación de toda reflexión económica a la economía liberal. A este respecto véase Stéphanie Treillet, *L'économie du Développement*, Paris, Nathan, 2002, pp 173-176.

³⁶ Paul Krugman, "La caída y el resurgimiento de la economía del desarrollo" en Paul Krugman, *Desarrollo, Geografía y Teoría Económica*, Barcelona, Antoni Bosch, 1997.

economista del desarrollo. Se puede considerar también la falta de resultados prácticos en materia de crecimiento frente a las esperanzas suscitadas o incluso la idea de que las teorías del desarrollo se utilizaron para justificar políticas que retrospectivamente se ha visto que no sólo no favorecieron el crecimiento sino que lo impidieron. Pero para Krugman existe otro elemento mucho más importante que la demanda menguante de economistas del desarrollo y sus fracasos prácticos para explicar la desaparición de la especialidad. Se trata del hecho de que “los principales economistas del desarrollo no consiguieron traducir sus intuiciones en modelos precisos que pudieran servir como base de una disciplina perdurable”³⁷. Para Krugman fue el estilo discursivo, incluso arcaico para su tiempo, lo que les impidió ser respetados en un medio en el “que para que una idea pueda tomarse en serio tiene que ser **modelizable**”³⁸. Así, respecto del importante trabajo sobre el *Gran Empujón* publicado en 1943 por Rosenstein-Rodan, Krugman afirmó que “un trabajo como ese hubiera sido impublicable en cualquier momento después de 1970, si no antes”³⁹. Para Krugman los pioneros del desarrollo, y por encima de todos Hirschman, constru-

yeron la economía del desarrollo “a base de metáforas sugerentes, realismo institucional, razonamientos interdisciplinarios y una actitud relajada respecto de la falta de coherencia interna. El resultado fueron algunos textos maravillosos, algunas intuiciones inspiradas y ... desde el punto de vista intelectual, un callejón sin salida.”⁴⁰. En estas condiciones, no debe sorprender que la teoría de los pioneros se haya ido desvaneciendo y haya sido sustituida por un enfoque basado sobre la competencia perfecta y los rendimientos constantes propio de los economistas del desarrollo de la segunda generación.

Esta situación comienza a cambiar en los años noventa —señala Jaime Ros— gracias a una convergencia entre la economía clásica del desarrollo y **la nueva teoría del crecimiento**. Se considera que “muchas de las ideas de la economía del desarrollo, además de valiosas, pueden plantearse de manera que sean pertinentes para quienes trabajan en la teoría del crecimiento, y a algunas de las contribuciones formales de la teoría ortodoxa del crecimiento se les puede dar buen uso para aclarar cuestiones que no se han resuelto (y a veces se han formulado oscuramente) en el análisis del desarrollo”⁴¹. Esta convergencia ha si-

³⁷ Paul Krugman, op cit p 25.

³⁸ Paul Krugman, op cit p 7.

³⁹ Paul Krugman, op cit p 27.

⁴⁰ Paul Krugman, op cit p 79.

⁴¹ Jaime Ros, op cit p 15.

do posible gracias a un esfuerzo para renovarse de la teoría del crecimiento en dos direcciones. Por un lado, adaptando y ampliando el modelo neoclásico de Solow, sin abandonar las hipótesis de rendimientos constantes en escala y progreso técnico exógeno. Por otro lado, introduciendo rendimientos crecientes en escala y tratando de formalizar el cambio tecnológico como lo hace la nueva teoría del crecimiento endógeno. Ambos enfoques, en un amplio contraste con lo que aconteció en épocas anteriores intenta explicar el crecimiento tanto en países desarrollados como en los subdesarrollados con el mismo marco analítico. Cuestiones como saber por qué ciertos países se desarrollan rápidamente en tanto que otros permanecen subdesarrollados forma parte de la agenda de investigación de la nueva teoría del crecimiento.

Fuera de las nuevas teorías del crecimiento, la preocupación por el desarrollo surgió entre los nuevos keynesianos de la información imperfecta⁴² entre los cuales des-

taca el premio Nóbel de economía Joseph Stiglitz⁴³.

El punto de partida de los nuevos keynesianos es considerar que según las hipótesis de los modelos neoclásicos, la producción, el crecimiento y las diferencias entre los países industrializados y los países en desarrollo pueden explicarse estudiando elementos fundamentales como los recursos, la tecnología y las preferencias. Si las preferencias no varían de un país a otro, las diferencias en recursos de capital sólo se explican por el hecho de que algunos países han comenzado a acumular antes que otros. En otras palabras, el subdesarrollo sería el resultado de un retraso y a largo plazo todos los países convergerían en términos de nivel de ingreso por habitante. Además, para la teoría neoclásica el conjunto de instituciones de que dispone la economía no tiene importancia. Esta última afirmación reposa sobre tres ideas: 1) los resultados dependen de varias fuerzas fundamentales que reflejan los recursos, las preferencias y la tecnolo-

⁴² Para estos nuevos keynesianos los mercados no funcionan tan perfectamente como los modelos simplistas basados sobre la competencia y la información perfecta lo pretenden. La razón de esto son las asimetrías de información entre el asalariado y su patrón, el prestamista y el prestatario, el asegurado y su compañía de seguros, presentes en todas las economías. La consideración de estas asimetrías permite un mejor análisis de los mercados de bienes, de capitales y de trabajo, así como la construcción de modelos macroeconómicos que explican el desempleo y las fluctuaciones que conoció el capitalismo desde sus inicios.

⁴³ Karla Hoff y Joseph E Stiglitz, "La théorie économique actuelle et le développement" en *Aux frontières de l'économie du développement*, (coordinado por Gerald M. Meier y Joseph E. Stiglitz) op cit ; Joseph E Stiglitz « Vers un nouveau paradigme pour le développement » *L'économie politique*, N° 5, 1er trimestre 2000.

gía, 2) estas fuerzas llevan a una situación de equilibrio eficaz en el sentido de Pareto⁴⁴, 3) las instituciones no influyen en la elección del equilibrio. Cuando los economistas neoclásicos van más allá de los elementos fundamentales que constituyen los recursos, la tecnología y las preferencias se interesan casi exclusivamente en el Estado. Para ellos son los obstáculos creados por el Estado en los mercados los que impiden que el sistema económico funcione adecuadamente. Todo esto desemboca en una teoría del subdesarrollo como “distorsión provocada por el Estado” que deja de lado los aspectos fundamentales del proceso de desarrollo. Dicho de otra manera, excluyendo cuestiones como las instituciones, la historia y la distribución, la economía neoclásica deja de lado lo que constituye el corazón mismo de la economía del desarrollo.

Para superar esta situación **los nuevos keynesianos** proponen definir el desarrollo como un proceso de cambio organizacional. “Mas específicamente el desarrollo representa una transformación

de la sociedad, el paso de relaciones tradicionales, de modos tradicionales de tratar la salud y la educación, de métodos tradicionales de producción, hacia enfoques más ‘modernos’⁴⁵. Dicho proceso es analizado a través del estudio de las instituciones, la distribución del ingreso, la historia y la ecología. Todo ello desemboca en una reflexión sobre las relaciones entre el Estado y el mercado. Stiglitz insiste sobre el papel jugado por las instituciones, sobre todo por el Estado en las experiencias asiáticas corrigiendo las imperfecciones del mercado. Para él estas experiencias deben inspirar a los países del Sur para renovar sus percepciones del Estado y de su papel en el desarrollo. Entre las funciones del Estado retiene seis: 1) promoción de la educación 2) desarrollo de actividades de adquisición de nuevas tecnologías 3) apoyo al sistema financiero 4) desarrollo de infraestructuras como carreteras y sistemas de comunicación 5) prevención de la degradación del medio ambiente 6) satisfacción de necesidades básicas como la salud⁴⁶.

⁴⁴ El criterio de Pareto permite comparar diferentes afectaciones de recursos disponibles entre los miembros de una sociedad. Se trata de un criterio de unanimidad: para él, una afectación de recursos es preferible a otra si es preferida por todos los miembros de la sociedad. El criterio no permite entonces comparar entre todas las afectaciones posibles de recursos de que dispone la sociedad, ya que la unanimidad entre sus miembros es más la excepción que la regla. Así, basta con que un solo individuo sea perjudicado (su utilidad disminuya) con el paso de una afectación de recursos a otra para que el criterio de Pareto ya no se aplique.

⁴⁵ Joseph E. Stiglitz, op cit p7.

⁴⁶ Joseph E. Stiglitz, “The role of government in development economics”, M. Bruno y B. Pelskovic (editors), *Annual World Bank conference on development economics* 1996, The World Bank, Washington, 1997.

Para los teóricos de la información imperfecta como Stiglitz, la lógica subyacente de las disposiciones institucionales y de los contratos (formales e informales) se explica en términos de comportamientos estratégicos de las partes implicadas en un contexto de información no simétrica. Esta teoría de los nuevos keynesianos ha encontrado una aplicación práctica en la concepción de las diversas instituciones en el dominio agrario o financiero de los países pobres. La idea de que "las instituciones cuentan" no sólo en los países subdesarrollados sino también en los desarrollados es igualmente defendida por **la escuela institucionalista** del premio Nobel Douglas North⁴⁷. Para esta última, en las sociedades occidentales, con el paso del tiempo, se fueron implementando estructuras institucionales complejas (legales y privadas) para someter a los actores económicos a restricciones, para reducir la incertidumbre en las interacciones sociales y, de una manera general, para evitar que los costos de transacción se vuelvan excesivos e impidan la realización de ganancias de productividad en gran escala y el progreso técnico. Estas instituciones comprenden derechos de propiedad bien definidos y efectivamente aplicables, contratos y garantías bien estableci-

dos, marcas depositadas, leyes sobre quiebras, etc. En los países en desarrollo algunas estructuras institucionales son aún inexistentes o insuficientes. En estos países o bien el Estado es demasiado débil para garantizar los derechos y las instituciones, o bien se comporta como rapaz constituyendo, por lo contrario, una amenaza.

En materia de economía de las instituciones tanto la escuela de Stiglitz como la de North han aportado muchas enseñanzas sobre los fundamentos microeconómicos de los arreglos institucionales en los países en desarrollo y permiten comprender en qué medida el subdesarrollo puede ser considerado una carencia institucional. Las dos escuelas ponen en evidencia la multiplicidad de los equilibrios tomando en cuenta las interacciones estratégicas que llevan a las instituciones, las condiciones históricas iniciales y las creencias culturales que determinan las preferencias por un equilibrio particular. Al mismo tiempo, por lo que toca a los países pobres, la literatura comienza apenas a surgir en un dominio que aún hay que descubrir. Lo que faltan son análisis teóricos, históricos e inductivos de los cambios institucionales en los países pobres como los que se han hecho para Europa.

En tanto que las preocupaciones por los países pobres de las nue-

⁴⁷ Pranab Bardhan, "Conflits de distribution, action collective et économie institutionnelle" en *Aux frontières de l'économie du développement*, (coordinado por Gerald M. Meier y Joseph E. Stiglitz).

vas teorías del crecimiento se realizan dentro de un enfoque economicista, los análisis institucionales de estos países “a la Stiglitz y a la North” se producen en un marco más bien pluridisciplinario. Sin embargo, ambas escuelas suponen que se trata simplemente de aplicar los instrumentos habituales de la ciencia económica al contexto de los países pobres y no de crear instrumentos de análisis específicos para el estudio del desarrollo. Igualmente ambas escuelas recurren a un análisis más formalizado que literario sin una preferencia evidente entre lo macroeconómico y lo microeconómico.

Así en el mundo anglosajón el renacimiento de la economía del desarrollo no se realiza de manera autónoma como en la época de los pioneros del desarrollo. En efecto, en aquella época se trataba de construir una nueva disciplina capaz de explicar la situación del Tercer Mundo y la manera cómo este podría pasar de una economía agrícola a una economía en la que la industria tendría una posición privilegiada de motor de la acumulación. Actualmente sólo es en el marco de las nuevas teorías del crecimiento, de los análisis de los nuevos keynesianos de las asimetrías de información y de las corrientes institucionalistas que se abre un espacio para incorporar las preocupaciones de los países del Sur.

Conclusión

Actualmente es común distinguir en la sucesión de paradigmas económicos desde la Edad Media, tres momentos distintos según el sector dominante de la economía. El primero es el de la agricultura y la explotación de las materias primas. El segundo es aquel en el cual la industria y la manufactura de bienes durables ocupan una posición privilegiada. En el tercero el sector de servicios y de la comunicación/información está en el corazón de la producción económica. La primacía pasa así de la producción primaria a la secundaria y después a la producción terciaria. La modernización económica implica el paso del primero al segundo paradigma, del dominio de la agricultura al dominio de la industria. La **modernización** es sinónimo de industrialización. El paso del segundo al tercer paradigma, del dominio de la industria al de los servicios y de la comunicación/información, se ha calificado de **posmodernización**⁴⁸.

La preocupación de los pioneros del desarrollo fue el paso del primero al segundo paradigma en los países calificados por Sauvy como Tercer Mundo. Actualmente no sólo nos encontramos en otra época dominada por los servicios sino que la noción de Tercer Mundo es reformulada. Las divisiones espaciales entre los tres mundos se han borrado al grado de que se

⁴⁸ Michael Hardt y Antonio Negri, *Empire*, Paris, 10/18, 2004, pp 344-344.

encuentra continuamente el primero en el tercero, el tercero en el primero y el segundo casi en ningún lugar. El primer mundo no desaparece en el proceso de unificación del mercado mundial sino que entra en el primero y se establece como **ghetto**. Por su parte, el primer mundo se trasfiere al tercero bajo la forma de bolsas de valores, de bancos, sociedades transnacionales, rascacielos, etc⁴⁹. En estas condiciones no debe sorprender que muchos de los análisis creados por los pioneros del desarrollo para explicar la situación de los países pobres reaparezcan en el Norte, en muchas ocasiones sin ninguna referencia a los antecedentes meridionales, como es el caso de “la teoría dua-

lista” resucitada por Michael Piore a través de “la teoría de la segmentación del mercado de trabajo” o de “la teoría estructuralista de la inflación” resucitada bajo el nombre de “choque inflacionista vinculado con la oferta”. Así, las nuevas condiciones de desterritorialización de la producción y de movilidad creciente del capital impedirían la reedición de análisis específicos a los países pobres como el de los pioneros del desarrollo. Lo máximo a que se puede aspirar es a que las nuevas teorías del crecimiento, los keynesianos de la información asimétrica y los institucionalistas incorporen algunas de las problemáticas de los países del Sur.

⁴⁹ Michael Hardt y Antonio Negri, op cit p 312.

Estrategia de Estados Unidos en América latina

*Rosana Lecay**

El documento plantea la forma en la que se perfilaron los intereses estratégicos de EUA a través del tiempo y la actual disyuntiva que se presenta respecto de la hegemonía unilateral que genera inquietud en el ámbito internacional. EUA presenta tres situaciones que debilitan su liderazgo internacional: 1. la dependencia del capital externo para financiar su consumo; 2. su dependencia de la migración y, 3. su relativamente pequeño ejército.

Estas circunstancias plantean el interrogante de qué país podría reemplazar a EUA como líder mundial.

Luego de analizar cuál fue la estrategia de seguridad nacional con posterioridad a la guerra fría, el artículo aborda los intereses de EUA sobre la región latinoamericana.

La instalación de bases militares de EUA, ubicadas estratégicamente en América latina, se relaciona con sus intereses económicos y con el proceso de dominio económico, factores que forman parte de un proyecto global.

La estrategia geopolítica de EUA está organizada en torno del control de tres elementos prioritarios: petróleo, agua y biodiversidad.

* Investigadora de la Fundación para la Cultura del Maestro A.C. rlecay@prodigy.net.mx; rlecay@maestros.org.mx

1. La situación de liderazgo en nivel mundial

Al analizar la historia política mundial, podemos constatar que siempre ha habido alguna nación que tiene la hegemonía. La tuvo el Reino Unido en el siglo XIX y parte del XX, y antes fue ostentada por Francia y España. La historia mundial moderna muestra la lucha constante por la supremacía mundial, por lo cual los conflictos eran recurrentes para asegurar un equilibrio de poderes. En la actualidad, esa hegemonía la ostenta, sin duda, EUA. A partir de la década de 1980, pasado el colapso de Vietnam, Estados Unidos basa su fortalecimiento como eje del mundo sobre la noción de progreso más que en la invasión a otros países.

Desde el escritor Octavio Paz en su ensayo *La democracia imperial* (1980)¹, hasta el investigador Paul Kennedy en su libro *Auge y caída de las grandes potencias* han hablado de la decadencia del imperio. Muchos autores, entre ellos, Ferguson (2004), se plantean las alternativas al fin de esa supremacía global. Europa, China o el mundo musulmán presentan conflictos demasiado propios y locales como para reemplazar a EUA en su papel hegemónico. La opción a este monopolio de control mundial no está en la multila-

teralidad de la política mundial. La ausencia de esta supremacía unilateral podría generar un caos difícil de visualizar. Un vacío de poder parece presentarse en el horizonte mundial.

Estados Unidos muestra al menos tres flancos débiles que deterioran su eficacia en el liderazgo mundial: 1) la creciente dependencia del capital extranjero para financiar su excesivo consumo privado y público; 2) su carácter de importador neto de personas, que le impide fortalecerse a través de la colonización y, por último 3) su relativamente pequeño ejército, que ha sido sobre explotado en sus intervenciones en Afganistán e Irak. ¿Quién podría reemplazar a Estados Unidos en papel de líder mundial?

Europa presenta una población cada vez menos numerosa debido a sus bajas tasas de natalidad, lo cual tendrá efectos negativos en sus posibilidades de ejercer la hegemonía internacional, debiendo optar por una salida semejante a la de Estados Unidos abriendo sus fronteras a la inmigración.

A pesar de sus logros económicos y su crecimiento tan frenético, China enfrenta serios riesgos de padecer una crisis monetaria o bancaria, con implicaciones negativas para todo el planeta debilitando, así, sus aspiraciones hegemónicas.

¹ "La imagen de Estados Unidos no es tranquilizadora. El país está desunido, desgarrado por polémicas..., suicida y aturrido por la gritería de los demagogos....La imagen de Hobbes se vuelve palpable: todos contra todos".

Por último, las sociedades musulmanas, con altas tasas de natalidad que superan la media europea, se encuentran divididas entre los que aspiran a una convivencia pacífica con Occidente² y aquellos que son seguidores de una posición más radical. En todo caso, estos grupos no presentan la unanimidad necesaria para ejercer un papel hegemónico mundial.

En resumen, los potenciales poderes mundiales del siglo XXI, Estados Unidos, Europa y China, presentan signos de lo que podría ser su propia decadencia y el Islam no tiene las características de una potencia universal.

Dada esta perspectiva del liderazgo mundial, cabe entonces preguntarse cuál es el interés de Estados Unidos en América latina, qué anima su estrategia política sobre la región y cómo se está dando esta relación.

2. Estados Unidos y sus intereses estratégicos

La política exterior de Estados Unidos siempre ha estado enmarcada por decisiones de políticas muy constantes en relación con las áreas en las que están establecidos sus intereses capitales. Estos intereses nacionales están situados, en su mayor parte, en el hemisferio Norte por lo que, tradicionalmente, América latina repre-

sentaba una zona secundaria. Las políticas que se derivan de estos intereses van más allá de las diferentes administraciones y dan prioridad a la integridad y la estabilidad del sistema internacional situado en Europa.

Las acciones de política dirigidas a los países del hemisferio Sur se orientan, en general, a cubrir necesidades de corto plazo o a coordinarse con las estrategias dirigidas a la zona de intereses prioritarios. Históricamente, los países de América latina tuvieron para Estados Unidos, un estatus de socios pasajeros y eventuales, con todas las consecuencias de inestabilidad que ello implica para nuestra región. Esto es particularmente evidente cuando al fin de la segunda guerra mundial y ante el deterioro económico y político de Europa y el surgimiento del rival ideológico que representaba la URSS, Estados Unidos siente la necesidad de asumir el liderazgo del sistema defensivo teniendo a Eurasia como objetivo principal.

Según Thauby (2001), la estrategia de Estados Unidos se organizó a partir de la escuela geopolítica de Spykman, y su influencia es evidente en las acciones estadounidenses sobre Eurasia. Sin embargo, la intelectualidad de EUA rechaza la afinidad de su política exterior con esta escuela debido a que fue utilizada por el nazismo. La estrategia de control

² Lo que puede desprenderse del deseo del gobierno turco de unirse a UE.

mundial durante la guerra fría estuvo centrada sobre Europa Occidental, Medio Oriente, Península Arábiga, Irán, Turquía, India y Pakistán, Sudeste de Asia, parte de China, Corea, el Japón y la parte costera de Rusia oriental. Hacia esta zona, denominada Rimland, se orientaron los acuerdos y compromisos defensivos. La ubicación de cada país respecto de esta zona determinó el valor estratégico que tenían para Estados Unidos. De aquí que América latina tuviera una importancia irrelevante, y que sus acciones políticas, militares y económicas se dirigieran hacia Europa Occidental, el Japón, Medio Oriente y Sudeste de Asia.

En esta región objetivo, llamada “Sistema Transatlántico”, Estados Unidos trató de evitar todo tipo de injerencia soviética y de imponer un orden democrático liberal, que consistía en:

- La apertura económica.
- La gestión concertada entre los Estados industrializados para conservar la estabilidad y el desarrollo conjunto.
- La organización del orden económico y la seguridad social interna de los Estados participantes.
- El establecimiento de reglas de comportamiento obligatorias

que fortalecieran los compromisos contraídos.

Durante la guerra fría, América latina no tuvo la relevancia económica ni política como para obtener jerarquía estratégica para Estados Unidos, por lo que nuestra región no se benefició con planes de ayuda. Siguiendo las orientaciones cepalinas, la región implementó políticas alejadas de la filosofía económica imperante para la región Transatlántica y políticamente tomó distancia de la democracia liberal, lo que provocó su desvinculación geoestratégica, política y económica respecto de EUA³ (Villanueva, 2005).

3. La estrategia de seguridad nacional posterior a la guerra fría

La estrategia de seguridad de Estados Unidos posterior a la guerra fría sigue vinculada con la noción geopolítica de Spykman. El objetivo de la estrategia de defensa planteado en el “Defense Planning Guidance, for de Fiscal Years 1994-1999” es prevenir el surgimiento de un nuevo rival evitando que cualquier “potencia hostil” someta una región con recursos cuyo control genere una influencia mundial. El territorio al que hace referencia es Europa oriental, el territorio de la ex Unión

³ “En esencia Latinoamérica no se configuró como un área cuyo desarrollo económico general se tornase básico para la estabilidad del sistema mundial, de manera que dicho desarrollo quedó supeditado a otros intereses que la política exterior de EUA juzgaba como más primarios.” (Villanueva, 2005)

Soviética y Asia Sudoriental (Thauby, 2001). El documento considera que la OTAN es el instrumento indispensable para garantizar la seguridad y estabilidad en Europa, y prevenir el surgimiento de acuerdos de seguridad solamente europeos. Al mismo tiempo, Estados Unidos buscó asegurar el acceso al petróleo de Medio Oriente y disuadir las aspiraciones hegemónicas de la India sobre otros Estados en el Sur de Asia y Océano Índico y el control de Corea.

La administración del presidente Clinton, a pesar de tener una orientación política diferente, basó su estrategia exterior sobre los mismos supuestos geopolíticos, lo cual hace evidente que la estrategia de supremacía mundial se mantuvo en el afianzamiento militar, político y económico sobre el Rimland.

En cuanto a América latina, la estrategia de EUA buscó mantener la región en reserva para su futura ampliación geopolítica y económica, y reducir la inestabilidad política con la imposición de prácticas correctas en sus administraciones.

La administración del presidente Bush⁴ estudió a América latina desde el punto de vista estratégi-

co, determinando que:

- La pérdida de competitividad derivada de un mundo cambiante demanda la ampliación del horizonte económico y geopolítico, por lo que América latina se torna de vital importancia.
- La inmigración generada por el crecimiento demográfico se convirtió en un problema de urgente atención.
- Dadas las condiciones económicas, políticas y sociales, América latina requiere fortalecer lazos con EUA.
- Hasta ese momento, las políticas de Estados Unidos hacia la región fueron defensivas y negativas, centrando su atención sobre el logro de la estabilidad política y la defensa de pocos intereses norteamericanos frente a los soviéticos.
- Se requiere reemplazar la política anterior por nuevas políticas adecuadas a la situación de posguerra fría.

Un objetivo militar, uno político y uno económico son la base de la estrategia de la administración del presidente Clinton. En lo militar pretende fortalecer la seguridad interna con una milicia lista para el combate con presencia en la región Trasatlántica y, en menor

⁴ El presidente Bush encargó al Instituto de Estudios Estratégicos de la Universidad de Defensa Nacional un estudio sobre los intereses de Estados Unidos en América latina en 1992 (Thauby, 2001).

medida con el establecimiento de fuerzas en el Pacífico, Medio Oriente y Sudeste Asiático y América latina. En lo político se enfoca a afianzar las democracias en el exterior, localizando su atención en Rusia y Europa central y en menor medida en la Cuenca del Caribe, incluyendo en sus prioridades el tema de las armas nucleares, químicas y bacteriológicas, combate al terrorismo y al narcotráfico. En lo económico apunta a la reactivación de la economía interna promoviendo el NAFTA para crear la zona de libre comercio de América del Norte.

Dentro de esta táctica de liderazgo mundial, la administración de Clinton desarrolló un plan especial para América latina. En la Cumbre de las Américas (1994) se propuso expandir el NAFTA a Chile y se promovieron líneas de acción para crear mejores condiciones políticas, todo lo cual contó con el apoyo decidido de algunos países de América latina. Hubo rechazo de ciertos países latinoamericanos en cuanto a la inclusión de las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico y a las acciones para debilitar el poder de las fuerzas armadas sudamericanas. Todo este proceso de implementación de la estrategia de Estados Unidos en la región declinó a fines de 1995 debido a presiones sindicales y proteccionistas en contra de la incorporación de Chile al NAFTA. Entonces se inicia un proceso inverso de diplomacia represiva con la invasión a Haití para

evitar la salida de inmigrantes hacia Estados Unidos, con la crisis financiera mexicana y con el problema del narcotráfico colombiano. Finalmente la ley Helms-Burton fortalece el bloqueo a Cuba, con lo cual se abandona el plan estratégico inicial hacia América latina.

Los contendientes en las elecciones presidenciales de 1996, Clinton y Dole, mostraron coincidencias en cuanto a los elementos que fundarían su política exterior con América latina: combate al narcotráfico, ampliación del NAFTA y las relaciones con Cuba, todas ellas con repercusiones electorales claras.

4. Las amenazas que América latina representa para Estados Unidos. Alerta sobre México

Un país que genera amenazas para Estados Unidos es más peligroso cuanto más cerca se encuentra de sus fronteras, y se vuelve acreedor de una atención especial por parte de esta potencia. En este sentido, México es un país que requiere un monitoreo permanente

La preocupación de Estados Unidos se centra, fundamentalmente, sobre tres tipos de amenazas:

- Armas atómicas y acceso a ciertas materias primas como petróleo.
- Proliferación de armas químicas

cas, nucleares o bacteriológicas, terrorismo internacional, desequilibrios regionales de poder, actividades de estados extremistas (Irán, Irak, Corea del Norte, Libia), contrabando de armas y nacionalismos extremos.

- Amenazas directas a la sociedad estadounidense, como el flujo de inmigrantes ilegales, deterioro del medio ambiente, producción de drogas.

Este tercer grupo de amenazas se torna más peligroso y urgente cuanto más cercano a las fronteras de EUA se encuentre, lo cual hace evidente la mirada intensa sobre México.

Recientes declaraciones de la secretaria de Estado Condoleezza Rice expresan la existencia de un "foco rojo" en México, lo cual se corresponde con lo anteriormente señalado.

La cercanía de México con Estados Unidos incrementa la amenaza directa sobre la sociedad estadounidense debido al intenso flujo de inmigrantes ilegales, hecho que no sólo tiene efectos en la economía del norte sino que además, facilita el tráfico de drogas en la frontera. El agravamiento de los enfrentamientos entre grupos de narcotraficantes en territorio mexicano pone en alerta a Estados Unidos para

lograr mayor control en la zona evitando así riesgos a su sociedad.

La extensa frontera que divide a ambos países, con las dificultades de vigilancia que representa, es una vía propicia para el paso del narcotráfico y también para el terrorismo.

Por otro lado, el panorama político interno de México presenta una clara posibilidad de triunfo de la izquierda en las elecciones presidenciales de 2006. A pesar de que la secretaria de Estado, Condoleezza Rice, declaró que el gobierno estadounidense no se siente incómodo ante esta posibilidad⁵, el hecho alerta respecto de la permanencia de compromisos comerciales acordados en el marco del Tratado de Libre Comercio, que con el advenimiento de un gobierno de izquierda podrían ser sujetos a revisión.

Por otro lado, los elementos que hacen más factible que una amenaza se vuelva real son la mala gestión económica, la corrupción, los desastres ecológicos, conflictos sociales internos e inestabilidad política -muchos de ellos presentes en el caso mexicano y otros países de la región latinoamericana- así como conflictos entre países, lo cual justifica, a juicio de Estados Unidos, su intervención directa en caso de que

⁵ La izquierda mexicana, representada por el candidato Andrés López no implica para el gobierno estadounidense un riesgo desestabilizador como el de la izquierda venezolana liderada por Hugo Chávez, la cual tiene características más radicalizadas.

los gobiernos muestren incapacidad de hacerlo.

Bajo esta lógica de prioridades de Estados Unidos, se desarrollaron las acciones sobre diversos países de América latina. La Argentina fue obligada a cancelar su programa espacial y nuclear, con un gran costo económico, a pesar de haber suscrito el Tratado de Tlatelolco sobre armas nucleares y el acuerdo de Mendoza sobre armas químicas. Sin embargo Israel, ubicado en el área de intereses prioritarios de Estados Unidos, continuó con sus programas. Otros casos de la lógica de prioridades estadounidense lo constituyen el apoyo de Estados Unidos al Reino Unido, su socio en la OTAN, en el conflicto de las Islas Malvinas contra la Argentina -un aliado sin relevancia estratégica- y el aplazamiento de la incorporación de Chile al NAFTA para contener las inconformidades de organizaciones laborales que se podían ver afectadas.

Parece evidente que la irrelevancia de América latina en la estrategia geopolítica de Estados Unidos continúa vigente, así como su decisión de intervenir cuando crea que sus intereses se ven afectados en la región.

Sin embargo, hay algunas situaciones en la relación de Estados Unidos con la región latinoamericana que han sufrido modificaciones. Los países de América latina aceptan los lineamientos políticos y económicos predominantes en

el sistema Transatlántico: democracia liberal, apertura de la economía y ciertas normas de comportamiento ante conflictos económicos o políticos, y han dejado atrás las orientaciones de la CEPAL (Thauby, 2005). Al mismo tiempo se ha incrementado el valor económico potencial de la región como un mercado atractivo para la colocación de productos de los países industrializados y para recibir capitales. Además, sus reservas de agua se convierten en un factor de control estratégico vital para un futuro no demasiado lejano.

La salida de Roger Noriega como secretario de Estado adjunto de EUA para América latina podría representar la reconstrucción de la política de Estados Unidos hacia América latina.

Noriega -conocido por su política dura hacia Cuba y Venezuela- fue cuestionado por no saber manejar la nueva realidad latinoamericana y recibió fuerte reprobación del entonces canciller argentino Rafael Bielsa.

El sustituto de Noriega es Tom Shannon, hombre de confianza de la secretaria de Estado Condoleezza Rice. Este cambio implica una nueva estrategia hacia un continente que ha girado a la izquierda, bajo la influencia del presidente venezolano Hugo Chávez y el alza de los movimientos populistas antiestadounidenses; bajo estas circunstancias, el estilo agresivo y poco diplomático de

Noriega no ayudaba a las relaciones con la región, quien criticó la intención del presidente argentino Kirchner de mejorar la relación con La Habana.

El desencuentro de Noriega con la nueva izquierda latinoamericana se evidenció con la elección del chileno Insulza como Secretario General de la OEA. Es la primera vez en la historia que Estados Unidos no logra imponer a su candidato.

Probablemente este cambio de personajes no modifique la esencia de la política de Estados Unidos hacia Venezuela, dada la desgastada relación entre Chávez y Bush. Sin embargo es evidente que con Shannon se pueden esperar relaciones más pacíficas con América latina que le permita un acercamiento a la región teniendo en cuenta su nueva realidad ideológica, evitando así una mayor influencia de Chávez que le haga perder terreno en lo económico.

5. La importancia del territorio latinoamericano y el asentamiento de bases militares

El plan para mantener la hegemonía mundial y el control sobre la región latinoamericana se relaciona con los intereses económicos de Estados Unidos. Por eso el

análisis del asentamiento de bases militares en la región no debe verse como ajeno al proceso de dominio económico, ya que la estrategia económica y la de seguridad norteamericana son dos elementos de un proyecto global. La metodología utilizada por Estados Unidos se resume en un movimiento de pinzas, en el que las tenazas son la militar y la económica (García, 2004).

La expansión militar estadounidense (bases militares, plan Colombia, etc.) se vincula con recursos económicos clave que forman parte de los intereses de Estados Unidos: el petróleo, el agua y la biodiversidad. Por lo tanto, la distribución de sus fuerzas militares o la orientación de sus esfuerzos estratégicos se darán en función de la ubicación de estos tres recursos⁶.

La ubicación de las reservas petroleras determina que México, Venezuela y la Argentina resulten relevantes en la estrategia de Estados Unidos (ver [mapa N° 1](#)). Al anunciar el plan Nacional de Energía, el presidente de Estados Unidos, George Bush sostuvo que “los objetivos de esta estrategia son claros: asegurar una oferta continua y económica accesible a los hogares, empresas e industrias estadounidenses”. La seguridad nacional y el bienestar económico del país peligran si las

⁶ Los mapas que presentamos con la ubicación de reservas acuíferas, petroleras, de biodiversidad y de bases militares en América Latina fueron realizados por Ana Esther Ceceña. Pueden visualizarse con mayor precisión en nuestro sitio web (iade.org.ar).

Mapa N° 1. Riqueza petrolera



reservas de energía no aumentan. Estados Unidos tiene amplias reservas de carburantes, pero serán insuficientes para garantizar el suministro futuro.

La estrategia para asegurar el petróleo se halla, entonces, en el despliegue de tropas para impedir que guerras, revoluciones y conflictos internos perjudiquen el suministro y en establecer con los productores latinoamericanos un marco de cooperación mutua en la generación de energía. Lo que el plan Nacional de Energía no contempla es que tanto México

como Venezuela han protegido su sector energético poniéndolo bajo control estatal y con salvaguardas constitucionales y legales que limitan la participación extranjera en la producción nacional. Por ello se estima que la presencia militar se dará disfrazada de ayuda a la lucha contra el narcotráfico o a la subversión en el marco del plan Colombia.

La concentración de reservas acuíferas muestra la importancia del sur argentino, el Acuífero Guaraní, la zona andina y América Central, o sea lo que con-

Mapa N° 2. Las fuentes del agua



forma el Plan Puebla-Panamá⁷ (ver **mapa N° 2**). Con la excusa de colaborar en la extinción de células terroristas o bajo una fachada humanitaria, Estados Unidos busca, aparentemente, la instalación de una base militar en el Paraguay, con el inconfeso objeto

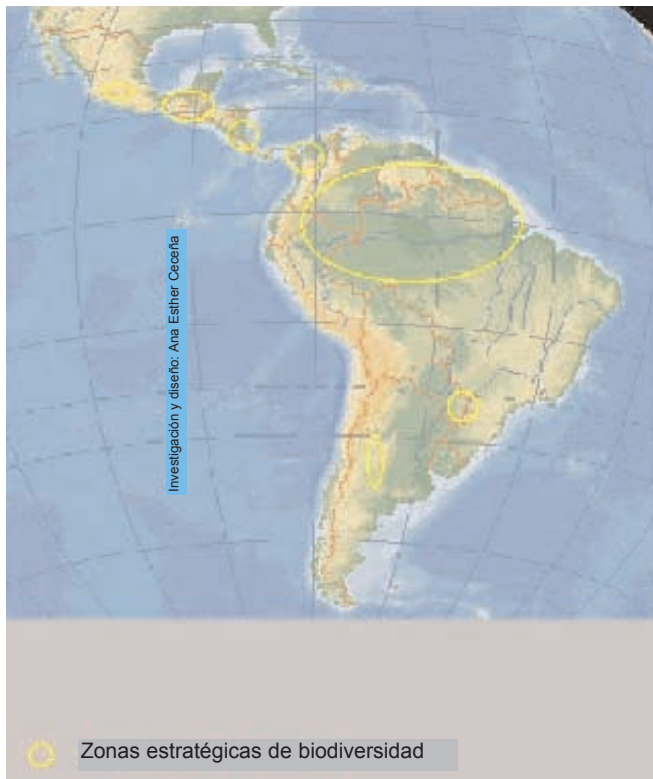
de controlar las reservas subterráneas de agua.

La biodiversidad se ha convertido en un factor clave del futuro. La Amazonia es la zona más rica en biodiversidad del mundo y le sigue la zona de América central, regiones relacionadas con el plan

⁷ El Plan Puebla-Panamá es un plan de desarrollo que afectará la región desde Puebla (México) hasta Panamá, el sur de Centroamérica. Incluye la construcción de carreteras y ferrocarriles, el desarrollo de las industrias del petróleo y energía eléctrica, y la creación de una zona de libre comercio en una zona rica en recursos y biodiversidad. La administración Bush y el BID apoyan el proyecto. Por su ubicación, permite el control de los litorales del Atlántico y del Pacífico, y es una zona estratégica para el comercio mundial.

⁸ "El Plan Colombia es la más integral y genuina manifestación del capitalismo contemporáneo. Es un programa que combina el intervencionismo político, económico y militar, pero que hábilmente se presenta como un plan humanitario para defender la democracia

Mapa N° 3. Localización de la biodiversidad



Colombia⁸ y con el plan Puebla-Panamá (ver **mapa N° 3**).

Estos intereses determinan el posicionamiento de las bases militares de EUA en América latina: Ecuador, Honduras, Cuba y la amenaza de instalación de una nueva base en el Paraguay con el objeto de controlar el Acuífero Guaraní (ver **mapa N°4**).

Lo destacable de esto es la articulación entre los objetivos económicos y los militares (Olesker, 2005).

El agua se presenta como el

mayor conflicto geopolítico del siglo XXI. Se espera que para 2025, la demanda de este elemento vital para la vida se incrementará en un 56%, por lo que los poseedores de agua se convierten en blancos de atención. De ahí la atención brindada al Paraguay, país que concedió inmunidad diplomática a las tropas estadounidenses en su país. Se especula con la posible instalación de una base militar para controlar la región y sobre todo la reserva acuífera.

La crisis política brasileña acabó

Mapa N° 4. Posicionamiento militar

con las expectativas estadounidenses de que fuera el Brasil el país que fungiera como estabilizador de una región cada vez más volátil, por lo que Washington decide hacerse cargo directamente del asunto eligiendo al Paraguay como “un país clave, como eje de un planteo de seguridad”. La política de “comercio más seguridad” se hace patente con el inicio de la Carretera Interoceánica, que conectará el Atlántico con el Pacífico a través de 2.600 kilómetros de difícil geografía, uniendo tres puertos peruanos con el puerto brasileño de Santos, lo que permitirá facilitar el comercio con los países asiáticos.

Consideraciones finales

- La política exterior de Estados Unidos está diseñada para proteger sus intereses nacionales, ubicados fundamentalmente en el hemisferio Norte.
- Las políticas orientadas a regiones marginales son adecuadas a estos intereses prioritarios y pueden ser alteradas, congeladas o anuladas conforme con las necesidades de políticas de más alta prioridad.
- Los países más próximos a Estados Unidos están más propensos a recibir su influencia y son vigilados debido a las ame-

- nazas para la sociedad civil.
- La estrategia geopolítica hacia América latina se organizará en función al control de los tres elementos prioritarios: petróleo, agua y biodiversidad.

Bibliografía

- Ferguson, N (2004). "Si Estados Unidos no mandara". Universidad de Alcalá. http://www.fp-es.org/ag_sep_2004/story_4_15.asp (consultado septiembre 2005).
- García, M. (2004). Bases militares en América Latina. Memoria. *Revista Mensual de política y cultura*. Número 182, Abril 2004. <http://www.memoria.com.mx/182/garcia.htm> (consultado octubre, 2005).
- Kennedy M. P. (2004) *Auge y caída de las grandes potencias*. México: Ediciones de bolsillo.
- Kennedy, P. (2003). "La Estrategia de Seguridad Nacional, un año después". Belt Ibérica S.A Expertos. Artículos Profesionales. http://www.belt.es/expertos/experto_print.asp?id=1911 (consultado octubre 2004).
- Matta, L. (2001). "El Plan Colombia: Desafío neoliberal contra América latina". <http://www.rebelion.org/plancolombia/davos310101.htm> (consultado septiembre, 2005)
- Olesker, D. (2005). "La disputa por el territorio en América latina y el Caribe". <http://www.choike.org/nuevo/informes/1654.html> (consultado septiembre 2005)
- Ramírez, C. (2004). "Indicador Político". <http://www.ecosdelacosta.com.mx/notacompleta.php> (consultado septiembre, 2005).
- Thauby García, F. (2001) "Políticas de EEUU hacia la región. Lógica, prioridades y estabilidad". Fasoc, Año 16, N° 1. <http://fasoc.cl/files/articulo/ART410fba729644.pdf>
- Villanueva, A (2005). "Latinoamérica en la visión Geopolítica de Estados Unidos". <http://www.noticias.com/articulo/05-01-2005/alberto-villanueva-arandojo/latinoamerica-vision-estados-unidos-4cf9.html> (consultado septiembre, 2005).

La renegociación de los contratos de las privatizadas: la regla de la incertidumbre

El caso de las concesiones viales*

Valeria Serafinoff**

En la década de los '90 se profundiza en la Argentina un proceso de reformas económicas, caracterizado por la radical transformación del rol estatal que se expresa, fundamentalmente, en la transferencia a terceros de la responsabilidad de producir bienes y servicios mediante la privatización y concesión de empresas públicas, la descentralización, tercerización y desregulación económica.

En este contexto, y dentro de la primera etapa privatizadora, se realizan las concesiones de redes viales. La celeridad del proceso privatizador y la ausencia de una ley marco que regulara la transferencia y la prestación, convirtieron el proceso privatizador de las rutas argentinas en uno de los más cuestionados. Por ello, avanzar en el conocimiento de las características del sector, caracterizado por constantes renegociaciones de las reglas de juego que enmarcan las relaciones entre los principales actores, puede convertirse en un elemento relevante para analizar la debilidad estatal.

El presente trabajo se propone analizar las continuidades observadas en las tres renegociaciones desarrolladas con los concesionarios de redes viales, desde que se privatizaron los corredores viales en 1990 hasta la reprivatización de algunos de ellos en octubre de 2003.

* Una versión previa de este trabajo fue presentada como ponencia en el *III Congreso Argentino de Administración Pública: Repensando las relaciones entre Estado, democracia y desarrollo*, San Miguel de Tucumán, 2 al 4 de junio de 2005. Agradezco la revisión y comentarios de Oscar Oszlak y Diego A. Federico, así como los del evaluador anónimo de **RE**, aunque los eximo de toda responsabilidad sobre los errores y omisiones que pueda tener el trabajo.

** Becaria CONICET e investigadora asistente CEDES, Área Política y Gestión Pública.

1. Introducción

El trabajo se organiza en otras cinco secciones: en la siguiente, se avanza sobre la caracterización del proceso privatizador. En una segunda sección, se caracteriza la primera renegociación (período 1991- 1994) y las principales modificaciones introducidas a los contratos. En la tercera, el análisis de la segunda ronda de renegociaciones, es la más extensa de las tres. En la cuarta sección, se trabaja sobre las modificaciones que la ley de Emergencia (2002) introduce y las características de la nueva renegociación, desarrollada en lo que inicialmente se definió como la etapa final de la concesión. Finalmente, se realizan algunas referencias a las características del escenario actual a partir de la relicitación de los corredores viales y se concluye con una serie de elementos comunes encontrados en todo el período estudiado.

2. El proceso privatizador: la opacidad como regla

Históricamente la inversión en infraestructura vial fue financiada por el Estado a través de fondos

específicos provenientes básicamente de impuesto a combustibles. En 1932 se sancionó la ley Nacional de Vialidad por la cual se creó la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) -organismo autárquico, encargado de proyectar, construir y conservar la red vial nacional- y el Fondo Nacional de Vialidad -conformado, en principio, por impuestos de suma fija sobre los combustibles y lubricantes, a los que, posteriormente, se incorporaron impuestos de unidad fija sobre las cubiertas y los automóviles¹.

Hacia fines de la década de los '60, la política económica, orientada por la desnacionalización y la construcción de obras públicas, amplió el margen de la actividad estatal de forma de fortalecer a empresas oligopólicas. Se recurrió, entonces, a múltiples mecanismos tales como: sobreprecios en las compras estatales; prácticas corruptas para el pago a destiempo, de forma de cargar de mayores costos al producto de la indexación; regímenes de promoción industrial; acceso a insumos (v.g. luz, gas) a precios preferenciales². Con la caída del gobierno de Onganía se abandonó la orientación al capital extranjero apos-

¹ La inflación y la caída de los ingresos fiscales confluyeron en la decisión de que tales impuestos fijos fueran reemplazados por una tasa sobre el precio de venta de cada producto.

² López, Andrés. *Empresarios, instituciones y el desarrollo económico argentino*. CEPAL. Buenos Aires. 2005. Basualdo, Eduardo. *Estudios de historia económica argentina*. FLACSO- Siglo XXI, Buenos Aires, 2006. Mazón, Alfredo, *Golpe de Estado S.A. Un gran negocio*, de: http://www.perio.unlp.edu.ar/question/nivel2/articulos/ensayos/mason_1_ensayos_10.htm (visto mayo 2006).

tándose, como señala Schvarzer³, al capital local. Sin embargo, se mantuvieron las prerrogativas y beneficios constituyéndose la denominada "patria contratista"⁴. La política de construcción de rutas y carreteras fue vital en este proceso. Por ese entonces, se planteaba que el constante déficit de obras existente vinculado con la paulatina disminución de la inversión en obra pública, el creciente y, en algunos casos, alarmante deterioro en la infraestructura y la focalización de los recursos en la reparación de los caminos destruidos, llevaría al colapso del sistema vial argentino. Esta situación se veía agravada por un aumento no previsto del tráfico de cargas y el creciente uso del automotor como medio de transporte. El mecanismo alternativo congeñaba con la política de beneficio a sectores concentrados del capital

industrial, promulgándose, en ese contexto (noviembre de 1967) la ley 17.520 que faculta al Poder Ejecutivo a la conservación y explotación de las obras públicas mediante su concesión a particulares, sociedades mixtas o entes públicos, con la posterior aplicación de peajes a los usuarios de éstas⁵.

La crisis fiscal de fines de la década de los '80 provocó que la situación de la infraestructura vial se deteriorara aún más. Los fondos destinados a la construcción y mantenimiento de rutas fueron decreciendo, entre otras cuestiones, por la dispersión de impuestos para financiar otras obras; la desviación de los recursos del fondo vial y, finalmente, la incorporación en 1989 del Fondo Vial a Rentas Generales. Este decrecimiento en los fondos viales que impedía el financiamiento adicio-

³ Schvarzer, Jorge. *La industria que supimos conseguir. Una historia político- social de la industria argentina*. Ediciones cooperativas. Buenos Aires. 2000.

⁴ Denominación que se refiere al beneficio de un sector por la realización de negocios lucrativos, aprovechando favores públicos, por medio de contratos con el Estado (Rappoport, Mario. "Patria Sociedad Anónima". Opinión publicada en *Página 12*, 5 de febrero de 2006), es decir, consistió en la transferencia de fondos del Estado a empresas privadas mediante contratación de obras o adquisición de bienes cuyos costos eran mucho más elevados que los existentes en el mercado (Monzon, *ibid*). Si bien no es objetivo de este trabajo resulta interesante rastrear la continuidad de actores beneficiados por la política pública vial.

⁵ Las concesiones por peaje que se realizaron a partir de esta norma fueron para la construcción de obras totalmente nuevas, su posterior mantenimiento y operación privada. En tal sentido, son relevantes las primeras experiencias de capital privado con cobro de peaje de la AU1, AU6 y Autopista 9 de Julio de Capital Federal; Camino del Buen Ayre; Autopista Bs. As.- La Plata (a través de consorcios privados), no debe perderse de vista la existencia de obras públicas de infraestructura vial que cobraban peaje como el Túnel subfluvial Santa Fe- Paraná, Puente Corrientes- Resistencia, Complejo Zárate Brazo Largo, Puente Internacional Colón- Paysandú, Puente Internacional Fray Bentos- Puerto Iguazú, Autopista Santa Fe- Rosario.

nal de inversiones para reparar y conservar caminos, se fue dando en forma paralela al incremento del volumen del tráfico y los intercambios regionales de mercancía, agravando aún más la problemática.

El pronóstico de un colapso del sistema vial si no se encontraban fuentes alternativas de financiamiento resurgía con más ímpetu. Tal como señalan Gerchunoff y Canovas⁶ hacia fines de la década de los '80 solo un 30% de los caminos pavimentados estaban en buen estado, se producía un deterioro de los caminos del 10% anual mientras el Estado por medio de los mecanismos de financiamiento tradicionales, sólo era capaz de repavimentar un 3,5% de la extensión total de la red.

Con la llegada de Menem a la

presidencia, se promulgaron dos leyes centrales: la ley de Emergencia Económica, declaró la emergencia en la prestación de servicios públicos, en general, y de la red vial, en particular, además de poner fin a la existencia del Fondo Vial; y la ley de Reforma del Estado, que modificando la ley de peajes permitió la concesión de rutas nacionales para su mantenimiento⁷.

A partir de estas transformaciones, la DNV se reorganizó como agente responsable de la aplicación de la política vial del país, iniciando un programa de "Reconversión Vial" basado sobre la descentralización, desregulación y concesión de caminos⁸. Los criterios adoptados tuvieron en cuenta cuestiones tales como cantidad y tipo de tránsito y estado de la calzada en los diferentes tramos.

⁶ Gerchunoff, Pablo; Canovas, Guillermo. *Las privatizaciones en Argentina: impactos micro y macroeconómicos*. Serie Reforma de Políticas Públicas 21. Proyecto regional de reforma de políticas públicas. CEPAL- Gobierno de Países Bajos- PNUD. Santiago de Chile. 1994

⁷ El nuevo marco legal dio lugar a la explotación privada de obras realizadas previamente mediante fondos públicos, sin necesidad de que se construyan nuevos tramos. El art. 58 afirmaba que podían otorgarse concesiones de obra para la explotación, administración, reparación, ampliación, conservación o mantenimiento de obras ya existentes, con la finalidad de obtener fondos para la construcción o conservación de otras obras vinculadas física o técnicamente con éstas. Otro párrafo destacable de la ley indicaba que las inversiones del concesionario no debían ser financiadas "con recursos del crédito a obtenerse por el Estado o por el concesionario con la garantía de aquel". Este principio fue abandonado a través de las renegociaciones, la incorporación de la cláusula indemnizatoria y los subsidios del Estado instrumentos que terminaron reduciendo el riesgo y garantizando una alta rentabilidad a las empresas.

⁸ La reestructuración implicó la definición de tramos que luego serían entregados a concesionarios privados; la realización de concesiones totales o parciales para reparación y mantenimiento de la red troncal nacional y, por último, la transferencia, mediante convenio, a jurisdicciones provinciales o municipales de rutas nacionales de interés provincial.

Se establecieron cuatro fuentes posibles de financiamiento para el mantenimiento de la red vial: 1) capital de riesgo a aportar por los concesionarios; 2) licitaciones por pago diferido; 3) fondos públicos específicos y préstamos de organismos multilaterales de crédito y 4) fondos obtenidos por el cobro de cánones surgidos de los contratos de concesión. Por medio de una resolución del Ministerio de Obras y Servicios Públicos se aprobó el pliego de condiciones generales para la licitación, de condiciones particulares para la concesión de obras viales y el cronograma del llamado a licitación. Asimismo, se estableció que las concesiones no contarían con garantías de tránsito mínimo ni de ningún otro tipo, constituyéndose legalmente como un negocio de riesgo.

A pesar de tratarse de una licitación internacional, en el proceso de licitación de los 20 corredores viales participaron sólo empresas argentinas. FIEL⁹ señala como argumentos que sostienen esta situación lo poco atractivo para la inversión extranjera que era el contexto macroeconómico de ese momento. Además de señalar que no existen constancias de que el llamado a licitación interna-

cional se haya realizado fuera de la Argentina, al tiempo que en todas las licitaciones de obra pública se exigía a todas las firmas estar inscriptas en el Registro Nacional de Constructores, motivo por el cual se limitaba la participación internacional. El proceso licitatorio estuvo lejos de recrear una competencia entre empresas oferentes de probada capacidad en la materia y los pliegos fueron elaborados de manera conjunta con representantes de varias de las firmas que finalmente resultaron adjudicatarias. Además, las licitaciones de los corredores se llevaron a cabo en forma simultánea, lo que facilitó el comportamiento colusivo de los consorcios a través de un mecanismo de 'reparto' de los corredores ofertados¹⁰. Finalmente, en septiembre de 1990 se otorgó la concesión de las rutas nacionales por medio del decreto 2039/90 el cual establece la adjudicación de 19 corredores, ya que no se presentaron ofertas para el corredor 19, es decir se concesiona uno menos de los corredores originalmente diseñados.

Las adjudicaciones de los 19 corredores nacionales fueron otorgadas por un plazo de 12

⁹ FIEL. *La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente*. Buenos Aires. 1999

¹⁰ Rima, Juan Carlos; Sánchez, Jorge; Yáñez, Luis. *La Vialidad Argentina y la Concesión por Peaje en Rutas Nacionales. Antecedentes y Evaluación de los Primeros Siete Años de Concesión*. Serie de Estudios CECE N° 25. Buenos Aires. 1997

años, el cual finalizaría el 1º de noviembre de 2002¹¹. A excepción del corredor 6 que adquiere la modalidad de subvencionado por el Estado¹², el resto de los corredores tomaron inicialmente una modalidad onerosa y fueron adjudicados a los grupos empresarios tomándose como variable determinante la cotización del canon. Entre las condiciones mínimas impuestas para presentarse en el proceso licitatorio sobresalen el incremento del Índice de Estado de Caminos adjudicados y la realización de tareas mínimas al cobro de peaje.

Por medio de la adjudicación de los 18 corredores viales¹³, el Estado argentino concedió a la administración privada unos 9.600 km de red pavimentada. La red concesionada conforma un 30% de las rutas nacionales pavimen-

tadas, concentra más de la mitad del tránsito y conecta las principales áreas urbanas y rurales del país, así como la mayor parte de los puertos y puentes internacionales.

Los corredores viales fueron adjudicados a 13 concesionarios conformados por 30 empresas adjudicatarias, además de la unión de empresas transitorias que se hizo cargo del corredor 6. Es de destacar que las empresas adjudicatarias fueron las antiguas contratistas del Estado a través de la DNV¹⁴ y que tres *holdings* se adjudicaron más de la mitad de la longitud de la red vial argentina concesionada, situación que indica la concentración empresarial¹⁵ y sostiene como actores favorecidos a los beneficiarios de la etapa anterior.

Los ingresos de las empresas

¹¹ El corredor 15, adjudicado al concesionario Concesionaria Vial del Sur, COVISUR SA por el mismo decreto no será considerado en el desarrollo posterior del trabajo puesto que el mismo ha sido transferido a la provincia de Buenos Aires. Por tal motivo, el universo de redes viales concesionadas se reduce a 18.

¹² El subsidio fijado era de alrededor de US\$ 664.000 anuales.

¹³ Ver nota 5

¹⁴ Ver referencia a "patria contratista". En relación con esta situación Delgado (Delgado Ricardo, *Inversiones en Infraestructura Vial: la experiencia argentina*, Naciones Unidas, CEPAL, Serie Reformas económicas N°6, Santiago de Chile, 1998) señala que la dinámica del sector cambió puesto que los tradicionales contratistas de obra pública debieron transformarse en concesionarios de un servicio público diariamente escrutado, en cuanto a su calidad, por los usuarios y el Estado. En tanto, López (Ibid) sostiene que en el caso de las constructoras y grupos empresarios diversificados el mantenimiento de las rutas, posprivatización, fue una extensión natural de sus actividades.

¹⁵ En tal sentido, debe considerarse que Benito Roggio SA se adjudicó -a través de distintos consorcios- unos 2500 km de la red concesionada, Techint 1205 km y Sideco Americana 1169 km. Uno de los factores que pudo haber contribuido a esta concentración es que las licitaciones de los corredores se realizaron en forma simultánea, situación que por sí misma reduce el nivel de transparencia y competencia.

Cuadro N° 1. Corredores viales concesionados (Decr. 2039/90)

Corredor	Modalidad	Concesionario	Empresas
1	Onerosa	SEMACAR S.A.	Dycasa SA- Perales Aguiar SA
2	Onerosa		
3	Onerosa	CAMINOS DEL OESTE S.A.	Techint SA
4	Onerosa		
5	Onerosa	NUEVAS RUTAS S.A.	Decavial SA- Necon SA Chediack SA - Sade SA
6	Subvencionada	ASFALSUD SAICFIIYE- BACIGALUPI Y DE STEFANO SAICIFII.- COCYVIAL SRL BONFANTI Y DI BASSIO SC- COE-MYC SA- COPYC SACCIFAM- DELTA SA DANTE- ESTRUCTURAS SACCIF- GLIKSTEIN- ICF SA- GUERECHET- NOROESTE CONSTRUCCIONES SA- TECSA SA	Unión Transitoria de Empresas
7	Onerosa	SERVICIOS VIALES S.A	Sideco Americana SA
8	Onerosa		
9	Onerosa		
10	Onerosa	COVICENTRO S.A.	Roggio SA- Aragón SA
11	Onerosa	COVINORTE S.A.	
12	Onerosa	CONCANOR S.A.	Supercemento SA- Dyopsa SA Nazar y Cía
13	Onerosa	CONSORCIO VIRGEN DE ITATÍ S.A.	Chacofi SA- EAC SA- Supercemento SA- Dyopsa SA Nazar y Cía SA
14	Onerosa	RUTAS DEL VALLE S.A.	Geope SA- Cycic SA- Luciano SA
15	Onerosa	COVISUR S.A.	Roggio SA (por medio de Rutas Australes SA)- DYCASA- Esuco SA
16	Onerosa	CAMINO DEL ABRA S.A.	Balpala SA- Sade SA- Necon SA Chediack SA
17	Onerosa	NUEVAS RUTAS S.A.	Decavial SA- Necon SA Chediack SA- Sade SA
18	Onerosa	CAMINOS DEL RÍO URUGUAY S.A.	Welbwiers SA- Conevial SA- Babic SA Codi SA- Eaca SA- Parenti Mai SA
20	Onerosa	RED VIAL CENTRO S.A.	Roggio SA- Afema SA- Boeto - Butilengo SA - Romero Cammisa SA- Arvial SA

provenían de los peajes que debían abonar los usuarios de las rutas. La tarifa fijada, en moneda nacional, equivalía a US\$ 1,50 cada 100 km, para automóvil liviano de cuatro ruedas. Se previó una variación mensual acorde con los cambios en la cotización del dólar, el IPC y el IPM. Se estableció también la posibilidad de modificar la tarifa manteniendo la ecuación económica-financiera de los concesionarios y previo acuerdo entre estos y el Estado¹⁶. La tarificación establecía una diferenciación acorde con la categoría de vehículo y el sistema de peaje era de tipo abierto, ya que el usuario paga el servicio en forma independiente de los kilómetros recorridos¹⁷. A cambio de las concesiones viales el Estado percibiría en concepto de canon, por cada uno de los corredores, entre US\$ 45 millones y US\$ 85 millones anuales. Asimismo, se definieron obras: a) *iniciales*, a realizarse antes del cobro de peaje; b) *priori-*

tarias, garantía de transitabilidad; c) *de conservación, mejora o repavimentación* y d) *adicionales*, fuera del pliego y propuestas por el oferente. En tanto, se estipularon obligaciones de reinversión del concesionario en caso de que los ingresos resultaran superiores a los previstos (por ejemplo, por excedentes de tránsito).

Al momento de realizarse la concesión de la red vial la función reguladora se estableció como misión de la Secretaría de Obras y Servicios Públicos, pero fue recién después de realizada la primera renegociación que se creó en el ámbito de la DNV el organismo responsable del control regulatorio de las concesiones de rutas nacionales, el Órgano de Control de Concesiones Viales (OCCV)¹⁸. Tal como veremos más adelante, la escasa relevancia de la participación de este organismo puede observarse en su ausencia en la renegociación de los contra-

¹⁶ Tal como señala Azpiazu, es importante tomar en consideración que la tal ecuación económica financiera había sido formulada en pleno contexto hiperinflacionario y, por lo tanto, "conllevaba márgenes de rentabilidad en los que subyace una muy elevada prima de riesgo" (Azpiazu D. (comp.), (2002), *Privatizaciones y poder económico*, FLACSO/IDEP/UNQ, Buenos Aires).

¹⁷ La tarifa máxima (camiones) era de hasta 5 veces la tarifa básica.

¹⁸ Unos meses después se creó en el ámbito de la Secretaría de Obras Públicas y Comunicaciones del Ministerio de Economía, el Órgano de Control de las Autopistas de Acceso a la Ciudad de Bs. As. (OCRABA).

¹⁹ Entre los mayores déficit del organismo se encuentra la limitada autoridad que posee ya que no tiene facultad para establecer políticas, ordenamientos, ajustes tarifarios ni compensación indemnizatoria. Tampoco puede aplicar en forma directa sanciones y multas. Por su parte, la AGN señala en un informe que la demora excesiva en la tramitación de los expedientes de penalización, con la consiguiente falta de aplicación de las sanciones previstas, debilitan al organismo en su función esencial de control, creando un estado de impunidad a favor del Concesionario. Por su parte, FIEL 1999

tos de concesión¹⁹. Hacia el año 2001 el gobierno de la Alianza, en el marco de la transformación y modernización del Sector Público Nacional, crea el organismo encargado del control de las concesiones viales (OCCOVI), al que se transfieren competencias de OCRABA, OCCV, la Comisión Transitoria y el Órgano de Control de la Concesión de la Obra de la Conexión Física entre las ciudades de Rosario, provincia de Santa Fe y Victoria, provincia de Entre Ríos.

3. La primera renegociación de contratos

Un proceso de concesión, por lo general, se caracteriza por la transferencia del riesgo a un privado. Sin embargo, tal como veremos a continuación, el Estado argentino ha resguardado los intereses de los concesionarios a través de mecanismos poco transparentes o garantías implícitas brindadas por las constantes y recurrentes renegociaciones.

Desde la firma de los contratos de concesión de las redes viales se llevaron adelante numerosas

modificaciones, llegando a desarrollarse tres procesos de renegociación, caracterizados todos ellos por la prolongación de etapas de incertidumbre, la contradicción de las medidas adoptadas y la sistemática revisión de las condiciones anteriormente acordadas.

Apenas transcurridos unos meses desde la concesión, se produce la primera renegociación. La misma se fundamenta sobre los fuertes reclamos sociales motivados por los altos costos en las tarifas básicas, que siguiendo la fórmula indexatoria, en cuatro meses, habían aumentado más del 50%, sin la contraprestación acordada y con las cabinas de peaje ubicadas de forma de captar tráfico suburbano. Las altas tarifas que elevaban la voz de los usuarios, habían comenzado a cobrarse incluso antes de finalizar las obras iniciales, aquellas que -según estipulaba el contrato- debían ser realizadas en forma previa al cobro del peaje. Por ese entonces, se señalaba que las características de la concesión resultaban lesivas para el interés general y garantizaban beneficios abusivos que perjudicaban espe-

señala entre los aspectos más conflictivos: la falta de autonomía administrativo- funcional del organismo de control que depende de la DNV y de la Secretaría de Obras y Públicas del MEyOSP; el retraso en la creación del organismo de control, que permitió que por más de dos años el control se centrara únicamente sobre los aspectos técnicos de las obras ejecutadas; la ausencia de funciones específicas del organismo de control para encarar una renegociación de contratos; la ausencia de una política nacional de concesiones que contemple tanto los planes nacionales como los provinciales y la alta incertidumbre contractual. También debe notarse la ausencia de una política global de concesiones, que contemple tanto los planes nacionales como provinciales.

cíficamente a las economías regionales y podrían resultar en un incremento general de precios. Se planteaba la revisión del emplazamiento de los puestos de cobro de la tarifa, ya que se consideraba que tenía efectos inequitativos. En ese contexto, en febrero de 1991 el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos suspendió el cobro de peajes, en todas las rutas concesionadas, por un plazo de 36 días (luego extendido un mes más) y se inició una primera ronda renegociadora de los contratos.

Esta primera renegociación se dio en el marco de la promulgación de la ley de Convertibilidad (ley 23.928)²⁰ y en la prohibición de indexar precios y tarifas, así como de la actualización monetaria. Como resultado de esta primera renegociación se reformula el modelo de concesiones interur-

banas:

- Se fijó una tarifa de \$ 1 cada 100 km, se prefiguraron ajustes anuales mediante la aplicación de la tasa LIBOR (London Interbank Offered Rate) disminuida en un 20%²¹.
- Se estableció una relocalización de las cabinas de peaje.
- Se extendió el plazo de las concesiones en un año (a octubre de 2003).
- Como contraprestación se reprogramaron los compromisos de inversión, no las obligaciones pero sí los plazos.
- Se eliminó el canon que debían abonar los concesionarios, fijándose un subsidio estatal²² que se distribuiría entre los concesionarios, en forma proporcional de acuerdo con sus contribuciones al IVA del mes inmediato

²⁰ De hecho, el decreto 527/91, que adoptó una serie de medidas (v.g. reducir un 50% la tarifa en determinadas condiciones, dejar sin efecto el régimen oneroso- fin del pago de canon-, establecer subsidios para los concesionarios) que requerían a su vez una adecuación definitiva a los postulados de la concesión, fue firmado el mismo día en que se promulgó la ley de convertibilidad (27-3-91).

²¹ Tal como afirma Delgado (1998:43) este mecanismo de ajuste de precios "implica que aun cuando no se registraran variaciones de precios ni de costos, las tarifas reguladas se incrementarían igualmente". Hacia el mes de abril de 2003, la Oficina Anticorrupción (OA) denunció a un grupo de ex funcionarios y a los concesionarios de peaje de los corredores viales nacionales por una supuesta administración fraudulenta que rondaría los 420 millones de pesos contra el Estado nacional, cuestionando el pago del Estado a los concesionarios de \$ 420 millones originado en la indexación de peajes. En la presentación de la OA se planteaba la ilegalidad de tales indexaciones cuando regía la ley de convertibilidad (Diario *La Nación*, 08-04-03)

²² Dicho subsidio surge de la cuota parte asignada a la DNV en la distribución del impuesto a los combustibles establecidos por el decreto 2.733/90. Según estimaciones de Delgado (1998) a través de esta primera ronda de renegociaciones el Estado asumió compromisos de subsidios operativos por \$ 925 millones y resignó ingresos por canon del orden de \$ 475 millones.

anterior.

Hacia 1992 se ratificaron los acuerdos logrados en la renegociación realizada con cada uno de los concesionarios, pero las nuevas condiciones no generarían estabilidad ni serían muy duraderas. En agosto de 1993, cuando se debía realizar el primer ajuste en los peajes, comenzaron nuevas luchas por imponer criterios de fijación de tarifas. Estas luchas se expresaron en las idas y vueltas de las decisiones gubernamentales que no tuvieron efectos negativos sobre las utilidades de los concesionarios por las compensaciones indemnizatorias realizadas. Así, un mes antes de que se efectuara la primera revisión de tarifas, una resolución de la Secretaría de Obras Públicas y Comunicaciones (SOPyC) suspendió la realización del ajuste. Sin embargo, dos meses después de la fecha prevista para el reajuste se aprobó su aplicación y una compensación indemnizatoria por suspensión del mismo (ver **cuadro N° 2**).

Ni la suspensión del ajuste, ni su posterior aplicación tuvieron fundamento en argumentos sólidos y las decisiones tomadas por el gobierno, en ese período, fueron altamente beneficiosas para los concesionarios²³. Algunos de los indicadores que corroboran esta conclusión son el incremento en

un 165% entre 1991 y 1993 de la *recaudación de las empresas*; el crecimiento en un 114% de los *subsídios recibidos*; los cuales se otorgaban en forma paralela al aumento del tránsito en un 139 por ciento.

Frente al reajuste tarifario de 1994 se presentó un nuevo conflicto, aunque en esta oportunidad hubo una instancia más: el retraso en la aplicación del ajuste tarifario se compensa con una indemnización adicional.

Se desprende de la descripción de la primera renegociación que tampoco con ella se logró establecer un marco regulatorio claro y transparente, que fijara reglas de juego para encuadrar las relaciones entre los concesionarios, el Estado y los usuarios de las redes viales. Transcurridos cuatro años de la concesión de obras viales y superado un proceso de renegociaciones entre los distintos actores, se había perdido otra oportunidad de resolver la opacidad de las obligaciones de los distintos actores frente a la concesión de las rutas. En realidad, con esta primera renegociación se dilataba un conflicto que no tardaría demasiado tiempo en resurgir.

4. Segunda ronda de renegociaciones: la regla de la incertidumbre

²³ Conclusión a la que llegan Abdala y Spiller en su trabajo Abdala, Manuel; Spiller, Pablo. *Instituciones, contratos y regulación en Argentina*. Temas grupo editor. Bs. As. 1999.

Cuadro N° 2. Indicadores de la inestabilidad jurídica luego de la primera renegociación de contratos

Normativa Tipo	Fecha	Descripción
Res.SOPyC 168	21/07/93	Suspensión de ajustes tarifarios
Res.SOPyC 289	28/10/93	Aprobación de aplicación de ajuste tarifario desde noviembre de 1993 y compensación indemnizatoria por suspensión
Res.SOPyC 388	22/07/94	Autorización del aumento de tarifas
Res. MEyOSP 914	29/07/94	Suspensión de aplicación de los ajustes tarifarios. Fijación de compensación indemnizatoria
Res. SOPyC 430	31/08/94	Cálculo de la compensación indemnizatoria adicional, definida MEyOSP 914/94

En abril de 1995 se inició la segunda ronda de renegociaciones, señalándose la necesidad de revisar los contratos originales por el extraordinario incremento del tránsito vehicular y la mayor utilización de los corredores viales. Nuevamente, se argumentaba la incapacidad del Estado para revertir las condiciones de una red vial obsoleta y frente a ello, los concesionarios aparecían como los actores capaces de llevar adelante las obras necesarias para ampliar y mejorar las carreteras. El restante argumento que motivaba la renegociación de los contratos era la necesidad de evitar mayores erogaciones del Estado en los contratos en los que se otorgaban subsidios y/o compensaciones indemnizatorias, orientándose a revertir los acuerdos de la primera renegociación. Tres años después de haber reprogramado el plan de inversiones de los

concesionarios, se produce una nueva renegociación.

Los proyectos de construcción de nuevos tramos podían ser presentados por la Secretaría de Obras Públicas y Comunicaciones (SOPyC), los gobiernos provinciales (donde debían ejecutarse las obras), entidades de usuarios y los mismos concesionarios. Los proyectos debían realizarse en función de las necesidades más urgentes del corredor y requerían de un monto de inversión superior al 20% del total previsto en el Contrato de Concesión original. Una vez que la SOPyC recibía el anteproyecto y la evaluación de impacto debía contactar al concesionario para que éste indique si: a) se comprometía a financiar la obra; b) aceptaba el anteproyecto de la SOPyC sobre el repago de la inversión (a través, por ejemplo, de una prórroga del plazo de la

concesión vigente; el ajuste de las tarifas de peaje vigentes; la compensación económica por parte del concedente; la financiación por contribución de mejoras)²⁴; c) no prestaba conformidad ni asumía los compromisos. Si el concesionario no prestara conformidad, se preveía un “rescate de la concesión”, por el cual se suspendía la concesión previo pago de una indemnización por las inversiones no amortizadas. El proceso pautado establecía que la SOPyC tenía la responsabilidad de preparar el proyecto definitivo de las obras a ejecutar y redactar las bases del llamado licitatorio. Esta licitación de rescate de la concesión vigente debía fijar: el pago de rescate; el compromiso de realizar el proyecto constructivo no aceptado por el concesionario; el financiamiento del proyecto y de toda otra obra que se incluya en la concesión.

A fin de resolver la cuestión de las compensaciones indemnizatorias, se facultó al MEyOSP para acordar con los concesionarios la extensión de los plazos de la concesión²⁵. Finalmente, en relación

con el plan de inversión, se estableció que no se producirán reprogramaciones, a excepción de las exigencias correspondientes a los dos últimos años del período originario de concesión.

Hacia 1997, se planteaba la eliminación de subsidios como cuestión central a resolver a través del proceso de revisión de contratos. El secretario de Obras Públicas y Transporte señalaba, que la quita del subsidio a los concesionarios contaba con dos estrategias: a) una eliminación total del subsidio para los corredores con baja incidencia en el ingreso total (corredores viales 1 y 2; 3 y 4; 5; 7, 8 y 9 y 10); b) eliminación gradual del subsidio (25% a partir de 1998) para los corredores donde éste tiene una alta incidencia en el ingreso total de las empresas (corredores viales 11, 12, 14, 15, 16 y 20). Para los primeros corredores los subsidios terminarían de pagarse en 1997 mientras que en los segundos se pagarían subsidios hasta el año 2001²⁶.

Ese año se firmaron, sin perjuicio de las soluciones de renegociación, actas de acuerdo con cada

²⁴ En ambos casos, se establecía que el concesionario era el responsable de la obra y que las empresas constructoras que desarrollaran la obra debían ser seleccionadas por medio de una licitación pública.

²⁵ Esta facultad se concede no solamente para acordar frente a una renuncia total de los concesionarios a tales beneficios sino también en los casos en que éstos presenten una renuncia parcial. Asimismo, se establece este procedimiento para la cancelación de las deudas originadas por la mora en el pago de la compensación indemnizatoria, en tanto el concesionario exprese que la ampliación del plazo contractual satisface todos los perjuicios económicos que pudieran atribuirse a la mora.

²⁶ Entrevista al secretario de Obras Públicas de la Nación, Armando Guibert, publicada por el Diario *La Nación* el día 10-07-97.

una de las concesionarias. A través de esos acuerdos, se dejó constancia de que las partidas aprobadas por las compensaciones indemnizatorias de 1997 eran créditos líquidos a favor de los concesionarios. Asimismo, se afirmó que su pago era indispensable para que se pudiera proseguir con las tareas y servicios de las concesiones, se difirió el aumento contractual de tarifas de mediados de año, se estipularon los pagos a cuenta de compensaciones y diferimientos de aumentos de aumento de tarifas. Además, se dispuso pagos a los concesionarios a cuenta de las compensaciones indemnizatorias adeudadas y la regularización de los planes de obras y trabajos de los concesionarios²⁷.

Hacia 1998²⁸, un incremento promedio del 10% de las tarifas de peaje llevó al bloqueo de rutas en

la provincia de Córdoba por parte de asociaciones de productores (Federación Agraria, Coninagro y Cartez), asociaciones de transportistas de carga (Fecotac y Catac) y la Sociedad de Acopiadores de Granos de Córdoba. Estos actores planteaban que no se cumplía con lo establecido por la ley de peajes debido a que se aplicaban tarifas que superan los ahorros de los usuarios; no había un estudio técnico en el que se amparen los aumentos, en forma paralela a un incremento de subsidios concedido a los concesionarios desde 1991²⁹. Asimismo, el Defensor del Pueblo de la Nación, interpuso una acción de amparo contra el Estado nacional para que se declare la ilegitimidad de los aumentos que comenzaron a aplicar las empresas³⁰. Tal como planteaban la cuestión los concesionarios, de suspenderse el

²⁷ Información presentada en el Informe Final- Procedimiento Documento de Consulta Corredores Viales, Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos

²⁸ El Gobierno admitía por ese entonces una deuda por subsidios con los concesionarios de \$ 80 millones (recibían \$ 70 millones por año), pero las empresas afirmaban que la deuda es de más de \$ 200 millones. La diferencia entre lo que cada uno de los actores señala se debe a las multas que las firmas debían pagar por incumplimientos de inversiones.

²⁹ Opiniones expresadas en notas publicadas los días 30 y 31 de enero en los diarios *Clarín* y *La Nación*. Asimismo, el titular del Centro Argentino de Ingenieros Agrónomos (Cadia) planteaba que la renegociación surgía de la dificultad del fisco para pagar subsidios a los concesionarios, cuando obtienen una utilidad neta de cerca del 100% anual. (Diario *La Nación*, 30-01-98).

³⁰ Diario *La Nación*, 21-02-98.

³¹ "Si se suspende la aplicación del aumento, el Estado deberá completar de sus arcas el déficit que les causaría a los concesionarios, y estaría entrando en incumplimiento de contrato", señaló Rodolfo Perales, titular de la Cámara Argentina de Concesionarios Viales (CACV). Al tiempo que la contrapropuesta de los concesionarios consistía en extender, según el corredor vial de que se tratare, entre 10 y 15 años

aumento, el Estado debería completar con sus propios recursos la diferencia³¹. Luego de intensas negociaciones en el Congreso, el aumento fue suspendido, creándose en ese ámbito una Comisión Especial investigadora de las concesiones³². Por ese entonces, los concesionarios planteaban que la renegociación de los contratos se fundaba sobre que el Estado había suspendido los incrementos tarifarios y pagos de compensaciones indexatorias³³.

A principios de 1999, se llegó a un acuerdo entre los concesionarios viales y la SOP por el cual se permitía extender los contratos a los concesionarios hasta el año 2006, es decir, 3 años más. Sin

embargo, este acuerdo fue resistido por los usuarios y se levantaron voces de desacuerdo en el Congreso³⁴. Finalmente, el convenio no fue rubricado por el ministro de Economía. Un nuevo intento llegaría al año siguiente, firmándose entre el ministerio de Economía, el de Infraestructura y Vivienda y la mayoría de los concesionarios, los "Acuerdos de Cooperación". Estos convenios son la base de las Actas de noviembre de 2000, "las cuales tienen por objeto solucionar de mutuo acuerdo taxativamente los puntos que en ellas se trata, manteniéndose inalterados -en sus demás puntos- los contratos vigentes"³⁵.

los plazos de concesión (tal como ocurrió con el corredor 18). Rodolfo Perales señalaba que "Elegimos la variable que suponemos menos sensible para el usuario", dijo Rodolfo Perales, el presidente de los concesionarios" La entrevista a Perales fue publicada en el Diario *La Nación*, 28-02-98.

³² Se plantearon varios conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo. El secretario de Obras Públicas, Raúl Costamagna, planteaba la readecuación de los contratos mientras que la Comisión Especial disponía, hacia principios de junio, la necesidad de una nueva prórroga a la suba de tarifas. (Diario *La Nación*, 06-06-98)

³³ "La renegociación se funda sobre esa deuda (la deuda del Estado) y por eso se extendería(n) (las concesiones viales) por tres años más. El Estado no tiene *cash* para pagar y busca abonar su deuda mediante plazos. Los concesionarios están dispuestos a no cobrar esa deuda y extender los plazos para resarcirse de esta deuda", según el vicepresidente de la Cámara de Concesionarios Viales, Enrique Sargiotto. (Diario *La Nación*, 10-01-99)

³⁴ En abril de 1999 circulaban noticias de que los nuevos contratos autorizaban a los prestadores a devolver los caminos en un estado mediocre. Así, mientras en el contrato original se establecía que, al final de la concesión, las prestadoras debían alcanzar un índice de estado de camino de 7,5 (equivalente a una ruta flamante), el nuevo las autoriza a llegar al final de la concesión con un índice "mayor o igual a seis" (lo que las mismas empresas califican como "regular"). Modificación que finalmente no se aprobó.

³⁵ Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios Públicos, "Informe final. Procedimiento Documento de Consulta Corredores Viales. Resoluciones ME 567/02, 63/03 y SLyA 114/02", Ministerio de Economía, Buenos Aires, 2003.

Los acuerdos establecían las tarifas, las compensaciones indemnizatorias y definían en cada uno de los casos la correspondiente cuota mensual a percibir por ese concepto. Se derogaban los ajustes automáticos según la tasa LIBOR, reemplazándolos por un nuevo régimen de modificación por mutuo acuerdo. Se estipulaban los pagos que se efectuarían a los concesionarios por incumplimiento del Estado, se fijaba un procedimiento para revisar penalidades afectadas por esos incumplimientos y se incorporaron en varios casos obras adicionales a ser pagadas al finalizar la concesión. No se acordó prorrogar las concesiones, de forma que -a excepción del corredor 18- las concesiones debían finalizar en octubre de 2003.

Hacia 2001, se estableció un nuevo sistema de financiamiento para el conjunto de rutas nacionales, volviéndose a la práctica abandonada del fondo vial -una tasa adicional sobre el precio del gasoil de cinco centavos por litro-, aunque los fondos no sólo serían para la construcción de obras sino también para compensar a los concesionarios. Casi dos meses después, se aprueba una modificación que dispone que la tasa sobre el gasoil se transfiera a un Fondo Fiduciario administrado por el Banco Nación. Cuatro meses después se sanciona un nuevo decreto a través del cual se crea, en el marco del Plan Federal de Inversiones, el Sistema Vial

Integrado (SISVIAL), que recibiría al menos el 80% de los recursos obtenidos a través de los impuestos al gasoil. De esta forma, uno de los principios esgrimidos como argumento para la incorporación del peaje como instrumento para financiar la construcción y mantenimiento de los caminos era desestimado. El camino de errante indecisión, signado por medidas que se contraponen unas con otras y extienden la incertidumbre, continuó.

Este proceso de renegociación se convirtió en el más dilatado, produciéndose numerosas instancias y revisiones a las definiciones iniciales. Recién en 2001, meses antes de la caída del gobierno de la Alianza, se logró un acuerdo que, al poco tiempo, tuvo que ser revisado en función de las nuevas condiciones impuestas por la ley de Emergencia (25.561). El tratamiento diferenciado de cada uno de los corredores, las negociaciones individualizadas, la alta heterogeneidad y poca claridad de la normativa, la diversidad de subsidios y condiciones acordadas atentaron contra el alcance de los objetivos establecidos al comienzo del proceso. Nuevamente, las intenciones originales que justificaban la apertura de un proceso de revisión de contratos eran modificadas a fin de favorecer a los concesionarios.

4.1. La segunda renegociación: el Corredor 18 y su acuerdo temprano con

el Estado

El único concesionario que firmó el contrato según las características inicialmente planteadas en 1995 fue Caminos del Uruguay, responsable de la explotación del Corredor Vial 18, compuesto por las rutas 12 y 14. Las Actas de acuerdo, entre la SOP y este concesionario -el único que no percibía compensaciones indemnizatorias debido al fuerte incremento del tránsito vehicular- planteaban los siguientes compromisos³⁶:

- Extensión del plazo de la concesión por 15 años más, pasando a tener un período de explotación de 28 años desde su inicio.
- Fijación de tarifa en US\$ 1,76 por cada 100 km, es decir, la tarifa se fijó en moneda estadounidense y ajustable al Índice de Precios al Consumidor de los Estados Unidos. Se revisaría en enero de cada año.
- Garantía de que cualquier variación en algún impuesto (nacional, provincial y municipal)

podría ser trasladada a los usuarios a través de la inmediata incorporación a la tarifa básica.

- Modificación de los planes de inversión, disponiéndose un retraso en los índices de estado de rutas preestablecidos³⁷.
- Realización de una nueva obra (Autopista Brazo Largo- Ceibas) con un costo estimado de US\$ 63 millones más IVA y un plazo de realización equivalente a tres años³⁸, lo que fue señalado como una concesión sin licitación previa.
- Ratificación de la inexistencia de avales o subsidios.
- Inclusión de la obligación de reinvertir en obras los ingresos que excedan los previstos en el plan económico- financiero³⁹.
- Posibilidad de rescindir el contrato en forma unilateral por parte del Estado y fijación de multas por incumplimientos detectados.

La "readecuación" de este con-

³⁶ Respecto de la renegociación de los contratos de peaje las principales voces de protesta afirmaban que se trataba de una adjudicación directa, sin licitación pública y sin compulsas de precios, que es ilegal porque vulnera la ley 17.520 (Expresiones del titular de Cadia, Ricardo Lasca al Diario *La Nación*, 30-01-98).

³⁷ Cuestión que recibió severas críticas por parte del bloque oficialista en la Cámara de Diputados. Inclusive un dictamen de mayoría de la Comisión Especial para el Análisis de las Concesiones Viales propuso "anular por inequitativa la renegociación del corredor 18, proceder a una nueva licitación y de corresponder, efectuar denuncias penales pertinentes a los funcionarios intervinientes" (Azpiazu Daniel y Schorr Martín, *Crónica de una sumisión anunciada. Las renegociaciones con las empresas privatizadas bajo la administración Duhalde*; FLACSO, IDEP, Siglo XXI, Buenos Aires, 2003: 171)

³⁸ Esta obra aún no ha sido concluida.

³⁹ El organismo de control era el encargado de determinar los mayores ingresos que hubiera obtenido la concesión ese año.

trato dio lugar a múltiples voces de protesta. Así, en 1999 el secretario de Obras Públicas planteaba que debido a los reiterados reclamos de las entidades de usuarios y por pedido de la Comisión de Transporte de la Cámara de Diputados, se estudiaría el contrato de la firma Caminos del Río Uruguay. Sin embargo, el diferido acuerdo con los restantes concesionarios y la emergencia económica llevaron a que no se vuelva a revisar⁴⁰.

5. El fin de la convertibilidad

En diciembre de 2001 se expusieron sin posibilidad alguna de pasar inadvertidos los efectos negativos de las políticas gestadas hacia mediados de los '70 y

radicalmente aplicadas durante la década de los '90. Esos convulsionados días marcaron un nuevo hito en la historia política y social del país, signados por la masiva movilización de la ciudadanía, la renuncia del presidente y todo el gabinete, los problemas para garantizar la sucesión y restablecer el funcionamiento de las instituciones, así como el cuestionamiento a las instituciones y los liderazgos.

Tras la sucesión de cinco presidentes constitucionales en poco más de una semana y producida la declaración unilateral de la cesación de pagos de los intereses de la deuda externa con los acreedores privados, fue designado como presidente provisional Eduardo Duhalde. El nuevo gobierno con el acuerdo de la

⁴⁰ Hacia diciembre de 1996, la rotura de unos tensores en el Complejo Zárate Brazo Largo, demostró la falta de claridad en los contratos. Dos años antes de que se produjera el incidente personal de Vialidad Nacional comprobó a través de una inspección la existencia de corrosión y roturas de alambres en los cuellos de los anclajes por falta de mantenimiento, observaciones que al no ser tenidas en cuenta produjeron la rotura. Al momento de licitar el corredor y en sus renegociaciones posteriores no se especificó quién era el responsable de mantener el complejo, por ello, Vialidad Nacional estuvo discutiendo durante dos años con Caminos Río Uruguay -el concesionario- la responsabilidad sobre la reparación del complejo quién era el responsable de su conservación. Finalmente, se estableció frente al vacío legal que el gobierno nacional seguía siendo el encargado de su conservación. Según el responsable de Obras Públicas del Gabinete de las luces (Alianza), Tabakman "Sucede que las privatizaciones se hicieron demasiado rápido. Se decidió vender todo sin exigirle a las concesionarias el mantenimiento debido. Es por este tipo de proceso licitatorio apresurado que hoy se están renegociando las alcances de las concesiones. Esta es una manera de enmendar muchos errores que se cometieron. Sin embargo, Zárate-Brazo Largo es un ejemplo de que las cosas no pueden esperar correcciones, deben ser bien encaradas desde un primer momento. Además, el puente no se va a arreglar de un día para el otro, con el consecuente lucro cesante para la economía del país". (Diario *La Nación*, 14-12-96). Como resultado de este incidente se ordenó la remoción preventiva del órgano de control.

mayoría legislativa promulgó la ley 25.561 de "Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario". Esta ley introdujo transformaciones esenciales a las reglas de juego imperantes y planteó, entre otras cuestiones, el abandono del régimen de la Convertibilidad y la consiguiente depreciación del peso. Asimismo, quedaron sin efecto las cláusulas de ajuste en dólares u otras divisas, así como las cláusulas indexatorias basadas sobre índices de precios de otros países y cualquier otro mecanismo indexatorio. Los precios y tarifas resultantes de dichas cláusulas fueron establecidos en pesos a la relación de un peso/ un dólar estadounidense, medida reforzada por la modificación del artículo 10 de la ley de convertibilidad, por la cual se derogaba "...con efecto a partir del 1º de abril de 1991, todas las normas legales o reglamentarias que establecen o autorizan la indexación por precios, actualización monetaria, variación de costos o cualquier otra forma de repotenciación de las deudas, impuestos, precios o tarifas de los bienes, obras o servicios". Tal derogación se aplicaría inclusive "...a los efectos de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, no pudiendo aplicarse ni esgrimirse ninguna cláusula legal, reglamentaria, contractual o convencional -inclusive convenios colectivos de trabajo-

de fecha anterior, como causa de ajuste en las sumas de pesos que corresponda pagar." Tal como señalan López y Forcinito⁴¹ "esto último reviste suma trascendencia, por cuanto viabilizaría la revisión de todos aquellos ajustes tarifarios que, vía decretos y resoluciones de dudosa juridicidad, derivaron en la generación e internalización de rentas extraordinarias por parte de las firmas privadas que se hicieron cargo de la prestación de los servicios públicos", en tanto, se desprende de la reformulación de este artículo que todas las indexaciones tarifarias aplicadas durante la vigencia de la Convertibilidad fueron ilegales -y ajurídicas- y que, como tales, deberían ser compensadas a los usuarios y consumidores afectados por ellas. Estas autoras señalan que "quedaría abierto el camino para el inicio de acciones judiciales por parte de los usuarios y consumidores que, durante largos años, han visto avasallados sus derechos a partir de la aplicación de cláusulas de ajuste ilegales en el plano tarifario"⁴².

Asimismo, la ley de Emergencia autorizaba al Poder Ejecutivo nacional a renegociar los contratos de las empresas privatizadas estableciendo que debían considerarse los siguientes criterios: 1) el impacto de las tarifas en la competitividad de la economía y

⁴¹ López, Andrea y Forcinito, Karina. "Capacidades estatales en la provisión y regulación de los servicios de telecomunicaciones en la Argentina" (mimeo). 2005: 42

⁴² Ibidem: 43

en la distribución de los ingresos; 2) la calidad de los servicios y los planes de inversión, cuando ellos estuviesen previstos contractualmente; 3) el interés de los usuarios y la accesibilidad de los servicios; 4) la seguridad de los sistemas comprendidos; y 5) la rentabilidad de las empresas. Entretanto, se impedía a las empresas contratistas o prestadoras de servicios públicos la posibilidad de suspender o alterar el cumplimiento de sus obligaciones⁴³. A pesar de la amplitud de criterios establecida al referirse a la “renegociación de los contratos”, los

plazos estipulados y los primeros pasos dados en la materia ya anunciaban que ésta quedaría prácticamente acotada a la evolución de las tarifas durante la emergencia y, a lo sumo, incorporarían las condiciones mínimas de calidad en cuanto a la prestación de los servicios que se le exigirían a las empresas responsables de su prestación⁴⁴.

Las renegociaciones fueron encomendadas al ministro de Economía⁴⁵, quien contaría con la asistencia y asesoramiento de la Comisión de Renegociación de Contratos de Obras y Servicios

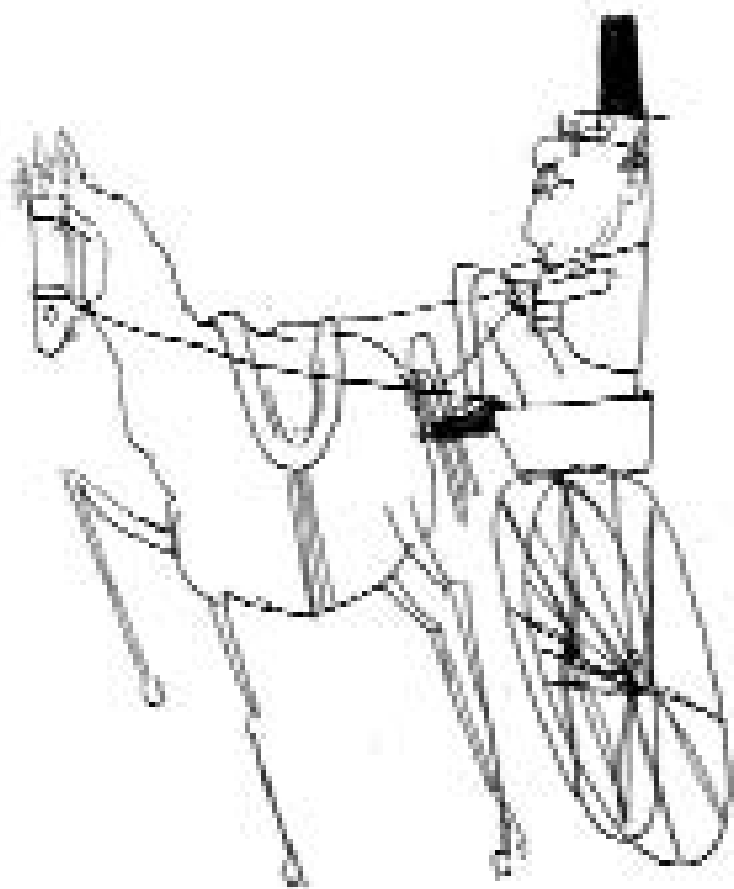
⁴³ No obstante la resolución ME N° 308/2002 firmada en agosto reconoce la posibilidad de que se suspendan las sanciones a las firmas prestatarias que aduciendo problemas derivados de la emergencia económica incumplan en los niveles de calidad exigidos (ver caso Aguas Argentinas).

⁴⁴ Ibidem

⁴⁵ Además de la renegociación de concesiones viales se asignaron atribuciones para revisar los contratos de: a) la provisión de servicios de agua potable y desagües cloacales; b) el servicio de distribución y comercialización de energía eléctrica; c) la provisión de transporte y distribución de gas; d) el servicio de telecomunicaciones de telefonía básica (fija); e) el transporte público automotor y ferroviario de pasajeros (trenes y subterráneo); f) el sistema nacional de aeropuertos; g) el servicio portuario; h) el servicio postal; i) el servicio ferroviario de cargas y g) las vías fluviales por peaje.

⁴⁶ Tal Comisión, creada y conformada a través de los decretos 293/2002 y 370/2002, sería presidida por el ministro de Economía (o quien él designara), e integrada, entre otros especialistas, por un representante de asociaciones de usuarios y consumidores involucradas. No se realiza mención alguna al rol de los Entes Reguladores en el proceso de renegociación. Posteriormente, el decreto 370/2002 establece como será conformada la Comisión. Se designa como presidente al ministro de Economía e Infraestructura; Vicepresidente al Secretario Legal y Administrativo (del Min. de Economía e Infraestructura). Además de nombrarse al secretario y coordinador general y los integrantes del Gabinete de Asesores del Área Servicios Públicos (del Min. de Economía e Infraestructura) y a los principales funcionarios políticos de las áreas involucradas: subsecretario de Energía; subsecretario de Transporte; secretario de Comunicaciones; secretario de Obras Públicas y secretario de la Competencia, la Desregulación y la Defensa del Consumidor. Asimismo, el decreto 370/2002 invita al Defensor del Pueblo de la Nación a designar un representante ante la Comisión de Renegociación de Contratos.

⁴⁷ Ante la demora en la iniciación efectiva del proceso de renegociación, en el mes de



Públicos⁴⁶ y se establecía un plazo de 120 días para llevar adelante el proceso renegociador⁴⁷. Se remarca entonces la relevancia de focalizar la atención en los planes de inversiones, su ejecución y el grado de cumplimiento de sus obligaciones contractuales. Los acuerdos alcanzados con los concesionarios debían suscribirse por el Ministerio de Economía, *ad referendum* del Poder Ejecutivo y enviados a la Comisión Bicameral de Seguimiento de la Emergencia -creada por ley de Emergencia- aunque los dictámenes de esta última no tendrían carácter vinculante⁴⁸.

La presión y las amenazas de las empresas privatizadas no tardaron en hacerse sentir⁴⁹. El principal reclamo fue el de seguridad

jurídica con la consecuente intención de que se mantuvieran las condiciones normativas y operativas de privilegio. En el crítico contexto que estaba viviendo el país, las presiones de las empresas prestadoras de servicios públicos⁵⁰, los gobiernos extranjeros cuyos empresarios tenían inversiones en las empresas argentinas de servicio público y los organismos internacionales fueron insostenibles, mientras que los rumores de incrementos tarifarios se hicieron cada vez más persistentes⁵¹.

En este marco general de renegociaciones y presiones, se llevó adelante la revisión de los contratos viales. Como en las otras oportunidades, se evaluó a cada uno de los corredores viales por

septiembre se sancionó el decreto del PEN N° 1.839/02 por el cual se dispuso la extensión por 120 días hábiles más los plazos para la revisión de los contratos. Posteriormente, se necesitó de una nueva prórroga sancionada en enero de 2003 a través de la resolución ME N° 62/03. A través de dicha norma se extendió por 60 días adicionales el plazo para que el Ministerio de Economía elevara al Poder Ejecutivo Nacional las propuestas de renegociación contractual. En octubre de 2003, la ley 25.790 extiende el plazo de renegociación hasta 31 de diciembre de 2004. Una nueva prórroga se estableció en noviembre de 2004, a través de la ley 25.972, fijándose el plazo para la renegociación hasta diciembre de 2005.

⁴⁸ Ver Normas de Procedimiento para la Renegociación de los Contratos de Prestación de Obras y Servicios Públicos (Res. ME N° 20/02).

⁴⁹ Tal como señalan Thwaites Rey y López en su trabajo: Thwaites Rey, Mabel y López, Andrea. *Fuera de Control. La regulación residual de los servicios privatizados*. Buenos Aires. Temas. 2003

⁵⁰ Las amenazas de declararse en *default*, abandonar la prestación de los servicios, retirarse del país, despedir masivamente personal y presentarse en el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) fueron moneda corriente.

⁵¹ Durante el gobierno de Duhalde se hicieron varios intentos por incrementar las tarifas a través de decretos, frenados a través de fallos judiciales ya que no condecían con el estipulado por la Ley de Emergencia. Sin embargo, el decreto 120/03 habilitaría los incrementos tarifarios por fuera de lo estipulado en la Comisión Renegociadora.

separado y, nuevamente, se observó una fuerte reticencia de los concesionarios a firmar los acuerdos. En febrero de 2003, se convocó a la consulta pública a efectos de llevar adelante la renegociación y se estableció que los interesados dispondrían únicamente de quince días hábiles para tomar vista de las actuaciones y diez días más presentar sus observaciones, comentarios y opiniones. Concluido ese proceso la Comisión de Renegociación de Contratos tenía un plazo de diez días hábiles para informar sobre sus resultados⁵².

Las propuestas de las empresas concesionarias planteaban fundamentalmente: a) la extensión de los contratos de concesión -la prórroga solicitada oscilaba entre

poco más de 3 y 8 años⁵³;- b) la reprogramación de planes de inversión; c) el incremento de los fondos provenientes del Fondo Fiduciario (creado durante el Gobierno de la Alianza); d) la implementación de una fórmula de ajuste del monto percibido del Fondo Fiduciario que tomara en cuenta la evolución de los costos de construcción, operación, mantenimiento y financieros y e) el mantenimiento del cuadro tarifario⁵⁴. La propuesta del concesionario del corredor 18 puede resumirse en: a) incremento de los fondos provenientes del Fondo Fiduciario y la adopción de medidas para que no se retrasen sus pagos; b) la reducción de un 15% de las partidas correspondientes a obras de rehabilitación y servicios

⁵² El llamado a la Consulta Pública se realizó a través de la resolución 26/2003 de la secretaría Legal y Administrativa del Ministerio de Economía, según las pautas establecidas por la Resolución ME 63/2003 donde se disponía las características del procedimiento de consulta pública para el tratamiento de las propuestas empresarias.

⁵³ En tal sentido, debe recordarse que a través del decreto 92/2001 se estableció, de acuerdo con los concesionarios, que la concesión de redes viales concluía el 31/10/03. Siguiendo lo establecido por Azpiazu y Schorr (2003: 164) "aún si la decisión gubernamental fuera la de mantener el sistema de peajes en las principales rutas nacionales, sería más lógico y razonable que el Estado abordara la tarea de elaborar nuevos y -mejores- pliegos de bases y condiciones de una nueva licitación que renegociar contratos por, en principio, un lapso que tendría pocos meses de vigencia". (tal como se ha realizado en la Argentina a fines de 2003).

⁵⁴ Por su parte, los concesionarios del corredor 18, cuyo plazo de concesión se extiende hasta el año 2018, planteaban en una nota elevada a la Comisión de Renegociación de los Contratos el día 30/02/2002 que la presentación de la información solicitada a la empresa y la "observancia de los procedimientos establecidos para su tramitación [...] no implican de modo alguno reconocer la legitimidad y/ o constitucionalidad de la ley 25.561 [ley de Emergencia], el decreto 293/02 [por el cual se encomienda al Ministerio de Economía llevar adelante la renegociación de los contratos de concesión vial] y los restantes dictados en consecuencia" (Según especifican Azpiazu y Schorr 2003). Lo llamativo de esta nota descansa en que con la actualización de la tarifa en función del IPC estadounidense el concesionario venía actuando por fuera de los canales legítimos y constitucionales desde varios años atrás.

de usuarios; c) aceptar provisoriamente la prórroga de algunas obras, (no fundamentales o imprescindibles)⁵⁵. Se dispuso así el llamado a Consulta Pública del corredor 18, incorporándose revisiones propuestas por el Defensor del Pueblo.

A pesar de que la Comisión Renegociadora planteaba hacia abril de 2003 la prórroga en, al menos, un año de los acuerdos con los concesionarios viales⁵⁶, apenas asumida la gestión Kirchner se definió que los contratos de explotación de rutas por peaje terminarían -a excepción del corredor vial 18- el 31 de octubre, tal como se había definido durante la primera ronda renegociada, llamando a una relicitación de los corredores⁵⁷.

6. El nuevo escenario: la relicitación de los corredores viales

Los contratos con los concesionarios viales vencieron el 30 de octubre del año 2003 entrando en vigencia los nuevos contratos el 1º de noviembre. Los encargados del diseño de los pliegos fueron el ministro de Infraestructura, el secretario de Obras Públicas y, además, las comisiones conformadas en las que participan técnicos del OCCOVI.

A mediados de octubre de 2003 el gobierno preadjudicó los seis corredores viales establecidos, con una extensión de 7954 km. A la licitación se presentaron 38 ofertas para la explotación de los seis corredores viales, un promedio de 6 ofertas por corredor, siendo el corredor 1 el que más interesados presentó (8), mientras que el corredor 4 tuvo sólo 3 ofertas.

Entre las características de la nueva concesión podemos mencionar:

- Los 15 corredores viales se reagrupan en 6, con el objetivo de

⁵⁵ Ibidem

⁵⁶ La comisión de renegociación planteó a Lavagna diversos escenarios: una prórroga mínima, hasta un plazo más extenso sin aumento del subsidio reclamado o la no ejecución de obras. El Banco Mundial (que colabora en el acuerdo suscripto en enero último con el Fondo Monetario), presentó un informe que planteaba "no hay fundamentos técnicos para prorrogar los plazos de los contratos" (Diario *La Nación*, 04-04-2003), en el mismo sentido se expresaba el Comité Nacional de Defensa del Usuario Vial que señalaba que la decisión la debía tomar el próximo gobierno además de remarcar la poca credibilidad de la consulta por estar absolutamente dirigida.

⁵⁷ La Cámara de Concesionarios Viales señaló en ese momento que compartía la decisión del Gobierno y que no iniciarán acciones legales aunque bregarán "por el cumplimiento de los derechos que nos asisten". Estos sostenían que querían, que la relicitación no implique un despojo de "sus" derechos y que se reconozcan todas las inversiones realizadas. En tanto, el ministro de Economía preveía la presentación de demandas judiciales que no se llevaron adelante (Diario *La Nación*, 31-05-2003).

⁵⁸ Según establece Andrés Chamboleyron en Diario *La Nación*, 7-09-2003

Cuadro N° 3. Concesiones viales realizadas en octubre de 2003

Corredor	Modalidad	Canon	Subsidio	Concesionario
1	Onerosa	4,20%	-	Coarco y Equimac
2	Onerosa	15,01%	-	Comac
3	Onerosa	32,11%	-	Decavial
4	Onerosa	7,77%	-	Corporación América
5	Onerosa	21,00%	-	Covico
6	Subvencionada		-33,21%	Supercemento y Dragados y Obras

establecer subsidios cruzados entre rutas y entre corredores⁵⁸.

- El plazo de concesión se estableció en 5 años, a diferencia de la concesión anterior que en principio fue establecida por 12 años, luego prorrogada a 1 año más (un total de 13 años) y que en el caso del corredor 18, se extendió por 15 años más (un total de 28 años).
- Los nuevos contratos fijaron que la pavimentación y las obras de mejoras y ampliación de las redes serán responsabilidad exclusiva del Estado, que deberá encargarse de licitar, financiar y supervisar las obras. Por su parte, los empresarios privados deberán responder por el mantenimiento, conservación y prestación de los servicios al usuario de ruta. Se establecieron dos tipos de licitaciones: 1) las de pavimentación y obra, alrededor de 30 por año y 2) las de mantenimiento, realizadas en octubre de 2003. El objetivo era reducir el monto de subsidios que el Gobierno paga al sector privado.
- En cuanto a las tarifas no se preveían incrementos. Entretanto, se fijó que la indexación se realice sobre la base de aumentos en los costos de los insumos.
- Lo recaudado en las cabinas de peaje conforma un fondo fiduciario, cuya administración recaía en la Secretaría de Hacienda, que a fin de cada mes repartiría el dinero entre las empresas. Es decir, el Estado es quien debe descontar de allí el canon (en los corredores 1 a 5) y pagar, con esos fondos, los subsidios (corredor 6). Según se estableció, el Fondo sería utilizado para financiar obras de inversión licitadas por separado y podría percibir aportes de organismos multilaterales de crédito⁵⁹.
- La tasa de retorno se fijó en un

⁵⁹ Según señalan los especialistas, no se explicita cómo se compensaría el mecanismo de no alcanzar la recaudación por peajes y canon para financiar las obras de expansión y el ahorro esperado.

15%.

- Se establecieron 5 corredores con modalidad onerosa y sólo uno (el corredor 6) como subsidiado. Los fondos del SISVIAL dejarían de usarse para el pago de subsidios.
- En el caso de los corredores onerosos, el Estado estableció un canon mínimo como base y adjudicó en función del oferente que cotice el canon más alto, en tanto, la selección del concesionario para el corredor 6 se realizó con una base máxima de subsidio, en función del oferente que proponga el mínimo subsidio.

Durante el transcurso del proceso licitatorio, desde el gobierno se planteaba que no se permitiría la presentación de aquellos concesionarios que habían incumplido con sus obligaciones. Sin embargo, tales concesionarios han participado del proceso licitatorio e, incluso, han obtenido concesiones. El Bloque del ARI presentó un informe solicitando que no se adjudiquen las concesiones a quienes incumplieron con el Estado. En este sentido, cuestio-

naban la relicitación a Coarco y Equimac (corredor 1); Covico (corredor 5) y Supercemento y Dragados y Obras (corredor 6) y también se realizaron algunas presentaciones de particulares a la justicia⁶⁰.

En 2004 se previeron más de 30 licitaciones para realizar obras en los corredores viales, mientras que el Fondo arrojaba hacia marzo de 2004 un superávit promedio de \$ 1.350.00 M mensuales⁶¹.

7. Algunas consideraciones finales

A lo largo del trabajo hemos profundizado sobre distintos aspectos que signaron las renegociaciones con los concesionarios de redes viales en la Argentina. En todo este período, que se extiende desde 1991 -apenas unos meses después de realizada la licitación- hasta la actualidad -con la revisión de los contratos en virtud de los lineamientos impuestos por la ley de Emergencia Económica (promulgada en 2002)- hemos visto que, a pesar de los

⁶⁰ Las nuevas concesiones presentan una serie de continuidades y discontinuidades respecto de la etapa anterior. Fundamentalmente, por la participación de los mismos grupos (tanto como concesionarios como en los contratos que el Estado realizó posteriormente para el mantenimiento de las rutas) y el valor del peaje. El mantenimiento sigue en manos de los concesionarios pero, como se señaló, la construcción de obras se fija como actividad del Estado (que contrata constructores privados -en muchos casos, los mismos consorcios o empresas subsidiarias)-. Así, las concesionarias pierden el manejo financiero. Sin embargo, avanzar en una revisión de las continuidades y discontinuidades del viejo modelo en el nuevo excede el marco del presente trabajo (aunque es parte de un proyecto en curso).

⁶¹ Diario *La Nación*, 11-03-2004

cambios en el gobierno y la situación macroeconómica, las renegociaciones que se llevaron adelante mantuvieron un patrón similar.

En el período analizado, han cambiado los gobiernos: una presidencia justicialista, a la cual sucedió una radical (más específicamente de la Alianza), para regresar a otra presidencia justicialista⁶², con lineamientos políticos que aparecen como opuestos a los del gobierno menemista. En términos políticos, hubo alternancia en el poder. En términos económicos, las renegociaciones viales han transcurrido contextos signados por la hiperinflación, la estabilidad, la recesión y la declaración del *default*. Sin embargo, y a pesar de las discontinuidades en los escenarios vemos importantes continuidades en términos de las características que adopta el vínculo del Estado con las empresas concesionarias.

Entre las principales cuestiones que definen estas renegociaciones debemos mencionar:

- La ausencia de un marco regulatorio. El entramado jurídico que reguló (y regula) las concesiones viales realizadas en la década de los '90 se conforma con una ley de fines de la década de los '60 (ley de Peaje), con modificaciones introducidas en

1989, a través de la ley de Reforma del Estado, y las pautas fijadas en los pliegos licitatorios. Numerosos decretos y resoluciones se sucedieron completando las anteriores y favoreciendo la dispersión normativa.

- La incapacidad (o falta de voluntad) para llevar adelante acuerdos que establezcan claridad y transparencia al vínculo entre los concesionarios viales y el Estado. Como mencionamos anteriormente, todo el período estuvo marcado por el dictado de numerosas normativas y reglamentaciones establecidas con criterios dispares y hasta contradictorios entre sí, los cuales no tuvieron la capacidad de articular consensos que le permitieran generar una situación de estabilidad y certidumbre.
- La acentuación de los problemas vinculados con la falta de diagramación y el estudio de las condiciones iniciales y riesgos existentes, por la falta de información confiable sobre los corredores viales (v.g. estado de las rutas, inversiones realizadas, rentabilidad de las empresas). La ausencia de un estudio sistemático sobre las probabilidades de cumplir con las obras presentadas por los consorcios que se presentan en las licita-

⁶² En realidad, a fin de ser específicos tendríamos que referirnos a varias presidencias justicialistas que suceden al gobierno de De la Rúa, ya que presentada su renuncia acceden a ese cargo cinco presidentes constitucionales, hasta la elección que designa a Kirchner como presidente.

ciones trajo consecuencias irreparables que conjugadas con las falencias en los controles posteriores actuó incrementando la asimetría entre el concesionario y el concedente, en desmedro de la posición de los usuarios y la ciudadanía, en general, y aumentando la vulnerabilidad estatal.

- Las decisiones tomadas signaron una etapa de alta incertidumbre, ya que las medidas o los acuerdos alcanzados hoy podían ser modificados en pocos días. A partir de lo observado, la incertidumbre no afectó de la misma manera y en el mismo sentido a los actores involucrados. Frente a los cambios en las decisiones siempre se reconoció a los concesionarios el pago de compensaciones.
- Cada uno de los procesos de renegociación de contratos se fundamentaba inicialmente sobre la necesidad de revertir una situación que se presentaba como desfavorable para el usuario y/o el Estado (v.g. reducir -o sostener- la tarifa, eliminar las compensaciones indexatorias, construir rutas). Sin embargo, en cada una de las renegociaciones a cambio de alcanzar esos objetivos, se terminaron haciendo amplias concesiones a los empresarios.
- El valor de la tarifa, ha sido la cuestión centralmente considerada al momento de renegociar. Podría decirse incluso que fue el criterio exclusivo definido por el Estado. A fin de mantener estable la misma (o con la menor variación posible) se compensó en forma sistemática a los concesionarios.
- El lugar secundario que ocupó la necesidad de recaudar recursos para financiar obras de mantenimiento en los caminos no concesionados, un argumento central al momento de realizar las licitaciones.
- Las empresas tendieron a plantear la extensión del plazo de concesión. Tal como señala Azpiazu⁶³, la tendencia a extender los plazos de concesión no hace más que incrementar los flujos de rentabilidad futura y crear barreras adicionales de ingreso al mercado.
- La tendencia a priorizar los intereses de los empresarios. Con el argumento de la necesidad de sostener sus inversiones en el sector y a fin de garantizar la seguridad jurídica, las decisiones estatales favorecieron la alta rentabilidad empresarial.
- El rol marginal que cumplió en las renegociaciones el OCCOVI.

⁶³ Azpiazu, Daniel. "La recurrente renegociación de los contratos de los servicios privatizados. Rasgo distintivo del proceso y priorización sistemática de los privilegios empresarios". En Azpiazu, Daniel (comp.) *Privatizaciones y poder económico*. Buenos Aires. FLACSO, IDEP, Ediciones Universidad Nacional de Quilmes. 2002.

El mismo no ha sido el articulador de ninguno de los tres procesos de renegociación, quedando incluso fuera de la mesa de negociación. En este sentido, observamos que el Estado ha sido representado en tales renegociaciones a través de instituciones, fundamentalmente políticas (ver, por ejemplo, el rol del MEyOSP/ MECON- con los distintos nombres con los cuales se lo ha denominado- y la Secretaría de Obras Públicas y Concesiones -idem anterior-). La alta exposición a la situación política (por encontrarse la decisión última en un funcionario político del Poder Ejecutivo) puede traer ciertos inconvenientes asociados con la potencial captura⁶⁴.

- La poca presencia del Congreso de la Nación y de los gobiernos provinciales. Tal como hemos visto, en Diputados la cuestión de los concesionarios viales tuvo mayor relevancia que en el Senado. Sin embargo, el Congreso no han participado activamente delineando ni aprobando las actas de acuerdo. Se creó una Comisión Especial que

ha realizado críticos informes sobre el estado de las rutas y los incumplimientos empresarios. Entretanto, los gobiernos provinciales sólo han tenido períodos muy breves de activación en torno de esta cuestión.

- El gran cuestionamiento que se realizó a estas privatizaciones marcando que se concesionaron los caminos en mejor estado, que los mismos pudieron ser mejorados con fondos de organismos internacionales, la alta tarifa de los peajes, la excesiva rentabilidad de las empresas fueron algunas de las cuestiones más fuertemente criticadas. El período estuvo enmarcado por las críticas de los productores, transportistas y otras asociaciones; los conflictos generados en el Congreso, así como también los críticos informes de la Auditoría General de la Nación y las denuncias de la Oficina Anticorrupción.

En síntesis, describimos un período signado por la alta incertidumbre y la falta de reglas de juego claras que terminó favoreciendo a las empresas puesto que estas tenían la "certidumbre" de que

⁶⁴ Cadia señala en un informe presentado a los medios a principios de 1998 que el órgano de control "no supervisa el tema de las tarifas, se maneja directamente el tema desde el Ministerio de Economía de la Nación y que la participación de los usuarios es inexistente" (Diario *La Nación*, 30- 01-1998).

Economías regionales

El nuevo escenario regional y la puja entre los actores sociales en el valle del Río Negro

*Alejandro Rofman**

Este artículo es el segundo aporte al conocimiento integral de la situación económico-social de los productores y trabajadores de la actividad frutícola del Norte de la Patagonia antes y después del derrumbe de la estrategia de desarrollo basada sobre el tipo de cambio fijo (ver RE N° 213, julio-agosto 2005). En este caso, el autor se refiere a las variaciones en la posición relativa de cada grupo de actores sociales involucrados en dicha actividad, en el bienio 2002-2003.

* Profesor Honorario UBA Investigador del CONICET en el Centro de Estudios Urbanos y Regionales asociado con el CONICET. Es de destacar la invalorable colaboración proporcionada por el Lic. Osvaldo Preiss, profesor titular en el Departamento de Economía de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Comahue quien aportó documentación muy valiosa para la preparación de este trabajo.

1. Las relaciones entre los agentes económicos de la fruticultura del norte patagónico luego de la devaluación

1.1. Introducción

Cuando a principios de 2002 se cierra abruptamente la estrategia económica basada sobre el mantenimiento del tipo de cambio fijo, la situación económica y social de la mayor parte de los productores y trabajadores asalariados ocupados en las diferentes etapas del circuito frutícola se encontraba altamente comprometida. Varias son las evidencias de tal situación. Por un lado, la información consignada en nuestro artículo anterior (RE 213) sobre los márgenes estimados de rentabilidad según estratos de tamaño de los predios explotados por los agricultores de la región no dejaba dudas acerca de la rentabilidad negativa a la que éstos estuvieron sometidos durante la década de la Convertibilidad.

Hubo algunos escasos años excepcionales, debido al alza del precio internacional de la fruta pero los márgenes positivos no alcanzaron, de ningún modo, a compensar el balance decenal insatisfactorio. Además, aquellos que intentaron renovar sus plantaciones o equiparse para las tareas agrícolas y acudieron al crédito bancario tuvieron serios inconvenientes a la hora de amortizar sus deudas por la carencia de excedentes destinados a tal fin. De allí la abultada mora que se había acumulado a principios de este decenio entre los productores con el sistema bancario formal.

Además, el proceso de cambio técnico, al exigir fuertes inversiones presentes o amortizaciones gravosas de

los citados créditos a futuro, acusó una heterogénea adopción por parte de los productores locales. A medida que se fue ampliando la brecha técnica entre los que reconvirtieron su actividad y los que quedaron rezagados, ello se fue expresando en una diferenciada capacidad de ingresos. La fruta obtenida de plantaciones modernizadas, con tratamiento adecuado y conveniente manejo, es la que, con toda lógica, ingresa a mercados más exigentes. Ello suponía -y lo sigue haciendo- que los empacadores-exportadores abonasen precios más elevados al productor por la mejor calidad del producto para el exterior frente a un comportamiento contrapuesto con la producción que no pudo acceder a consumidores extranjeros y que se destinó a la industrialización interna. La nula o negativa rentabilidad de quienes produjeron frutas de acceso vedado al comercio internacional o al mercado interno en fresco y debieron aceptar que el único destino fuese la preparación de jugo concentrado tornó esta realidad en un círculo vicioso que agudizó el retraso técnico expresado.

Las evidencias empíricas de este fenómeno las veremos más adelante, pero las consecuencias de la política económica del tipo de cambio atrasado y del crédito bancario sumamente gravoso quedaron, así, al descubierto.

Por otro lado, los permanentes reclamos efectuados por las asociaciones gremiales que reúnen a los productores independientes acerca de la necesidad de garantizar un nivel adecuado de rentabilidad en sus explotaciones a través de la determinación de un precio sostén para sus frutas estuvo acompañada de argumentos justificatorios de tal reclamo.

Estos hacían especial hincapié en que, dado el retraso cambiario y las fluctuaciones internacionales de los precios de la pera y manzana en dichos mercados, los productores independientes -que seguían siendo mayoritarios en el espectro de la actividad regional- estuviesen impedidos de capitalizarse para afrontar la necesaria conversión técnica de sus predios. Estas peticiones se acentuaron al final de la etapa de la Convertibilidad con cambio fijo, frente a las cuales el Gobierno nacional durante 2001 intentó dar respuesta con paliativos incluidos en los conocidos acuerdos sobre Competitividad, lanzados por el ministro Cavallo. Los citados acuerdos implicaban rebajas impositivas y mejoramiento de los costos de producción mediante diversos tipos de subsidios directos e indirectos dando por sentado que el retraso cambiario constituía una barrera insalvable para que los productores más débiles de la cadena agroindustrial encarasen cualquier iniciativa para renovar su perfil productivo.

Seis meses antes del derrumbe del sistema de tipo de cambio fijo la Federación de Productores de Río Negro y Neuquén había dado a conocer un documento en el que reclamaba a las autoridades modificaciones sustanciales en la política económica nacional para desarrollar sus actividades con ingresos netos positivos. En la síntesis del documento, elevado al Ministerio de Economía de la Nación para avalar las gestiones relativas a los Acuerdos sobre Competitividad por entonces en gestión, la Federación colocaba como primera demanda en el ámbito macroeconómico, el “retraso cambiario” y como

segunda cuestión a tener en cuenta la “relación euro/ dólar”¹. Claro está que tal desventaja notoria y evidente para los que producían y comercializaban fruta en el Valle de Río Negro no formaba parte de la discusión de la política económica. Por lo contrario, se la consideraba un tema tabú y quien se atrevía a poner sobre la mesa de negociación el futuro de las diversas actividades productivas recibía el anatema prácticamente unánime de todos los sectores de la sociedad. Pero la descarnada realidad daba cuenta de la existencia del problema, aunque se lo quisiera ocultar. En este caso, como en el de los otros sectores que se analizan en este texto, dicha crisis era una verdadera “crónica de una muerte anunciada”, al decir de García Márquez. Cuando finalmente el deceso tuvo lugar, repentino para muchos pero claramente visible si se acudía a informaciones totalmente accesibles como las emanadas del Banco Central, comenzaron a formalizarse cambios bruscos en los precios relativos, que no estaban previstos. Los estudios específicos que han dado cuenta, hasta ahora, del nuevo posicionamiento de los actores sociales ante las profundas modificaciones en los precios relativos llegan a conclusiones similares, que a continuación intentaremos reflejar y comentar.

Luego de que se liberara totalmente el mercado cambiario, en febrero de 2002, tras poco más de un mes con una devaluación del casi 30 % sobre la relación 1 dólar = 1 peso, los valores de las monedas extranjeras variaban prácticamente cada 24 horas, con una tendencia permanente en alza. La ruptura del cambio fijo recolocaba a los diversos protagonistas del circui-

¹ Federación de Productores de Río Negro y Neuquén. Gral. Roca, junio de 2001

to frutícola en la difícil tarea de enfrentarse con una dura puja distributiva, a partir de la existencia de una masa monetaria de ingresos adicional mucho más elevada a la manejada en la anterior década

El día previo al decreto devaluatorio del 5 de enero de 2002 ya aparecen los primeros escarceos en torno de la alteración de los premios y castigos a los productores. La decisión oficial de liberar el mercado de cambios se imponía sin posibilidad de demora por cuanto en los últimos días de noviembre y primeros de diciembre de 2001, previos al cierre del mercado citado y al congelamiento de los depósitos, se venía produciendo una penosa y singular sangría de nuestras reservas en divisas depositadas en el Banco Central, estimada en US\$ 1.000 millones diarios. Frente a un nivel cercano a los US\$ 14.000 millones que alcanzaron las citadas reservas el día anterior a la clausura del mercado -una disminución del 50 % de lo que había atesorado el Banco Central hacia principios del año- era claro que la devaluación ya no era sólo una necesidad vital para recomponer la economía real sino una decisión impuesta por el mercado. La fuga de divisas tenía tal magnitud que en pocos días se habrían agotado las reservas del país en moneda dura. Ello y cambiar la paridad cambiaría era una sola realidad. Por ello sorprenden las declaraciones del entonces presidente de la Sociedad Rural Argentina, uno de los más conspicuos defensores del modelo de tipo de cambio fijo o de Convertibilidad, como muy mal se lo conocía, que argüía que si la devaluación se producía, el sector agrope-

cuario sería profundamente dañado. Para abonar tal peregrina opinión argumentaba que, de ocurrir tal decisión, se produciría un fuerte incremento de costos de la actividad agrícola, subirían los precios de los bienes agropecuarios y se implantarían retenciones, lo que perjudicaría el ingreso neto de los agentes económicos del sector.²

Por lo contrario, en los sectores de la producción regional, no se desconocía que de producirse, como ya era evidente, un reajuste en el tipo de cambio -que se aventuraba sería del 40%- esto redundaría en notorios beneficios para el sector frutícola que comercializaba la mayoría de su producción en el exterior. En cambio, si se hacía mención a otras decisiones atadas al acto devaluatorio que podrían afectar este incremento esperado de los beneficios empresariales. Se trataría de la eliminación de los reintegros y reembolsos para la exportación -10 % del valor exportado, en el primer caso y 5 % del valor FOB declarado, en el segundo, cuando se exportaba por los puertos patagónicos-. El argumento a favor de esta supresión de beneficios corría por cuenta de voceros del Ministerio de Economía de la Nación, quienes afirmaron ante la prensa que "... una devaluación del 30 al 40 % como la que se está estudiando en el gobierno mejora sensiblemente la posición del sector exportador y, por lo tanto, no sería lógico mantener los actuales beneficios impositivos"³

Al día siguiente, los trabajadores frutícolas agremiados en una recientemente creada Intersindical manifestaron su esperanza de que la situación

² Diario *Río Negro*, 4 de enero de 2002, página 18

³ *Río Negro*, 10 de enero de 2002, página 18

salarial fuera contemplada en el futuro sobre la base de nueva estructura de precios relativos. Pero los trabajadores resolvieron no esperar las novedades económicas y antes de una semana ya tenían preparado formalmente su petitorio. Allí manifestaron, en representación de 50.000 asalariados del Valle (trabajadores estables y temporarios de la agricultura, empacadores y obreros de los frigoríficos, permanentes y transitorios, conductores de los camiones que se dirigen hacia el mercado de consumo interno o hacia los puertos o rutas para la exportación, etc.) que deseaban tomar parte del debate sobre el nuevo escenario previsible.

Por el lado de los productores también se producía, en términos de los ingresos esperados por la campaña 2001-2002, una colisión entre aspiraciones expresadas con anterioridad a la crisis terminal de la política económica de los '90 y el escenario nacional emergente. Así, la norma sobre Transparencia Frutícola recientemente sancionada por el gobierno provincial establece la posibilidad de concertar entre agricultores, empacadores y exportadores un precio mínimo para la fruta. El objetivo de los productores es alcanzar un precio básico para su producción anual que garantice una rentabilidad aceptable. Un político provincial diputado en la legislatura rionegrina afirmó al respecto: "... no hay garantías constitucionales sobre precio mínimo, pero creemos que deberá rondar el costo de producción y ajustarlo al sistema para que en caso de pérdidas no sólo sea el productor quien las absorba. Es decir repartamos las pérdidas"⁴. Como se ve, una aspiración muy limi-

tada. En las tratativas posteriores a la sanción del decreto-ley, formalizadas entre representantes de los productores y ministros del gobierno provincial se llegaron a algunos acuerdos en relación con la distribución de los ingresos del conjunto de la cadena agroindustrial entre los diferenciados agentes económicos que la integran. Estos acuerdos no fijaban, por supuesto, precios mínimos determinados pero expresaban la voluntad colectiva de concertarlos una vez que se clarificase el perfil de la futura política económica. Pero, entre tanto ello pudiese implementarse, se dejaba librado a los mismos agricultores, en un proceso negociador con los empresarios industriales del envasado, del jugo y de la exportación, tales valores. Nada garantizaba que las condiciones para los pequeños productores mejorasen con este nuevo decreto. Este notorio pesimismo, sin duda, se basaba sobre experiencias anteriores fallidas pero, fundamentalmente, sobre el perfecto conocimiento del modo en que están planteadas las relaciones de poder entre los protagonistas de la actividad frutícola del Valle del Río Negro. La norma, al no ser obligatoria ni requerir del Estado una función reguladora explícita, dejaba en manos de los que más capacidad de negociar poseían la llave del resultado de la discusión.

¿Cuales serían, entonces, dentro del nuevo escenario económico-financiero, las conclusiones de la puja distributiva entre productores de desigual tamaño, grupos económicos altamente concentrados y trabajadores ocupados en su mayor proporción en las breves temporadas de recolección de los frutos y su procesamien-

⁴ Río Negro, 5 de enero de 2002, página 17

to? Además, hay que tener en cuenta que dicho escenario se concretó cuando ya las tareas culturales de la campaña estaban prácticamente terminadas en las chacras y solamente quedaba pendiente el proceso de levantamiento de la cosecha. Ello suponía que, dadas las prácticas habituales de palabra -como era usual- o por escrito, ya estaban convenidas las condiciones de las transacciones entre productores y empaques- industrializadores, incluyendo el precio del fruto.

Las estimaciones de las ganancias luego de la devaluación comienzan a aparecer a pocos días de la modificación de la paridad cambiaria. En poco más de un mes, cuando todavía la nueva cotización de las monedas extranjeras respecto del peso argentino no lucía muy estable (luego veremos que el alza de la paridad siguió su curso por varios meses), dos estudios técnicos intentaron dar cuenta de los beneficios del proceso devaluatorio en la economía vinculada con la actividad frutícola valletana. Dado que el primero de ellos data de mediados de enero, el tipo de cambio adoptado es el que todavía regía en el mercado oficial distinto del mercado libre, que era sustancialmente mayor. En esos momentos los técnicos que prepararon el informe carecían de certeza acerca de cuál sería, finalmente, el que iba a regir, de ahí en más, en las transacciones al exterior de los productos frutícolas. Un mes después, el segundo estudio ya parte de un piso de \$ 1,70 el dólar estadounidense, que era la cotización en el mercado libre frente a los 1,40 pesos que era el valor fijo de treinta días antes.

Las conclusiones preliminares a que los dos trabajos arribaron supo-

nen sustanciales beneficios sobre los valores predevaluación para el negocio exportador, tanto de las frutas frescas como de los jugos concentrados, que cubren el 75 % de los destinos de la producción regional. Esta estimación es global con referencia a los ingresos de la cadena agroindustrial sin discriminar por subsector productivo o franja de agentes económicos.

En el informe técnico realizado en el mes de enero se consigna, como conclusión, que con el tipo de cambio adoptado para el cálculo (\$1,40 por unidad de dólar) se verificaría una mejora respecto del vigente antes de la devaluación, del 19 %, si no se mantienen los incentivos existentes para la exportación y del 31 % si se mantienen los reintegros y el empalme, fruto de los acuerdos de Competitividad. Esta estimación comprende tanto la exportación de frutas en fresco de peras y manzanas como la de jugos concentrados, exportando por el puerto de San Antonio Oeste.

Como se advierte, partiendo del supuesto de que todo el andamiaje de subsidios que se habían instrumentado en 2001 no se modifica -subsidios reveladores de que el atraso del tipo de cambio fijo era real- la cadena agroindustrial, en su posición exportadora, recibiría cerca del 80 % del valor de la modificación de la paridad del tipo de cambio oficial.⁵ Esta estimación resulta por demás beneficiosa para el segmento empresarial más concentrado de la actividad comercial e industrial, por cuanto al momento en que se practica la variación en los precios relativos vía alteración del tipo de cambio, gran parte de los costos de la producción de manzanas y peras ya se habían erogado, quedando sola-

⁵ IERAL- COMAHUE, Gral. Roca, enero 2002

Cuadro N° 1. Valle del Río Negro. Impacto de la devaluación del peso sobre el valor de la exportación de frutas frescas y jugos. Datos de promedio 2001 y febrero 2002 (en pesos corrientes sobre kg)

Productos	Año 2001 (promedio)	Año 2002 (15 de febrero)	Diferencia favor de 2002 sobre 2001	Porcentual de incremento 2002/2001
Manzanas	0,53	0,90	0,37	69,8
Peras	0,54	0,92	0,38	70,4
Jugos	0,11	0,19	0,08	72,7

Nota: La estimación de los jugos exportados se hizo a partir de calcular la cantidad de frutas utilizadas en el proceso industrializador, sobre la relación técnica galón de jugo/kg de fruta.

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Roberto Rapazzo Cesio. "Ingresos de la producción frutícola del Valle de Río Negro". Citado en *Diario Río Negro*, Gral. Roca, 17-2-04, páginas 3-4.

mente pendiente la cosecha. En el estudio referido, no se incluye ningún reajuste en el costo de la cosecha, en términos de gasto en fuerza de trabajo. De este modo, la variación de los costos es muy reducida y no supera el 9 % de lo que debían afrontar los empresarios que vendían en fresco dentro y fuera del país y los que producían jugos para la exportación antes de enero de 2002.

El siguiente estudio, poco más de treinta días después, ya modifica los supuestos sobre los cuales se asentó el análisis anterior. Asume el valor del dólar a \$ 1,70 por unidad monetaria estadounidense. Por otra parte, destaca que el cálculo es provisorio, por la volatilidad de las variables que más influyen en la determinación de la rentabilidad de los diversos agentes económicos de la cadena agroindustrial y diferencia claramente la situación de los que exportan de los que venden al mercado interno.

La estimación final del estudio fue elaborada por el asesor de las Cáma-

ras de Productores de Neuquén, Dr. Roberto Rapazzo Cesio.

Idéntico cálculo se hace sobre el incremento esperado en los ingresos por reintegros y reembolsos a la exportación, que omitimos por cuanto tales beneficios fueron eliminados muy poco después.

El porcentaje de variación de ingresos, cercano a la estimación del cambio en el valor de los pesos / exportación con referencia a la cotización interna del dólar señala, como corolario del estudio, que la región va a recibir, dado el volumen de ventas al exterior de los tres productos estimados al momento de la realización del informe, un monto de 704 millones de pesos (incluye reintegros y reembolsos entonces vigentes). Ello llevó al analista citado a agregar un comentario altamente ilustrativo a su estudio: "El impacto en el ingreso en la actividad frutícola es de tal magnitud que vuelve a ser mayor que el presupuesto de Río Negro, alternativa que no puede ser desaprovechada en busca

del crecimiento de la actividad económica, exportadora y demandante de mano de obra, que en épocas de mayores crisis ocupó hasta 60.000 personas⁶. Distinta, como se dijo anteriormente, es la situación para las frutas destinadas al mercado interno. Hacia ese mercado de consumo la producción de 2001 entregó 300.000 toneladas de ambas frutas. A partir de la obligada contracción que se estimaba por entonces de la demanda interna, por caída previsible del poder adquisitivo de la población, el envío a los principales centros urbanos del país, debía reducirse tanto por la disminución del consumo como por el propósito de impedir una fuerte caída del precio de venta.

Dos comentarios adicionales. El mayor ingreso arriba estimado podía verse afectado por un incremento sensible en los costos operativos de las plantas de empaque y las industrializadoras de jugo, si un desbocado proceso inflacionario alterase sensiblemente tales costos. Pero, por otra parte, resultaba evidente que el costo de la fruta para los dos esquemas de utilización a fin de venderla en fresco corría serio peligro de ser la variable de ajuste favorable a los sectores empresarios responsables de los procesos exportadores. Ya en febrero estaba avanzada la tarea de recolección de peras y manzanas por lo que difícilmente los productores agrícolas, en especial los más pequeños, podrían obtener beneficios tangibles de la alteración de los precios relativos.

Estas diferentes conjeturas, realizadas en momentos previos al proceso de empaque o industrialización de las frutas y su consiguiente envío a los mercados de consumo, en sus diver-

sas modalidades, tuvo su posibilidad de verificación efectiva tanto durante como al cierre de la campaña.

Un par de meses después, la primera estimación practicada y citada en este texto quedó obsoleta cuando la variación de la cotización de la moneda extranjera supuso mucho más que el monto de 1,70 pesos por dólar que había sido tomado en cuenta para aquella estimación. Ello significó que quienes proveían a la actividad de transformación de la fruta, en su posición de productores independientes, comenzasen a reclamar que se les elevara de modo sustancial el valor de la materia prima que entregaban al proceso industrial. La puja se plantea en forma de negociaciones iniciales a las que le siguen demostraciones de fuerza de los citados productores para reforzar su reclamo. A mediados de febrero tal exigencia se instala en la región con petitorios presentados por los agricultores a las jugueras en torno del precio de la fruta que le venden. Los referidos productores independientes formalizaron su protesta con cortes de ruta, demostraciones frente a los establecimientos industriales y amenazas de no entregar la fruta. Aducían al respecto que los industriales habían logrado elevar sustancialmente sus ingresos debido al impacto de la devaluación y no habían trasladado ni un centavo de esa mejoría a los oferentes de la materia prima para la elaboración de los jugos. Como respaldo de la petición informaban que, en promedio, estaban recibiendo alrededor de dos centavos de peso por kilogramo de pera y alrededor de cuatro centavos de peso por igual medida de las manzanas. Expresaban públicamente que tales precios eran "viles e indecentes"

⁶ Diario *Río Negro*, 17 de febrero de 2004, página 3

Cuadro N° 2. Valle del Río Negro. Tasas de ganancia percibidas por productores frutícolas independientes según tamaño de los predios en hectáreas, en porcentaje sobre capital operativo. Años 2000 y 2002

Años	5 h	7/8 h	12 h	15 h	25 h
2000	-2,2	-0,9	3,1	6,0	12,0
2002	6,0	16,0	26,0	—	28

Fuente: Elaboración propia sobre Adriana Sacroisky. "La producción de manzanas en el Alto Valle del Río Negro y Neuquén: comprendiendo la década de los '90 a partir de un análisis estructural"⁸.

y la organización gremial que los representaba aconsejaba a los productores no entregar la fruta hasta tanto la respectiva Federación acordase un precio digno. Pretendían así conseguir precios mínimos razonables y retroactivos al momento que empezó la entrega de la fruta; finalmente, nada obtuvieron pues los adquirentes de la materia prima insistieron de modo permanente en que el precio lo fija el mercado. El Estado se abstuvo de toda estrategia intervencionista o reguladora, desmintiendo las supuestas ventajas de la ley de Transparencia Frutícola

Hacia mediados de año, cuando el proceso de comercialización de la fruta valletana en sus distintas variantes había avanzado notablemente, surgieron evidencias concluyentes sobre el perfil de la campaña y sus principales beneficiarios.

La cotización del dólar había llegado a principios de junio a alrededor de 3 pesos por unidad de la moneda extranjera. Las ventas al exterior de peras y manzanas durante los primeros cinco meses de la temporada 2001-2002 había producido un aporte adicional en relación con la campaña

anterior de más de 260 millones de pesos, sobre un ingreso total estimado de 500 millones de pesos. Es decir, se había duplicado comparado con la temporada previa. Ello mueve a que el expositor de esta noticia comente, en un artículo periodístico, que el elevado desfase de la devaluación "... determina que el peor negocio que pueda hacer en el exterior siempre generará mayores retornos que el mejor de los negocios alcanzado en el mercado interno"⁷. Este incremento de ingresos es neto de las retenciones y de la supresión de los reintegros y los reembolsos.

Una ratificación de los que decimos se puede encontrar en estudios de la economía valletana cuando el ciclo productivo 2001-2002 se cierra y es posible hacer cálculos *ex post* vinculados con la realidad, dejando de lado las conjeturas *ex ante*.

Un primer análisis se centra sobre la comparación de las tasas de ganancia obtenidas por los productores independientes, entre 2000 y el primero de la devaluación, 2002. El cuadro informativo permite observar la singular diferencia de dicha tasa según quien sea su beneficiario. Así,

⁷ Javier Lojo, *Río Negro*, 9 de junio de 2002

⁸ Facultad de Ciencias Económicas- UBA, Buenos Aires, junio de 2003. página 15

es mucha más baja la que percibe el productor con reducido tamaño frente a un agricultor que dispone de hasta 25 ha de superficie bajo explotación

El efecto devaluación de principios de 2002 permite a los productores recomponer su tasa de ganancia, aunque ésta ofrece una elevada variación acorde con el tamaño del predio. Aquí juega, sin duda, el tipo de relación y capacidad de presión del productor con el empacador, que favorece netamente al fruticultor de mayor tamaño y mejor calidad del fruto.

El incremento promedio en los valores de venta de los productores se produjo ya avanzada la entrega de su producción y no alcanzó los niveles de variación del tipo de cambio, principal factor de alza de los ingresos de los eslabones finales del circuito. Pero la débil capacidad negociadora de los productores independientes de menor tamaño y la variedad de manzana predominante en sus fincas -de menor precio en el mercado internacional- supuso que quedaran rezagados en su capacidad de ajustar al alza la fruta que comercializaban.

De haber sido adoptada la estrategia postulada por las asociaciones que reúnen a los pequeños y medianos agricultores destinada a lograr precios mínimos para las frutas, repetidas veces expuesta en los años más recientes, habría posibilitado un ingreso más elevado al que se obtuvo a través de la negociación abierta, librada al juego de la oferta y la demanda.

Una segunda observación que surge del **cuadro Nº 2** acerca del comportamiento medio de la tasa de ganancia luego del impacto devaluatorio indica que en el caso de los agricultores con

predios de muy baja dimensión -mayoritarios en el espectro productivo regional- si bien dicha tasa exhibe índices positivos, éstos difieren notablemente de los que han alcanzado los productores de mayor tamaño. Más aún; la brecha entre unos y otros se ensancha notoriamente entre los datos de 2000 y los de 2002.

Hay, entonces, dos segmentos de fruticultores bien definidos: los que pueden encarar un sendero de inversión seguro, para poder acompañar el necesario proceso de conversión técnica y los que quedan rezagados. Pese a la devaluación y sus efectos benéficos sobre los ingresos globales, persisten las dificultades estructurales de los pequeños productores en disponer de excedentes tendientes a adaptarse a las emergentes exigencias de renovación técnica. Es generalizada la opinión recogida en la región de que la tasa de ganancia de los más pequeños es insuficiente para garantizar en forma conjunta tanto la reproducción de la fuerza de trabajo como la necesaria acumulación para renovar el equipamiento de sus predios. Los cambios en los precios relativos como producto de las modificaciones del tipo de cambio parecerían definir un panorama más alentador para el segmento más débil de la cadena agroindustrial. Pero como bien afirma Sacroisky, en su reciente texto: "¿Cómo podrían optar por la reconversión tecnológica (se refiere a estos pequeños agricultores), aun contando con el capital necesario en ciertas temporadas, sabiendo que sus tasas de ganancia pueden ser negativas en otros años?"⁹. La memoria histórica les juega en contra a estos potenciales inversores de nueva tecnología, entre lo que debe incluirse la

⁹ Sacroisky, página 14

desafortunada incursión de los que pudieron acceder al crédito bancario, que los dejó, al cierre del ciclo, con deudas impagables en las condiciones originariamente pactadas.

¿Será factible, ahora, con el nuevo esquema de precios relativos, que este segmento pueda aspirar a realizar el esfuerzo inversor de gran magnitud que supone modificar el diseño de su plantación? Sólo será posible esperar una verdadera transformación productiva regional que incluya a los que hoy están marginados, en peligro de desaparecer y de agregarse a los que en número importante abandonaron su actividad en los años más cercanos al derrumbe de la política económica de los '90, si el horizonte económico a mediano plazo permite obtener a los interesados en la conversión un flujo de ingresos netos suficiente para garantizar la reproducción de la fuerza de trabajo y las posibilidades de amortizar los eventuales créditos recibidos. "El ambiente en el que operan los fruticultores está dominado por la incertidumbre en el horizonte de cálculo económico, lo que justifica que, en estos casos, se debe abandonar la hipótesis de racionalidad de los agentes económicos individuales basada sobre criterios de maximización y el supuesto de información perfecta"¹⁰ Por otra parte, cabe recordar que las condiciones en que se desarrolló el sistema de relaciones sociales dentro del circuito estuvo signado por un continuo incremento del proceso de concentración del capital y el afianzamiento del liderazgo de pocos y muy poderosos grupos económicos al frente de las actividades de empaque

y comercialización. " ... la principal exportadora aglutina el 31 % de la oferta, (en 2001). Y entre las 5 primeras concentran el 68 % de esos envíos. La participación de capitales internacionales no está difundida. Se concentra en pocas empresas aunque de gran envergadura (una de ellas la mayor exportadora de frutas de la Argentina)"¹¹.

Esta situación dominante en la estructura de la comercialización sigue prevaleciendo luego del corte en la política económica, a inicios de 2002.

Las tres principales empresas que lideran las ventas al exterior de la producción en fresco en la campaña 2001-2002 son: Expofrut: 27% (empresa integrada, agente comercial), Patagonian Fruit Trade: 13% que es la firma que se vincula con el nuevo proceso de "*trading*" y PAI S.A.: 12 % (asociación de pequeños y medianos empaques).

Junto con estas firmas, subsiste la empresa integrada de capital nacional que exporta individualmente fruta propia o comprada a terceros, representada por las firmas Moño Azul, Tres Ases, Mc Donald como las más destacadas.

El segmento más concentrado de exportadores ejerce un predominio creciente en las decisiones que adoptan los demás agentes económicos dentro de la cadena, sobre la base de los siguientes factores:

- conocimiento y acceso a los mercados externos, que se agrega, contemporáneamente, a su penetración en el mercado interno a través de acuerdos con las grandes cade-

¹⁰ Landriscini, 2003, página 8

¹¹ Rodríguez de Tappatá, 2003, página 41

¹² En 2003, Expofrut se ubica como el primer comercializador en el mercado interno.

nas comerciales¹²,

- financiamiento del sistema, a través de capital de giro propio o por acceso a prefinanciaciones o anticipos de exportación,
- fijación de estándares de tamaño y calidad, y de cumplimiento de normas sanitarias y de trazabilidad, que son requeridas a productores independientes o asociados.

En su desenvolvimiento reciente, estas empresas dominantes compiten en el mercado mundial con empresas similares ubicadas en países que operan con otras modalidades de comercialización, en particular consejos estatales, y que desarrollan estrategias de venta específicas para asegurar altos precios de realización. Se destacan, entre tales estrategias, la concentración de la oferta nacional para actuar en coyunturas favorables de precios internacionales. Al mismo tiempo, el ingreso de estos agentes concentrados en el mercado europeo, al realizarlo en la misma temporada que la fruta sudafricana y neocelandesa, supone que entran en competencia en la franja minorista en contacto directo con el consumidor. Es habitual que la fruta argentina se incorpore después de la de los otros dos orígenes citados, completando sus faltantes, con el consiguiente impacto en los precios. Este es, posiblemente, otro mecanismo de apropiación de excedente adicional por el vínculo comercializadores externos-cadenas de supermercados de demanda. Dada la expansión de la presencia de frutas de pepita en el mercado mundial, frente a un crecimiento más reducido de la demanda respectiva, las exigencias de calidad son cada vez mayores, destacándose al respecto

los cambios en las variedades frutícolas hacia especies nuevas, con mejor nivel de presentación del fruto, tamaño adecuado, firmeza, etcétera.¹³

Al mismo tiempo que el fenómeno concentrador se agudiza, se ha dado inicio a un proceso asociativo de los productores en correspondencia con el nuevo esquema de predominio de las *trading*. Así, grupos de productores compran o alquilan empaques, o subcontratan el servicio con empaques ya establecidos (trabajo a *façon*).

Los productores capitalizados logran mayor autonomía, pero se está demostrando que con límites muy marcados. El resultado final no sólo está determinado por el precio de venta de la fruta informado por el agente comercializador, sino también por el costo que los exportadores determinan sobre los materiales de empaque y otros ítems, que son provistos por los exportadores a los grupos de productores.

Así, los grupos de productores, al empacar su fruta, deben establecer una relación directa con los obreros del frío y el empaque, ya que uno de los costos principales que deben negociar es el de la fuerza de trabajo, sin poder controlar el resto de los costos del proceso (embalajes, materiales, etc.) que son provistos por el agente comercial.

Aquí aparece la opción de la *cooperativa de trabajo*, que representa la modalidad más conveniente para los grupos de productores asociados, ya que el objetivo de este proceso no es disminuir los costos unitarios a través de la innovación en la tecnología de empaque, sino obtener el costo pro-

¹³ Sacroisky, 2003, página 11.

medio de mercado que permita garantizar niveles de rentabilidad aceptables para la fruta embalada. El límite actual de esta estrategia es la escasa vocación que han demostrado estos grupos asociativos por abrir canales propios de comercialización.

En el segmento de medianos y pequeños empaques integrados que habían adicionado una nueva fuente de rentabilidad a su rol de productores primarios a partir del empaque y comercialización de su propia producción puede identificarse un proceso de crisis que trajo como consecuencia los siguientes cambios: cierre de pequeños empaques, desmembramiento de cooperativas y procesos de crisis empresarial en empaques medianos, que pasaron a brindar servicio de empaque a otros productores independientes o entregar su propia producción embalada al agente comercial, quien se encarga de financiar el proceso¹⁴.

Dentro de la dinámica de acumulación expresada en los diferentes procesos comercializadores, se van conformando dos variantes destacadas:

- el circuito de empresas integradas, agentes comerciales y productores independientes, que han salido de la Convertibilidad con potencial de acumulación debido a su mayor fortaleza comercial y productiva.

Este grupo estaría formado por un grupo de empresas integradas, principalmente de capital extranjero, *tradings* y grupos de productores con estructuras convertidas y nuevas variedades.

En la medida que el potencial de

acumulación viene definido, en primera instancia, por el acceso a los mercados, son los agentes comerciales y las empresas integradas las que predominan sobre el productor independiente.

- El circuito de quienes han quedado “fuera del sistema”, con ineficiencias productivas y escaso poder de comercialización.

En este caso, se incluyen la empresa integrada con débiles cadenas de comercialización, los productores integrados que no conforman tramas asociativas para unificar la oferta y obtener mayor poder de negociación y los productores independientes sin estructuras productivas convertidas.

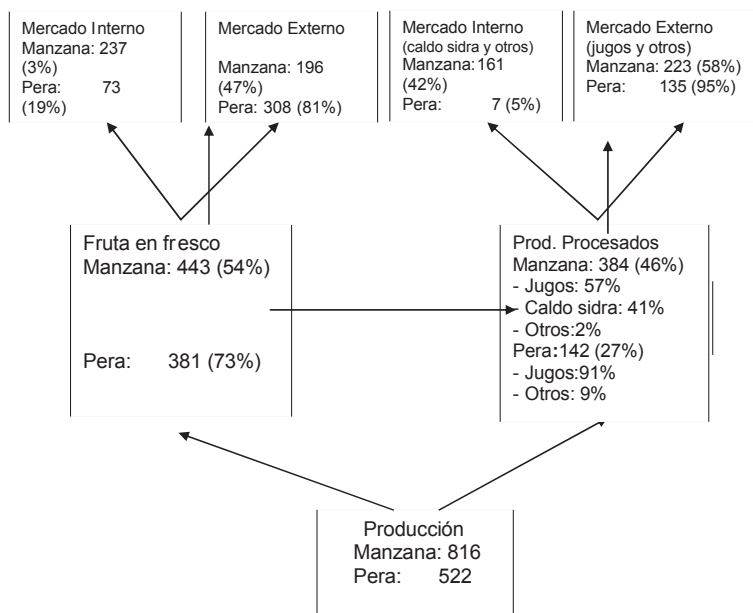
Estos dos conjuntos de agentes económicos definen, con claridad, el espacios de los “ganadores” y los “perdedores”, cuya presencia y peso relativo no ofrece variaciones significativas luego del fenómeno del cambio en los precios relativos a partir de los inicios de 2003, como veremos seguidamente.

2. Análisis de la rentabilidad obtenida en la temporada 2003 por los distintos agentes económicos de la cadena frutícola valletana

La temporada 2003 pone otra vez sobre la mesa de discusión el tema de los precios, los créditos, el endeudamiento y la concentración del capital en el área agrícola y de comercialización externa.

¹⁴ Según información obtenida, en la temporada 2002-2003 Expofrut recibió para su comercialización la fruta embalada en 37 empaques, procedente de grupos de productores independientes o medianos y pequeños productores semiintegrados, entregando a éstos los materiales necesarios para el empaque y anticipando el dinero para hacer frente al costo laboral.

Gráfico N° 1. Destino de la producción de pera y manzana de Río Negro y Neuquén - 2003 (miles de toneladas y porcentaje)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de informantes clave, datos de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación de la Nación y FUNBAPA

Actualizamos, a tal efecto, la conformación del circuito productivo de la pera y la manzana para advertir las características de su funcionamiento que, en sus aspectos esenciales, no se ha alterado luego de la devaluación.

El volumen de fruta de pepita entregado a los diversos canales de comercialización, conservación para la exportación e industrialización (poco más de un millón trescientas mil toneladas) fue producido por un conjunto heterogéneo de agentes económicos, cuyos perfiles presentamos oportunamente, pero que nos interesa volver a puntualizar, a la luz de los cambios acaecidos luego de la inau-

guración del nuevo ciclo económico.

Productor primario independiente (productor no integrado)

Tradicionalmente, el productor independiente (es decir, no integrado a una cadena de empaque y comercialización) es identificado como aquel agente económico que participa solamente en el eslabón primario de la cadena, realizando su producción en la primera venta a través de un vínculo comercial con los agentes del proceso de empaque y comercialización.

A partir de las nuevas modalidades que asume la integración vertical de actividades, un sector de productores

independientes se ha integrado al empaque y la conservación (a través de inversiones propias o mediante su contratación de servicios a terceros), entregando su producción ya embalada a otro agente de la cadena regional. Dado que este proceso no modifica su situación de dependencia comercial ni agrega una fuente adicional de rentabilidad a su actividad primaria, seguimos asimilando a estos agentes al grupo de productores independientes no integrados. Sólo se podrá dejar de considerarlos como productores independientes en caso de que la integración de estos nuevos eslabones agregue una nueva fuente de capacidad de acumulación al resultado anual del ciclo primario, en especial accediendo en forma directa a los mercados de distribución.

Esta modalidad emergente, por otra parte, se inscribe dentro de las transacciones por contrato, en sus muy diversas variantes, que han ido constituyendo, con el tiempo, una vinculación formal más utilizada para el proceso de compra-venta de la fruta entre el empaque y el productor frutícola. La vigencia dominante de la agricultura de contrato supone una relación social estructuralmente desigual, que se expresa en distintos planos de la actividad que vincula al productor frutícola con el empacador o industrializador. Los signos más destacados de esta asociación de dos actores económicos con marcado desnivel en la relación de poder que se establece son:

a. Intensificación de la presencia de formas de mercado poco transparentes, con alta opacidad, en las que los productores que se desempeñaron como actores indi-

viduales en una oferta atomizada evolucionaron hacia un sistema contractualizado formal e informal. Esta transición no sólo no mejoró su conocimiento del contexto sino que acentuó su incapacidad para apreciar otro esquema de precios y condiciones de entrega que no fueran los que aparecían como exigencia de la empresa contratante.

- b. Refuerzo de la presencia en el mercado fragmentado de los productores independientes de un oligopsonio con creciente concentración de la demanda en manos de las empresas agroindustriales exportadoras integradas arriba citadas.
- c. Profundización del marco de incertidumbre en que se desenvuelve el accionar del fragmentado mercado de oferta de la producción independiente, que profundiza las asimetrías "...para acceder a las tecnologías innovativas cada vez más especializadas y complejas...". De este modo, las relaciones de dominación entre el fruticultor y la empresa integrada se acentúan"... a través de mecanismos de cuasi integración y redes de fuerte acoplamiento que se traducen en la subsunción real de productor-pequeña empresa al complejo agroindustrial transnacionalizado"¹⁵
- d. Generalizados puntos de tensión entre productores independientes y empresas integradas. Según Rodríguez de Tappatá, tales fricciones se dan en dos planos: la definición del precio definitivo de la transacción y los descartes por deficiente calidad, que se liquidan cuando el ciclo se cierra. La fric-

¹⁵ Landriscini, 2003, página 10

ción tiene lugar por cuanto la incertidumbre del precio impide a los productores saber a ciencia cierta cuánto van a recibir y el momento en que el mismo queda fijado es cuando ya se ha entregado toda la fruta por lo que carecen de capacidad de negociación. Lo mismo acontece con la resolución de qué entrega va al empaque y qué proporción se destina a industria, por cuanto el productor carece de control en cuanto a la determinación de la calidad. En el primer caso, se reitera el reclamo de un precio mínimo que garantice un ingreso básico y no deje la fijación del valor de la transacción en manos del empacador. En el segundo, la posición de los productores radica en reclamar auditorías independientes pues el juicio sobre el descarte está actualmente en manos del comprador¹⁶. En la medida que en las sucesivas y más recientes temporadas, las exigencias de calidad y presentación de la fruta se han ido acentuando por parte de las empresas empacadoras-exportadoras, los contratos se han convertido en instrumentos obligados para delimitar el perfil del producto que se adquiere. Los márgenes de maniobra del productor frutícola para obtener un fruto no estrictamente ceñido a las exigencias del eslabón ulterior de la cadena productiva se han ido estrechando sensiblemente. De este modo, tales contratos han desnaturalizado, de modo progresivo, la supuesta "independencia" del productor para cada vez más transformarse en una herramienta de sujeción y subordinación que defi-

ne claramente el carácter desigual de las relaciones de poder al interior del circuito de acumulación. La existencia de la ley de Transparencia Frutícola, en vigencia a poco de inaugurada la nueva etapa de la política económica nacional, en la que existe la obligación de inscribir los contratos para garantizar niveles de equidad en las relaciones sociales correspondientes, no ha supuesto una creciente garantía para que los productores -cada vez menos independientes- logren valores rentables por su producción. La cuestión central sigue siendo el tema del precio de la fruta. Más allá de la inscripción de los contratos esta cuestión, clave en la relación agricultor-empacador, está todavía irresuelta, en desmedro del integrante más débil de la cadena agroindustrial. Es el agente económico de mayor poder de negociación el que fija tal precio, entrega insumos, realiza el control técnico, brinda eventual apoyo financiero y recibe la producción con un valor provisorio e indicativo, sin constancia escrita. La sujeción que tal contrato implica queda así efectivamente consagrada.

Como consecuencia de lo antedicho, debemos redefinir al productor primario independiente (o productor no integrado) como todo aquel agente económico cuya función es reproducir en una unidad empresarial el ciclo anual de producción, vendiendo su fruta obligadamente a otro agente de la cadena, cualquiera sea la forma que adopte la entrega de su producción (a granel y/o embalada). De tal modo, su potencial de acumulación queda definido por las modalidades

¹⁶ Rodríguez de Tappatá, 2003, página 48

que, de modo directo o indirecto, identifican el resultado que está en condiciones de obtener cuando concluye el ciclo anual de producción primaria, proceso que no controla.

A grandes rasgos, entre los productores no integrados pueden caracterizarse dos segmentos:

- productores con estructuras productivas tradicionales, sin (o con muy limitada) conversión tecnológica y varietal, bajos índices de productividad, acentuada descapitalización y (frecuente) endeudamiento.

Este grupo ve comprometida su permanencia en la actividad, debido a deficiencias estructurales en su evolución que no garantizan condiciones de rentabilidad (o directamente producirían pérdida económica si cumplieren con todas las labores culturales necesarias), excepto por circunstancias excepcionales en ciertas temporadas, debido a elevados precios internacionales que se trasladan a las transacciones internas o cuando, como en 2002, se producen reajustes cambiarios significativos.

Muchos de estos productores han ido vendiendo, alquilando sus explotaciones o decayendo en el volumen de lo que producen. Los procesos de consolidación de la propiedad de la tierra en superficies de creciente dimensión, dentro de la trama productiva del Valle, se nutren, en gran medida, de la cesión que estos agentes económicos hacen de las tierras que dejan de cultivar.

Los productores de este grupo van quedando "fuera del sistema", queriendo significar con esto que, de mantenerse las circunstancias

actuales, no alcanzan condiciones de eficiencia productiva ni capacidad de acumulación como para ser considerados parte del sector frutícola sustentable. En las buenas temporadas, muchos de ellos (no todos) logran ingresos suficientes para reproducir su fuerza de trabajo pero en la mayor parte de los ciclos anuales, en especial los de mayor quebranto, subsisten (los que permanecen en las chacras) gracias a los subsidios oficiales.

- productores con estructuras productivas convertidas (en distinto grado) en tecnología y variedades, mayor dinamismo empresarial, actuando con proyección hacia el mediano y largo plazo.

Estos presentan condiciones productivas que posibilitan obtener rentabilidad y, por lo tanto, constituyen la fracción minoritaria de los productores no integrados que cuentan con capacidad de acumulación de capital y reproducción sustentable. Un cierto número de estos productores van, paulatinamente, adquiriendo o alquilando explotaciones pertenecientes al grupo anterior, profundizando el proceso de conversión y concentración del sector.

Esta caracterización permite mantener a este sector de productores dentro de la definición inicial del productor independiente, dado que esta semi-integración no ha procurado conformar estructuras comerciales propias ni obtener rentabilidad adicional mediante la compra de fruta a otros productores independientes, sino que ha sido considerado como un comportamiento defensivo que evita entregar la producción a un sector que ha ido, paulatinamente, perdiendo protagonismo: la empresa integrada de capi-

tal nacional, cuya crisis durante la Convertibilidad, expresada en el quiebre de la cadena de pagos y bajos retornos para el productor independiente, era considerada por éstos como una apropiación de parte de su ingreso.

Productor integrado

Definimos al productor integrado como aquel agente económico que, en forma individual o asociada, reproduce el ciclo anual de producción, empaque y venta de su propia producción a un mercado de distribución o consumo.

De tal modo, su potencial de acumulación queda definido por la integración vertical y horizontal del circuito productivo-comercial de la producción primaria.

El productor integrado se ve sometido a un doble dilema: lograr eficiencia en la producción y construir canales de comercialización rentables, que están cada vez más asociados con los mercados externos.

Es sumamente complejo encarar este desafío para un productor integrado en forma individual, ya que significa tanto invertir en su explotación para obtener las variedades más requeridas en los mercados, como también destinar recursos a construir una red comercial en mercados de ultramar.

Por lo tanto, el mediano y pequeño productor integrado individual entra en procesos de crisis que en muchos casos han conducido a que entregue su fruta embalada (o el mayor porcentaje) a un agente comercializador, especialmente cuando se trata de fruta destinada a mercados externos, adquiriendo un rol subordinado que lo asimila al productor no integrado.

Quienes han podido enfrentar con relativo éxito este desafío son aquellos productores que en forma asociada han logrado construir redes de comercialización, vendiendo su producción en mercados de distribución. En este esquema cobra importancia la creación de una base de productores eficientes, que van unificando el empaque para luego confluir en una única organización comercial que se encarga de comercializar parte sustantiva de esta oferta conjunta.

Este es un ejemplo de trama asociativa que potencia el esfuerzo del productor independiente en la medida que construye un agente comercial propio, el cual deriva los mayores ingresos hacia los empaques y estos hacia los productores.

Empresa integrada

Definimos la empresa integrada como todo agente económico de la cadena frutícola que reproduce en una unidad empresarial el ciclo de producción, conservación, empaque y comercialización de fruta de producción propia y de productores no integrados.

De tal modo, su potencial de acumulación queda definido por dos fuentes de valorización de capital:

- la integración de su propio circuito productivo-comercial;
- la que se deriva de la adquisición-acondicionamiento-comercialización de la producción del productor no integrado. Se presenta aquí la posibilidad de verificarse transferencias de ingresos por apropiación de rentas a favor de la empresa integrada, expresada en el precio final determinado para la fruta en un mercado oligopsónico.

A partir de los años '80 se constituyeron en el sector más dinámico al expandirse tanto hacia una mayor superficie plantada con nuevas variedades como también por el incremento de su capacidad de empaque y conservación en frío. Su objetivo fue lograr mayor rentabilidad, al disponer de una oferta propia que les diera autonomía frente al productor independiente, integrando así el proceso productivo a su tradicional rol de empacador - comercializador.

Bajo esta premisa, no mostraron interés en estimular a los productores independientes a convertir sus explotaciones, sino que se proyectaron hacia la producción de las variedades de mayor demanda en los mercados internacionales¹⁷. Para ello invirtieron en estructuras productivas de tecnología moderna, alta densidad de plantación y variedades de mayor demanda en los mercados internacionales, generalmente en grandes superficies. Sin embargo, al tratarse la producción frutícola de una actividad con alta incidencia de "labores culturales" no estandarizables y que deben realizarse en períodos acotados, la mayor escala de producción ha implicado ineficiencias derivadas de la complejidad que asumen las tareas de organización, control y supervisión. Esto se refleja en menores rendimientos por hectárea y deficiencias en la calidad y sanidad de la fruta producida, respecto de los estándares de productividad teóricos o los obtenidos por el pequeño y mediano productor convertido.

En muchas empresas que optaron por la estrategia de integración, tanto su escaso dinamismo frente a un

escenario de concentración de las cadenas comerciales como también las frágiles estructuras de financiamiento de sus inversiones, provocaron un proceso de crisis empresarial que derivó en convocatorias y/o cesación de pagos, lo que afectó al resto de los sectores, especialmente al productor independiente que entregaba sus cosechas sin establecer un precio fijo, condiciones de pago y garantías específicas de cobro, hecho que condicionó la continuidad de muchos productores.

Es significativo que, aprovechando las circunstancias de crisis que se vivieron en la década pasada, las empresas integradas más dinámicas se han expandido sobre la base de adquirir instalaciones de empaque y explotaciones productivas de actores económicos que debieron abandonar la actividad, entre ellos productores independientes y empresas integradas de considerable dimensión que no pudieron sobrellevar la crisis que atravesaron (caso emblemático fue Gasparri, pionera en una de las colonizaciones más exitosas de la región, cuyas chacras y empaque fueron luego comprados por Expofrut en un remate judicial, a precios irrisorios).

Este proceso de concentración benefició principalmente a las empresas que pudieron recurrir a financiamiento adicional con menores tasas de interés y mejor acceso a los mercados externos, más rentables y de mayor estabilidad en volúmenes demandados.

Agente comercial

¹⁷ Nos parece interesante destacar aquí el rol de la información como un activo central en el posicionamiento competitivo de los diversos actores: las empresas integradas conocían las tendencias del consumo y no procedieron a un proceso de difusión al interior de la actividad, utilizándolo como un bien privado.

En los últimos años, ha cobrado mayor importancia una nueva figura: la del *agente comercial*, cuya función es comercializar fruta producida y embalada por terceros, en especial productores no integrados. Este rol puede ser desempeñado tanto por un agente comercial especializado (*trader*) como por la propia empresa integrada, que en este caso no compra producción primaria salida de chacra sino bultos empacados, ya clasificados y tipificados.

Definimos al agente comercial como aquel agente económico de la cadena frutícola cuya función es reproducir el ciclo del proceso de comercialización de fruta producida y embalada por terceros.

Pueden asumir la forma de:

- exportadores “puros” -sin inversiones relevantes en producción y/o empaque y/o conservación, que contratan servicios según necesidades- (Patagonian Fruit Trade, Simonelli)
- empresas integradas que suman este rol para fruta embalada por otros empacadores o grupos de productores (principalmente Expo-frut, empresa de capital italiano integrada a su red de distribución en Europa. Otra empresa es Bermida, de capitales pertenecientes al grupo holandés Salentein).

Nuevamente, se presenta aquí la posibilidad de generarse transferencias de ingresos por apropiación de rentas entre el agente comercial y quien le transfiere el derecho a la venta del bulto embalado. Es de destacar en este nuevo esquema de intermediación a cargo de grandes agentes económicos, la presencia determinante de capitales extranacionales o extrarregionales. Tal modali-

dad estaba ausente sólo una década atrás, lo que revela la presencia de un nicho altamente rentable, que atrae inversiones no dedicadas previamente a la actividad frutícola. Si tales inversiones tienen relación con la actividad estudiada han cumplido la función de desplazar del eje del proceso de producción y venta a las firmas locales de mayor dimensión y presencia histórica; además son de capital extranjero y poseen ventajas comparativas indudables en relación con las citadas firmas locales.

En el aspecto comercial, el sistema se orienta a la exportación hacia mercados de ultramar, principalmente en pera, dado que en manzana aún predomina la *Red Delicious*, variedad que ha perdido participación y nivel de precios en el exterior, y con estructuras productivas de alto nivel de obsolescencia.

2.1. La comercialización de la fruta en fresco, según distintos modelos productivos

Como culminación del análisis precedente, daremos cuenta de estimaciones practicadas por colaboradores de este estudio, que desarrollan sus actividades de investigación en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Comahue.

Para la temporada 2002/2003, se ha estimado el ingreso total de la cadena frutícola en el Valle del Río Negro, así como el nivel de costos operativos para lograr dicho volumen de ventas y el correspondiente margen de rentabilidad o beneficio según modelos productivos alternativos.

El **cuadro N° 3** da cuenta de los

Cuadro N° 3. Valle del Río Negro. Producción frutícola de 2003. Balance global total (US\$)

	Manzana	Pera	Total	%
Ingresos (+)	152.878.593	166.845.438	319.724.032	100,0
Egresos				
Gastos puerto	3.670.302	4.416.249	8.086.551	2,5
Flete a puerto	3.809.779	4.528.620	8.338.399	2,5
Comercialización	6.477.766	8.271.281	14.749.047	4,7
Conservación en frío	14.720.502	10.692.438	25.412.940	7,8
Empaque	47.524.468	52.821.604	100.346.072	31,3
Retenciones	7.231.351	12.643.576	19.874.927	6,3
Imp. deb y cred banc.	1.834.543	2.002.145	3.836.688	1,3
. Otros gastos	871.291	1.113.817	1.985.108	0,6
Total Egresos	86.140.002	96.489.729	182.629.731	57,1
Fruta	66.738.591	70.355.710	137.094.301	42,9
Fruta (US\$ x kg)	0,154	0,182	0,17	

(+) Incluye reembolsos y reintegros

Fuente: Elaboración propia sobre registros informativos locales. La fuente original de los respectivos datos fue proporcionada por el Lic. Osvaldo Preiss, investigador de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Comahue, septiembre 2004.

ingresos y egresos globales de la producción de fruta de pepita en fresco proveniente del Valle del Río Negro durante 2003.

El enfoque metodológico da cuenta de las siguientes características destacadas en la definición de las respectivas variables incluidas en el cuadro informativo.

Ingresos:

- Exportaciones: el valor final es el declarado por los exportadores en Aduana.
- Mercado interno: el valor final surge de multiplicar el precio promedio mensual en el Mercado Central de Buenos Aires por las cantidades mensuales egresadas de la región.

Costos:

- Fueron estimados sobre la base de

consultas a actores del sector y a la legislación vigente.

2.2. Fruta de Industria

Los ingresos totales de los productores de fruta destinada al proceso de industrialización alcanzó en 2003 a US\$ 27.300.000. De acuerdo con estos valores y la fruta entregada para su industrialización en polvo de jugo concentrado, el precio pagado al productor rondó los 6 centavos de dólar el kilogramo

Se mantiene así la relación entre fruta que se vende para su comercialización en fresco tanto en el mercado interno como en el externo, de aproximadamente tres a uno en relación con la fruta derivada al sector industrial

Cuadro N° 4. Valle del Río Negro. Rentabilidad de la actividad frutícola en el sector operado bajo prácticas tradicionales según nivel de productividad diferenciado- Año 2003

MANZANA (plantación tradicional)	Productividad baja	Productividad media	Productividad alta
Producción por ha.	32,000	38,000	43,000
Costo Total (US\$/kg)	0.157	0.136	0.123
Precio promedio US\$/kg	0.137	0.137	0.137
Rentabilidad US\$/kg	-0.019	0.001	0.014
Rentabilidad US\$/ha	-623.10	46.28	586.16
Rentabilidad US\$/kg (excl amortiz)	-0.004	0.014	0.025
Rentabilidad US\$/ha (excl amortiz)	-137.57	531.10	1075.47

Fuente: Elaboración propia sobre información suministrada por el lic. Osvaldo Preiss. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Nacional de Comahue, septiembre de 2004.

El total de los ingresos que obtuvieron los productores de peras y manzanas en el año, producto de la venta a los distintos canales de comercialización ascendió a US\$ 164.394.301. Ello supone que el promedio total del valor de comercialización de la fruta cosechada en la temporada 2003, medida en la unidad de moneda estadounidense, alcanzó algo más de US\$ 0,10 por kilogramo. La dispersión en torno de dicho valor promedio va a identificar el desigual resultado obtenido en las explotaciones frutícolas en relación con los diferentes modelos productivos existentes.

3. Tasa de Rentabilidad

Para determinar la tasa de rentabilidad, sobre la base de parámetros de eficiencia diferenciada del sector de producción frutícola, se ha escogido la situación contemporánea del agricultor tradicional

El primer comentario que surge del

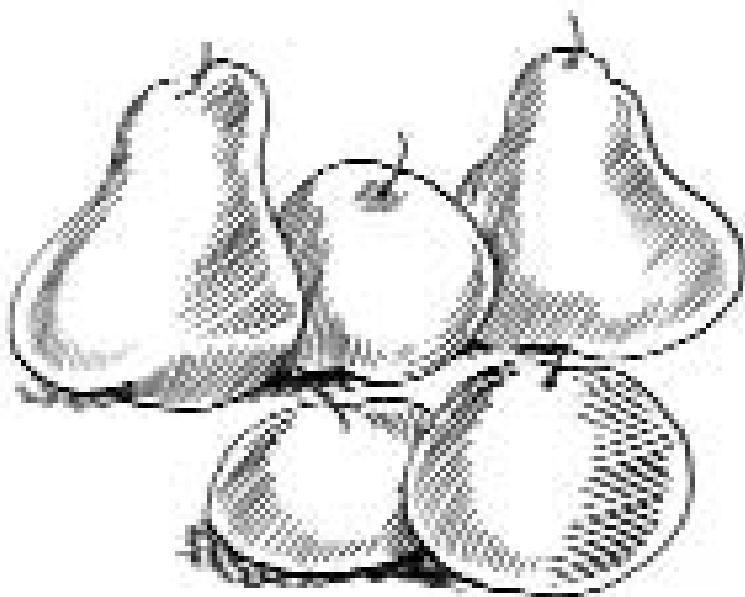
análisis de los valores promedio incluidos en el cuadro se relaciona con la muy desventajosa situación económica de los pequeños productores que han seguido manejando predios donde predominan variedades tradicionales, de baja calidad y con relativamente reducido nivel de productividad. Se reproducen en tal segmento social las características ya citadas del círculo vicioso arriba consignado. Plantaciones organizadas en forma de monte tradicional, con variedades de baja receptividad en el mercado internacional y con un alto porcentaje de descarte, aun en situaciones objetivamente favorables en cuanto a ingresos brutos en la comercialización, impiden que sus propietarios obtengan suficientes beneficios para asegurar la reproducción social de la unidad familiar y los ahorros necesarios para financiar el proceso de conversión. Tales condiciones favorables pueden apreciarse si se tiene en cuenta que antes de la devaluación era habitual que el precio pro-

medio de la manzana oscilara en torno de los 15 centavos de nuestra unidad monetaria. En este caso, transformado el valor dólar en pesos argentinos se llega a un monto cercano a los 40 centavos de nuestra moneda, alrededor de un 130 % de incremento. Pero debe tenerse muy en cuenta que el valor promedio citado en el **cuadro N° 4** incluye todas las calidades de manzana cultivadas en la región y las entregas en fresco tanto al mercado interno como externo y los envíos a la industria. En la medida que el segmento de las chacras donde se obtienen manzanas de baja calidad y elevado porcentual de su destino a la industria juguera participa en proporción muy significativa el valor monetario por kilogramo de fruta debería ser menor. En otras palabras, *el precio unitario que consigna el cuadro (US\$ 0,137/kg) sobreestima el monto realmente obtenido por los productores frutícolas tradicionales y con menor índice de productividad por hectárea.* Tal conclusión indica que la tasa de beneficio, negativa para el primer segmento de productores con menor índice de productividad, debería ser aún más deficitaria en caso de que se pudiese determinar la mezcla entre fruta para industria y para venta en fresco que los agricultores pertenecientes a dicho segmento comercializaron durante 2003. Nuestra hipótesis, que consideramos de alta probabilidad de verificación positiva, indica que la citada mezcla es mucho más sesgada hacia la entrega de fruta para industria de dicho segmento de productores que el promedio para todo el sector de productores considerados en el cuadro citado. Ello es así por cuanto se los identifica como productores con productividad media baja, es decir, que las frutas que comercializan están por debajo del

promedio de calidad y rendimiento al que se le atribuye un valor de US\$ 0,137 /kg.

Lamentablemente, la ausencia de censos frutícolas regionales desde hace una década impide cuantificar el universo de los productores que exhiben un comportamiento como el consignado en el cuadro. Si se atiende a la circunstancia de que el grupo de productores identificados con un nivel exhibido de productividad como de magnitud media, aun con un beneficio positivo, éste es por demás insuficiente para satisfacerlos. Así, teniendo en cuenta que este conjunto de fruticultores son propietarios de predios que van de 6 a 10 ha, un ingreso neto anual estimable los coloca en la situación de perceptores de entre 270 a 460 US\$ por la temporada 2003. En pesos ello resultaría en un ingreso neto aproximado de 800 a 1.400 pesos argentinos. La columna que reúne a los agricultores que alcanzaron niveles altos de productividad muestra que sus ingresos netos fueron de aproximadamente de 3.550 a 5.800 pesos argentinos. Pueden incluso superar esos valores si la mezcla de venta en fresco con fruta para industria presenta un porcentaje más elevado de la primera que de la segunda. Pero, de cualquier modo, a lo sumo podrían alcanzarse ingresos que estén sólo cercanos a 730 pesos mensuales, que es el monto estimado en 2003 para el cálculo de la línea de la pobreza por el INDEC

En suma, este conjunto de agentes económicos productores de fruta bajo un sistema de organización y gestión denominado "tradicional" -que las estimaciones más recientes, con las que coinciden los informantes calificados de la región son alrededor del 50 % del total de los 3.500 existentes



en el Valle- padece serias deficiencias de tipo estructural. En el amplio arco en que se colocan dichos agricultores se puede apreciar desde productores que siguen exhibiendo ingresos netos en rojo -que los condenan a que tarde o temprano queden afuera del sistema productivo- a aquellos que logran acercarse o coincidir con el ingreso que no supera la condición de habitantes pobres en nuestra sociedad.

Distinta resulta la suerte de los otros sectores de la actividad de producción de fruta -el 50 % restante- en los que coexisten agentes económicos que reúnen escasamente recursos netos para afrontar el costo del cambio tec-

nológico hasta los de mayor tamaño y perfil más moderno -especializados en peras para exportar- que capitalizan abundantes beneficios. Pero, sin duda, son los menos, en términos cuantitativos, del amplio arco de agricultores dedicados a la fruticultura en el Valle del Río Negro y del Neuquen.

4. Conclusiones

Hemos ido aportando evidencias empíricas con el intento de validar o descartar nuestras hipótesis iniciales acerca de quiénes fueron los agentes económicos que se favorecieron decididamente con el proceso de devalua-

ción brusca a partir de enero de 2002 y quiénes pueden identificarse como los “perdedores” de esta puja distributiva.

No cabe la menor duda, a esta altura del análisis, de que el sector social claramente exitoso en el aprovechamiento de las nuevas condiciones del mercado a partir del cambio de precios relativos fue el sector exportador, representado por las grandes emparadoras, especialmente las integradas. El precio de exportación elevado casi dos veces frente a costos internos de todo tipo, que se movieron hacia arriba en proporción menor a dicho incremento o que incluso no observaron ninguna variación positiva, avala tal conclusión. Corresponde agregar que un factor beneficioso adicional muy importante para las empresas integradas fue la licuación de sus pasivos financieros, por el doble fenómeno de la pesificación de sus créditos en moneda extranjera y la cancelación con bonos de sus acreencias. Esto recompuso la estructura financiera de la mayoría de estas empresas, a partir del subsidio significativo que supuso ambas decisiones oficiales.

A ello correspondería añadir el incremento en la cotización internacional de la fruta desde 2001. Conforme con datos oficiales, el precio de la manzana de exportación creció de US\$ 120 la t. en dicho año a 130 en el año siguiente y a 140 en 2003¹⁸. Por último, la creciente revaluación del euro es otro factor adicional de incremento de ingresos del negocio exportador dado que más del 80% de la manzana vendida al exterior se lo hace a mercados que utilizan dicha moneda.

En lo referente a la pera, los destinos están menos concentrados en el área de Europa pero aun así, prácticamente la mitad de las exportaciones se hacen a países que comercializan en esta moneda¹⁹. Coinciden con esta información estadística las afirmaciones del ex ministro de Economía de Río Negro y actual legislador José Luis Rodríguez, que según los datos que obran en el sistema público provincial, “... sólo el nivel actual del euro mantiene algunos criterios de rentabilidad al sector”²⁰.

Es necesario recordar que la característica principal que ha asumido el “negocio frutícola” entre quien compra la fruta (empacador y/o comercializador) y el productor independiente es que no se establece un precio fijo para la fruta entregada, sino que el precio final se determina a partir del resultado del negocio, es decir el precio de venta menos los costos incurridos, variables informadas a los productores en liquidaciones entregadas, como mínimo, un semestre después de la entrega de la cosecha.

Un análisis realizado sobre 955 contratos de venta de pera Williams, principal variedad de exportación, entre productores independientes (o grupos de ellos) y empresas integradas o agentes comerciales en la temporada 2004 nos marca los siguientes rasgos:

- Precio de venta: 85% de los contratos incluían las cláusulas “*precio base*” o “*precio a determinar*”, lo que marca que es el productor independiente quien soporta los riesgos del negocio, sin contar con mecanismos de difusión de información

¹⁸ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, agosto de 2004

¹⁹ Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Buenos Aires, agosto 2003

²⁰ *Río Negro*, 20 de enero de 2004, página 20

que aseguren la transparencia del proceso.

- Condición de pago: 82% de los contratos contenían la cláusula “a *liquidar*”, lo que significa que el flujo financiero hacia los productores depende de la decisión de la empresa comercializadora, lo que no asegura que se cubran temporalmente las necesidades de los productores respecto de los costos en que deben incurrir.

Estos dos determinantes básicos del precio final al productor de pera, aunque el resultado haya sido elevado en términos de rentabilidad no puede

dejar de aceptar que el control de la operación de compra-venta y sus enunciados terminan por dañar el ingreso del productor.

En general, entonces, es el agricultor frutícola independiente el que no logra captar todo el beneficio que podría obtener si el empacador no ejerciera relaciones de dominación al interior de la cadena frutícola. Mucho más dañado resultó el pequeño productor independiente tradicional, mayoría en la región dentro del circuito de acumulación respectivo, que ni siquiera obtuvo ingresos suficientes como para reproducir la fuerza de trabajo propia y la de sus familiares.

Bibliografía

Diario *Río Negro*. Ediciones varias. Período 2001-2004

IERAL-COMAHUE (2002), “Informe técnico sobre el impacto de la devaluación en la cadena agroindustrial de la fruta en el Valle del Río Negro”, Gral. Roca, enero

Informantes calificados. Encuestas varias. Período 2003-2004.

Landriscini, Graciela (2003), “Globalización y metamorfosis de la fruticultura del Alto Valle del Río Negro”, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.

Preiss, Osvaldo (2004), “Informe sobre la situación de la actividad frutícola del norte de la Patagonia”, Universidad Nacional del Comahue, Neuquén.

Sacroisky, Adriana (2003), “La producción de manzanas en el Alto Valle del Río Negro y Neuquén:comprendiendo la década de los ‘90 a partir de un análisis estructural”. Facultad de Ciencias Económicas, UBA, Buenos Aires, junio.

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Dirección Nacional Alimentaria (2003). *Boletín 22*, Buenos Aires, agosto.

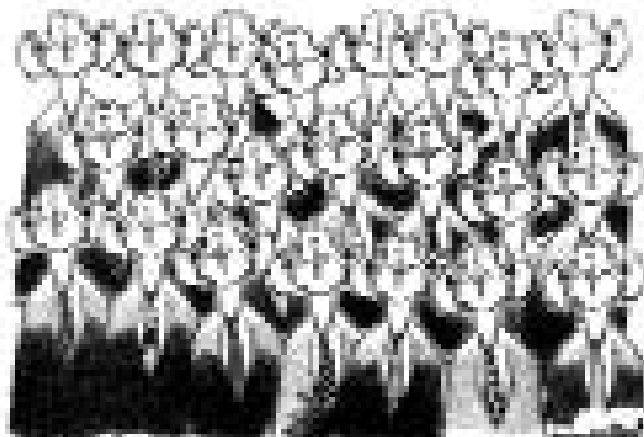
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Dirección Nacional Alimentaria (2004), *Estadísticas Básicas*, Buenos Aires, agosto..

Tappatá, Anahí R. de (2003), *Estudios sectoriales. Componente: Industria Frutihortícola. Frutas de exportación. Pomáceas y cítricos dulces*, Ministerio de Economía de la Nación, Buenos Aires, marzo

En resumidas cuentas*

45 días de noticias

107/15.08.2006



El presidente de la Nación, Néstor Kirchner, acompañado por el vicepresidente, Carlos Menem, y el primer ministro, Rafael Ángel Ángel, en un momento de la recepción en el Palacio de la Nación.

San Miguel y San Pablo (Sancti Spiritus), de Florida, OLIV.

Según el presidente, los ciudadanos a partir de ahora tendrán poder para tomar decisiones.

Reproducido de *La Nación*, Buenos Aires, Argentina, 30-07-06

* La elaboración de esta síntesis está bajo la responsabilidad de la dirección de la revista y no se somete a dictamen del referato de **Realidad Económica**.

Esta sección de Realidad Económica pretende reflejar hechos y comentarios de significativa trascendencia producidos en los 45 días que abarca la periodicidad de la revista. Es nuestra intención que se convierta en una especie de "ayuda memoria" para sus destinatarios. Como toda selección, corre el riesgo de caer en arbitrariedades que procuraremos acotar, con la colaboración y sugerencias de nuestros amigos lectores.

☛ MEMORIA

☛ LA NOCHE DE LOS BASTONES

LARGOS

* "Con actos académicos y abundantes notas periodísticas, se recordaron ayer los 40 años de la violenta irrupción militar en la Universidad de Buenos Aires (UBA), con una dura golpiza policial a estudiantes y profesores. En una ceremonia evocativa, el ministro de Educación, Daniel Filmus, dijo que 'el año 1966 marcó una ruptura que permanece hasta hoy y fue el origen de la crisis del sistema educativo'. Aquel episodio bajo la dictadura militar del general Juan Carlos Onganía fue seguida por la intervención de esa casa de estudios y de todas las universidades del país, y pasó a ser conocida como 'la noche de los bastones largos'. Onganía, ultracatólico y fuerte anticomunista, que deseaba insertar activamente a la Argentina en la 'guerra fría', había encabezado el golpe de estado que el 28 de junio de 1966 derrocó al presidente constitucional Arturo Illia. La consecuencia inmediata de lo ocurrido el 29 de julio de 1966, que dejó unos 400 estudiantes y profesores heridos y detenidos, fue las renunciaciones del rector Hilario Fernández Long, de todos los decanos de la Universidad de Buenos Aires y de 1.400 catedráticos.." (*El Nuevo Herald*, EUA, 30-07)

☛ MIGUEL HESAYNE: ANGELELLI, 30 AÑOS SIN VERDAD

* "Mañana se cumplen 30 años de la muerte del obispo de La Rioja Enrique Angelelli. Tengo certeza moral de que fue asesinado por anunciar el Evangelio de Jesús sin mimetismos o retaceos diplomáticos. El 4 de agosto de 1976, encontrándome en el

Obispado de Viedma, recibí la noticia oficial de la muerte del obispo Angelelli ocasionada -según comunicaba el cable- por un accidente automovilístico. La noticia de su muerte me golpeó muy hondo. Fue la triste muerte del amigo, confidente y lúcido consejero pastoral. (...) Un hecho, que hace poco tiempo se me ha transmitido y estimo casi desconocido, hace presumir participación personal de las Fuerzas Armadas y de Seguridad directa o indirectamente en el asesinato. Es el testimonio de la religiosa enfermera que cumplía guardia en la morgue del Hospital de La Rioja, el día de la muerte del obispo. Le tocó limpiar el cadáver y al darlo vuelta en la camilla se sorprendió por un orificio muy hondo en la nuca del cadáver. Ante la exclamación de sorpresa de la religiosa enfermera, dos oficiales de las Fuerzas Armadas y Seguridad que se encontraban en custodia la retiraron de su tarea, ordenándole: 'Hermana, usted no ha visto nada'. Todo esto interesa para llegar a una sentencia condenatoria de los directos o indirectos ejecutores del crimen. A nosotros, como Iglesia Católica nos basta, hasta con grado de certeza, de que el obispo Angelelli fue asesinado. Por eso, urge esclarecer la verdad sin dilación. Para difundir y confirmar la fe cristiana con mayor fuerza, es hora de que la Iglesia Católica en la Argentina reconozca en Angelelli su primer mártir obispo argentino. (...) El 4 de agosto el Pueblo de Dios celebra el triunfo martirial del obispo de los pobres que dio su vida hasta la muerte para anunciar el Evangelio de Jesús al servicio del pueblo riojano en primer lugar y al mundo. Al cumplirse 30 años de su muerte martirial me uno al clamor del Pueblo de Dios para celebrar su gloriosa muerte a la luz de la fe cristiana con la esperanza de que pronto poda-

mos celebrar, gozosos y agradecidos, en la liturgia católica la festividad de Enrique Angelelli obispo y mártir, como supremo acto evangelizador para gloria de Dios Bendito. Su honda espiritualidad y su clara orientación pastoral sacudió a los tibios y molestó a los injustos y opresores. Por eso, intentaron silenciarlo. Unos no pudieron oír que anunciara la Pascua del Señor Jesús como grito de triunfo y liberación, como fuente y consigna para la tarea eficaz por la Justicia y la Paz, en contra de toda servil resignación. 'El Cristo de la Pascua no quiere un pueblo resignado, sino luchador para lograr tener vida' repetía en sus homilías, haciendo tomar conciencia de Pueblo de Dios a sus feligreses. (...) Su talante espiritual y su perfil pastoral, sellados por su muerte martirial, son un signo esperanzador para la nueva evangelización que necesita la Argentina actual." (**Obispo Emérito de Viedma**; *Clarín*, Buenos Aires, Argentina, 3-08)

OPINIONES

✚ JONAS GAHR STOERE: DEMOCRACIA PETROLERA

* "Cuando encontramos petróleo en los años setenta, Noruega era una democracia muy sólida, con instituciones sólidas. No había corrupción y existía un consenso político en la redistribución de los beneficios. Se tenía claro que los recursos pertenecían a la gente y que el Estado gestionaba esos recursos para beneficio del pueblo. Fue un punto de partida muy bueno. Hoy hay gente rica en Noruega, pero no hay ningún individuo que se haya hecho multimillonario con el petróleo. La propiedad del gas y del petróleo es estatal, aunque operen compañías extranjeras. Eso

sí, pagan un 80% de impuestos sobre sus beneficios." (**Canciller de Noruega**; *El País*, España, 9-05)

✚ LEÓN ROZITCHNER: ¿PODEMOS SEGUIR SIENDO JUDÍOS?

* "No tomo partido sólo por el pueblo palestino sino también por el pueblo judío. Reafirmo al mismo tiempo que la situación histórica de los judíos, que culminó durante el nazismo en el aniquilamiento, hizo necesario que también los judíos fueran una nación más entre las naciones del mundo: ése es el derecho moral irrenunciable, es cierto, del pueblo judío. Pero este hecho también impone necesariamente a los judíos respetar la vida de otros pueblos como ningún otro pueblo puede quizá sentirlo. Al hacerlo estoy planteando mi derecho a seguir siendo un judío argentino sin avergonzarme de serlo frente a lo que está también haciendo de nosotros el Estado de Israel en Palestina: si cumple su mandato ético e histórico o sirve a otros designios extraños a nuestra propia historia milenaria. La reacción frente al desborde destructivo del Estado israelí contra el pueblo palestino los fue llevando poco a poco a cerrar toda solución justa posible al conflicto y detener su expansión colonizadora. Un análisis de las agresiones, aun sin distinguir desde el comienzo la diferencia que separa a la violencia de los que atacan y la contraviolencia de los que se defienden, llevaría en estos momentos de desborde a una estéril discusión interminable. Porque allí en Israel se está eligiendo por todos los judíos el destino de nuestra dignidad y de nuestra cultura milenaria como modelo de resistencia y de justicia frente a todas las opresiones. Esta escalada contra Gaza y el Líbano va más allá de los

intereses de su supervivencia: se inscribe en la expansión del imperio neoliberal de Occidente sobre los países musulmanes. (...) Los judíos israelíes, por ser los más fuertes en poder armado, son los que también en mejores condiciones se hallan para dar término al enfrentamiento con justicia: tienen todos los medios para lograrlo. Su existencia, por ahora, no corre peligro. La paz que termine con el enfrentamiento armado y un entendimiento político está sobre todo —y casi diríamos totalmente— en sus manos: sólo tienen que declinar sus ambiciones sobre territorios que no les corresponden y reivindicar el valor de la vida sobre la muerte. Aunque ahora venzan será el judaísmo histórico el vencido y la traición a su pasado habrá infectado para siempre el alma de sus pobladores. El pueblo judío en Israel sigue doblegado en su mayoría a la estrategia del Imperio cuyo modelo han aplicado en todos los órdenes de la vida. Hace ahora a los palestinos aquello que la cristianidad occidental hizo con nosotros. Después de haber sido sometidos los judíos en Europa al más cruel e inmisericorde exterminio, de pronto en pocas décadas de su existencia, y tras haberse plegado a la política de los exterminadores, el Estado de Israel se ha transformado en una potencia del Medio Oriente. ¿Méritos propios? Tienen orgullosos una poderosa fuerza armada con todos los instrumentos de destrucción posibles, armas atómicas incluidas. Pero no tienen vergüenza de los valores milenarios que están sacrificando ante los ojos del mundo y de los millones de judíos que los observamos perplejos y defraudados. Porque esos fantasmas de exterminio que depositan ahora sobre los árabes, esos terrores persecutorios los judíos los han traído

del Occidente cristiano colonialista cuyos países antes habitaban, porque fue en Europa donde fueron exterminados y no en Palestina. Para hacer lo que hacen en Palestina los judíos que están en el poder deben mantener el secreto moral del origen de su derecho a una patria y prolongar allí los valores inhumanos de sus propios perseguidores milenarios. (...) Debieron convertirse en cómplices de sus asesinos, no denunciarlos, ya no decir nunca más que el cristianismo y el capitalismo fueron sus exterminadores porque ahora ambos se habían convertido en su modelo y en sus aliados. En lo religioso, se hicieron fundamentalistas y ecuménicos; en lo económico, se hicieron capitalistas globalizadores; en lo político, se hicieron un Estado teocrático colonialista; en lo científico, tomaron como modelo la lógica neutral de la objetividad sin sujeto del iluminismo antijudío y, en lo internacional, sostienen con sus servicios las causas más siniestras de los opresores cristianos e imperiales.” **(Investigador y profesor de la UBA; Página 12, Buenos Aires, Argentina, 23-07)**

✍ LA PAZ ES EL CAMINO

* “Lo primero, lo más urgente, lo que no puede esperar es terminar con la muerte de niños, mujeres, ancianos, inocentes que caen destruidos por las bombas, el fuego de la metralla, los misiles, los ataques suicidas, la barbarie. Los cooperadores nos pronunciamos categóricamente contra el crimen de la guerra que asuela el territorio de Israel, Palestina y el Líbano. Hay que poner fin a la irracionalidad bélica, alimentada por intereses espurios, por pretensiones hegemónicas, por la industria armamentista, por la geopolítica y los odios fomentados

desde los remotos rincones de la historia y la inmediatez de la intolerancia, la falta de valores, el costado criminal de la naturaleza humana. Debemos alzar las voces de las mujeres y los hombres del mundo que quieren vivir en paz, que no soportan la discriminación, la xenofobia y el racismo. Es indispensable que haya un alto el fuego permanente, que cada pueblo tenga derecho a vivir en su territorio, construir su estado soberano, transmitir su cultura en la lengua de sus antepasados. La masacre cotidiana en el Medio Oriente no es un asunto distante. No hay lugar para la indiferencia. Es aquí y ahora. Nos atañe a todos. Todos los seres humanos - todos, absolutamente- son iguales y merecen vivir con dignidad, crecer, trabajar, formar sus familias, educar a sus hijos, practicar su fe y perpetuar su identidad. No hay un camino para la paz. La paz es el camino.” (Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos, Buenos Aires, Argentina, 31-07).

✎ **ALFREDO ZAIAT: RENTA AGROPECUARIA**

* “(...) No hay dudas de la importancia permanente del sector agropecuario en el conjunto de la economía, pese a que en los noventa fue ignorada esa cualidad, lo que hace más incomprensible la nostalgia de esa época por algunos representantes del campo, con los exponentes máximos de esa absurda defensa hoy en la inauguración de la Exposición Rural. Pocas políticas son más beneficiosa para ese sector que el persistente esfuerzo del Gobierno por mantener en forma deliberada un dólar alto. Esa estrategia pone en evidencia la alta rentabilidad del agro y, entonces, el Estado pretende apropiarse de una

porción con las retenciones. Javier Rodríguez (FCE-UBA, Cenda) y Nicolás Arceo (Flacso), en su comentado trabajo de investigación *Renta agraria y ganancias extraordinarias en la Argentina 1990-2003*, publicado en **Realidad Económica** (Nº 216, abril-mayo 2006), explican que la moneda local devaluada ‘conlleva un efecto beneficioso para el sector agropecuario: implica la obtención de un mayor poder adquisitivo local por cada dólar exportado y una reducción de los costos de producción en dólares, con lo cual el impuesto a las exportaciones no hace sino tender a compensar esta situación especial’. Rodríguez y Arceo señalan luego los dos mecanismos de la distribución de la renta mediante las retenciones. En forma directa, ‘es igual al monto transferido al Estado en concepto de retenciones’, e indirecto, ‘consiste en el abaratamiento en el mercado local de los productos sujetos a retenciones’. Destacan, entonces, que la reducción del precio de esos productos (alimentarios) permitió reducir el impacto de la devaluación sobre el salario real y recomponer los márgenes de rentabilidad en los restantes sectores (entre ellos, la industria y la agroindustria). De ese modo, la aplicación del impuesto a las exportaciones ‘generó en los hechos una elevación en la rentabilidad de los restantes sectores de la economía a partir de la redistribución de la renta agraria’, apuntan los investigadores. Como se observa, el proceso de apropiación de la renta es regresivo hacia dentro del conjunto de los productores y de la cadena de valor agropecuaria. A la vez, el Estado interviene en esa puja con las retenciones, herramienta muy eficaz para acercar recursos al fisco y disminuir el efecto de la devaluación en el resto de la economía, pero poco

útil para ordenar el poco equitativo patrón distributivo de la renta agropecuaria. Por eso, los confundidos pequeños y medianos productores se quejan, dejando en evidencia su conocido conservadurismo y las anteojeras ideológicas que no les permite ver los verdaderos fantasmas de sus tribulaciones." (**Periodista económico**; *Página 12*, Buenos Aires, Argentina, 29-07)

☛ POLÍTICA

☛ HERMANO LATINOAMERICANO

* "En la línea de lo que ha sido su posición más dura frente a la crisis que se ha agudizado entre Santiago y Buenos Aires por los recortes del suministro de gas y la diferenciación de precios en las bencinas que se aplicará en el país trasandino a los vehículos con patentes extranjeras, el canciller Alejandro Foxley criticó ayer la posición de la Casa Rosada. Según el ministro de RREE, 'no puede haber un doble discurso, de decir queremos integrarnos, la integración física es fundamental, tenemos que tener libre tránsito de vehículos y personas, y después poner un impuesto diferenciado, para aquel vehículo que tiene una patente de color distinto al país que pone el impuesto', subrayó el ministro. Foxley, que en la tarde volvió a La Moneda a reunirse con la presidenta Michelle Bachelet, defendió -además- la forma en que el Ejecutivo ha enfrentado el problema y postuló que Chile actúa con prudencia, pero no con pasividad frente a la Argentina. (...) En la misma ocasión, Foxley confirmó que hizo llegar un mensaje de molestia en representación de la presidenta Michelle Bachelet al mandatario Néstor Kirchner a través del canciller trasandino, Jorge Taiana. (...) No

obstante, ayer la Alianza dio por vencido el plazo de 48 horas establecido el martes al Gobierno para que actuara frente a las 'hostilidades' argentinas y emplazó al Ejecutivo a revisar la permanencia en el Mercosur y además pidió aplicar impuestos especiales a los productos trasandinos que ingresan a nuestro país." (*La Nación*, Chile, 14-07)

* "La delegación de nuestro país soportó el varapalo como pudo: por 14 votos contra uno, la Corte Internacional de La Haya dictaminó que el Uruguay siguiera adelante con la construcción de las papeleras. Lo hizo luego de considerar que, en su demanda, la Argentina 'no convenció' al organismo de que la instalación de esas dos procesadoras de pasta celulosa en el río cuyas aguas comparten 'represente una amenaza inminente' para sus derechos sobre el medio ambiente y de que fuera necesario suspender las obras. 'Nos hubiera gustado escuchar otra cosa. Pero no hay que desesperarse. Esto no es una derrota diplomática; se refiere sólo a la medida cautelar de suspender los trabajos. Vamos a seguir trabajando', dijo Susana Ruiz Cerutti, responsable de la delegación argentina." (*La Nación*, Buenos Aires, Argentina, 14-07)

* "La crisis provocada por el aumento del impuesto a las exportaciones de gas natural de Argentina a Chile subió ayer otro peldaño. Con una carta personal a Néstor Kirchner, Michelle Bachelet notificó ayer oficialmente que a partir de este momento la alianza estratégica entre ambos países, suscrita en marzo por los dos mandatarios, ha quedado congelada." (*Los Andes*, Mendoza, Argentina, 28-07)

✎ SUPERPODERES

* “Los diputados convirtieron en ley la norma impulsada por el oficialismo y cuestionada por el arco opositor, que no bajó al recinto hasta que el kirchnerismo logró el quórum necesario para iniciar el debate. Sin embargo, el oficialismo tuvo garantizada la aprobación definitiva del proyecto -que cuenta con media sanción del Senado- con el respaldo de sus propios legisladores, 15 del Peronismo Federal, los diputados del Partido Nuevo que lidera el intendente de la ciudad de Córdoba, Luis Juez, y otra media docena de aliados. El proyecto propone una reforma del artículo 37 de la ley de Administración Financiera para que el Jefe de Gabinete pueda redistribuir las partidas entre el gasto corriente y de capital con excepción de los recursos de seguridad e inteligencia, sin pedir autorización al Congreso Nacional. (...) Desde el radicalismo, el diputado nacional por Mendoza, Roberto Iglesias, manifestó el rechazo de la UCR al proyecto, al sostener que la reforma a la ley de Administración Financiera es ‘una delegación de funciones’ que el Congreso, dijo, ‘no puede dar’, al considerar que se trata de una norma ‘inconstitucional’.” (*Télam*, Argentina, 3-08)

✎ CHACO: OÍDOS SORDOS A RECLAMOS INDÍGENAS

* “En el cuarto piso de la Casa de Gobierno del Chaco, hace dieciséis días que están en huelga de hambre cuatro mujeres y ocho hombres tobas, en un cuarto de tres por tres. Duermen sentados o en el piso. Uno de ellos padece Mal de Chagas, otros tienen problemas cardíacos, tuberculosis y desnutrición. Aun así, no quieren moverse del lugar porque, en representación de las necesidades de

las etnias mocoví, wichí y toba del Chaco, están a la espera de que el gobierno provincial dé respuesta concreta a su reclamo de entrega de tierras para las comunidades y la renuncia de un intendente por supuesta discriminación, entre otros puntos de un petitorio. En ese marco, el titular de la Subsecretaría de Tierras para el Hábitat Social, Luis D'Elía, afirmó ayer que ‘habrá crisis institucional en la provincia si muere un solo huelguista aborigen’. Por otro lado, después de que el jueves Hebe de Bonafini pidiera la renuncia del gobernador, la UCR provincial hizo un acto en repudio a esos ‘agravios’.” (*Página 12*, Buenos Aires, Argentina, 5-08)

✎ ECONOMÍA

✎ FELETTI AL NACIÓN

* “Roberto Feletti, ex titular de la Secretaría de Infraestructura porteña, fue designado vicepresidente del Banco Nación. El nombramiento en la entidad oficial fue comunicado a Feletti por la ministra de Economía, Felisa Miceli, durante una reunión que mantuvieron ayer por la tarde en el Palacio de Hacienda. Allí la ministra le transmitió la decisión, tomada por el propio Kirchner. De esta manera, secundará en el cargo a Gabriela Ciganotto, quien reemplazó en el cargo a Ricardo Lospinnato a fines de marzo pasado. Graduado de contador público en la Universidad de Buenos Aires, se desempeñó como secretario de Infraestructura y Planeamiento del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2003-2006) y como presidente del Banco de la Ciudad de Buenos Aires (2001-2003) durante las gestiones de Aníbal Ibarra al frente del gobierno de la Ciudad. Durante los noventa fue uno de los críticos más duros del gobierno de Menem, aun-

que respaldó a la Alianza durante su corta gestión.” (*Página 12*, Buenos Aires, Argentina, 11-07)

BONAR

* “La Secretaría de Finanzas pagó una tasa de 8,34% para colocar 500 millones de dólares estadounidenses en Bonar V, con vencimiento en el 2011, ante un gran interés de los inversores y una reducción en la brecha respecto a las tasas que paga Estados Unidos, aunque el rendimiento resultó algo superior a la última licitación. En efecto, esa tasa del 8,34% por encima del 8,09 pagado en la anterior licitación de comienzos de mayo, aunque fuentes del Ministerio de Economía aclararon que en definitiva el efecto es menor, porque Estados Unidos subió la tasa y paralelamente la Argentina logró bajar el riesgo país.” (*La Prensa*, Buenos Aires, Argentina, 27-07)

MANTIENEN APOORTE JUBILATORIO DIFERENCIAL

* “El aporte jubilatorio que pagan los trabajadores afiliados a las AFJP seguirá en el 7% del sueldo hasta el 1º de enero de 2007. Y volverá al 11% a partir de julio del año próximo. Así lo establece el decreto de necesidad y urgencia 940, publicado ayer en el Boletín Oficial (...). La reducción de los aportes personales -que desde 1994 estaban en 11%- se efectivizó a fines de 2001, con la crisis y durante la gestión de Domingo Cavallo bajo la presidencia de Fernando de la Rúa. Por decreto, se redujo por un año al 5% con la idea de mejorar el ingreso de bolsillo de los trabajadores. Luego el gobierno de la Alianza dio parcialmente marcha atrás, porque elevó al 11% los aportes de los afiliados al sistema

estatal, en este caso, con el argumento de no perder ingresos fiscales.” (*Clarín*, Buenos Aires, Argentina, 28-07)

SALARIO MÍNIMO

* “El salario mínimo se incrementará de 630 a 760 pesos a partir de los haberes de agosto; se elevará a 780 desde septiembre y, finalmente, ningún empleador podrá pagar a su personal menos de 800 pesos -en bruto, a partir de los salarios correspondientes a noviembre próximo. La medida alcanzará, según estima el Ministerio de Trabajo, a un número de entre 770.000 y 800.000 trabajadores del sector privado, que son quienes están inscriptos en el sistema de seguridad social y tienen declarado un salario bruto inferior a los 800 pesos. De todas formas, el ministro Carlos Tomada insistió en que la remuneración mínima debería alcanzar a quienes están en negro que, en teoría, gozan de los mismos derechos que cualquier empleado.” (*La Nación*, Buenos Aires, Argentina, 29-07)

PREOCUPACIÓN POR LOS ALQUILERES

* “El Gobierno quiere que se cumpla con la ley que impide indexar contratos para evitar que los alquileres sigan subiendo, y con este fin creará un registro en la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP). Una alta fuente del Ministerio de Economía descartó ‘cualquier tipo de congelamiento en los alquileres’, aunque aclaró que la intención oficial es evitar que se siga operando con esta práctica tan extendida en el mercado como es la actualización de los valores cada seis meses. (...) la ministra de Economía, Felisa Miceli, cree que la

mejor vía para frenar el alza de precios es fomentar la construcción de viviendas -aunque sin otorgar ninguna desgravación impositiva, como quieren los inquilinos, para evitar que se pierda recaudación- con la ayuda del Banco Hipotecario y del Banco Central." (*La Nación*, Buenos Aires, Argentina, 4-08)

☛ INDICES

☛ CRECE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL ...

* "La actividad industrial creció durante el primer semestre del año un 7,4 por ciento, ligeramente por encima del ritmo de crecimiento del año pasado cuando para enero-junio registraba una suba del 7,2 por ciento, informó hoy el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC). El organismo confirmó de esta manera los resultados dados a conocer hace una semana cuando informó que el Estimador Mensual Industrial (EMI) registró en junio una suba del 8,9 por ciento en comparación con igual mes del año pasado y del 0,9 en comparación con mayo. Ayer, la ministra de Economía y Producción, Felisa Miceli, defendió el tipo de cambio alto al cual llamo 'pro productivo' y la intervención del Banco Central que permite mantener al dólar en torno a los 3,10 pesos, y no a 2,20 o 2,40 que podría alcanzar." (*Télam*, Buenos Aires, Argentina, 26-07)

☛ ... Y LA RECAUDACIÓN

* "La recaudación de impuestos en Argentina creció un 26,7 por ciento en julio frente al mismo mes del año pasado, impulsada por la mejora en la economía, dijo el martes el gobierno. El total recaudado fue de 12.689

millones de pesos (4.096,5 millones de dólares), detalló en un informe la Administración Federal de Ingresos Públicos (Afip)." (Agencia Reuters, Argentina, 1-08)

☛ EMPRESAS

☛ EUA RETIRA DERECHO ANTIDUMPING

* "Estados Unidos retiró un derecho antidumping que aplicaba a los productos siderúrgicos de la Argentina desde 1990, luego de determinar que el ingreso de esos bienes ya no daña a su industria, informó el miércoles el gobierno del país sudamericano. La medida beneficia al grupo argentino Techint, que a través de su controlada Siderar produce tubos rectangulares de pared fina soldada." (Agencia Reuters, Argentina, 26-07)

☛ AVIONETAS ARGENTINAS PARA VENEZUELA

* "Las relaciones diplomáticas entre la Argentina y Venezuela ya están dando sus frutos: Mendoza le venderá 36 aviones agrícolas al gobierno de Hugo Chávez, en un negocio de 5 millones de dólares. El gobernador mendocino, el radical Julio Cobos, confirmó a Clarín que se exportarán aviones a Venezuela y que están avanzadas las negociaciones con otros países de la región, como México, Brasil y Bolivia. Los aviones modelo Piper PA 25 Puelche para uso agrícola son fabricados por la empresa de capitales mendocinos Latinoamericana de Aviación SA (Laviasa), que recibirá financiamiento estatal para poder cumplir con el contrato que acaba de cerrar con Venezuela. (...) En el centro de producción de Las Heras se hacen todas las piezas y

componentes: el fuselaje, la cabina, el tren de aterrizaje y otros elementos, como la tolva o depósito para el transporte de los agroquímicos. Sólo el motor y la hélice son importados desde Estados Unidos. Laviasa es la única fábrica privada de aviones civiles del país." (*Clarín*, Buenos Aires, Argentina, 7-08)

☛ CAMPO

☛ PARO AGROPECUARIO

* "El Gobierno inauguró ayer una inédita modalidad para contrarrestar el paro agropecuario: en un coordinado operativo de presiones a consignatarios, frigoríficos y supermercados, lograron que prácticamente no hubiera compradores para los 12.500 animales que llegaron al Mercado de Liniers. El resultado fue insólito: en el predio de Mataderos quedaron sin vender 10.459 animales, algo que nunca había sucedido en sus 105 años de historia. La polémica iniciativa oficial tiene como objetivo que el lunes resulte un día normal en Liniers, y así anular los efectos del paro de Confederaciones Rurales (CRA)." (*Clarín*, Buenos Aires, Argentina, 22-07)

* "El Gobierno anunció ayer el Plan Ganadero Nacional, que tiene como objetivo incrementar el *stock* ganadero mediante beneficios que ascienden a más de 800 millones de pesos, y evitar así las permanentes fluctuaciones en la oferta y la demanda y su impacto en los precios. El Plan Ganadero prevé llevar el *stock* disponible a 62 millones de cabezas de ganado y transparentar la comercialización. El acto de lanzamiento se realizó en la Casa de Gobierno con la presencia del presidente Néstor Kirchner, quien no habló a pesar de

que se esperaba que saliera al cruce de los organizadores del paro agropecuario que comenzó el sábado pasado y culminará hoy. El discurso estuvo a cargo de la ministra Felisa Miceli, quien recordó los beneficios que recibe el sector como el tipo de cambio alto, el IVA diferenciado y el subsidio al gasoil. Por su lado, el secretario de Agricultura, Miguel Campos -muy cuestionado por la dirigencia ruralista- criticó a las corporaciones del campo y expresó su 'orgullo' de participar de un Gobierno que 'hace hincapié en la producción'. Por el sector empresario se vio al presidente de la Sociedad Rural Argentina, Luciano Miguens, al vicepresidente Hugo Biolcati, al titular de la Asociación de Carniceros, Alberto Williams, y al presidente de CONINAGRO, Fernando Gioino, entre otros." (*La Opinión*, Rafaela, Argentina, 25-07)

☛ TRACTORAZO DE LA FEDERACIÓN AGRARIA

* "La medida de fuerza que lanzó la Federación Agraria Argentina (FAA) sigue recorriendo el país. Este martes se realizó en el Chaco el segundo de los actos contra el endeudamiento de pequeños y medianos productores con el Banco Nación y en reclamo de una nueva política agropecuaria. Esta vez, los camiones y tractores se concentraron en la plaza principal de la ciudad de Presidencia Roque Sáenz Peña, unos 160 kilómetros al norte de Resistencia. 'El gobierno nacional tiene que definir si diseña el modelo de país desde la Casa Rosada, donde la vista sólo llega hasta Puerto Madero, o recorriendo lugares como este, donde hay realidades muy distintas de las que se vieron en la última muestra de la Sociedad Rural', aseguró el titular de la entidad, Eduardo

Buzzi, ante unos 600 productores. Más tarde, el presidente de FAA indicó que en materia de políticas para el campo le reconoce al gobierno 'algunos gestos, como mantener el dólar alto, el gasoil subsidiado, o el precio de los peajes'. Y enseguida aseguró: 'Pero si tanto se critica la década del 90, ¿por qué no frenan la extranjerización de tierras? ¿Por qué no escuchan que por este camino las economías regionales se quedan sin posibilidades? Estas también son herencias de la maldita década pasada. Por eso nos seguiremos movilizandando hasta que haya señales claras de que esto va a cambiar'." (*Rosario3.com*, Santa Fe, Argentina, 2-08)

⚡ **PESE A QUEJAS CRECE LA EXPORTACIÓN DE LÁCTEOS**

* "En medio de la pelea entre sectores del campo y el Gobierno, la producción lechera aumentó en la primera mitad del año casi un 10% con respecto a 2005. Pese a las retenciones, las exportaciones se incrementaron un 12% en volumen y un 17,5% en divisas y acumulan hasta junio US\$ 337 millones." (*Clarín.com*, Buenos Aires, Argentina, 7-08)

☞ **MERCOSUR**

⚡ **XXX· CUMBRE DE PRESIDENTES**

* "El de ayer fue el debut oficial de Venezuela como socio pleno del bloque y su presidente, Hugo Chávez, logró el apoyo de sus colegas a sus ambiciones por ocupar una banca como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, durante 2007, en representación de América latina, sucediendo a la Argentina, cuyo

periodo finaliza este año. Las rispideces surgidas entre los presidentes del Brasil, Lula da Silva, y el propio Chávez, quien recela de su creciente protagonismo y liderazgo regional, quedaron opacadas por la llegada inesperada del presidente de Cuba, Fidel Castro, quien volvió a convertirse en la atracción de la cumbre, aun sin ser miembro del bloque. Su actuación se extendió hasta la paralela y multitudinaria 'Cumbre de los pueblos', donde habló al caer la tarde. Las deliberaciones oficiales se desarrollaron en el Complejo Ferial de Córdoba y fueron inauguradas por un enfático mensaje del presidente argentino, Néstor Kirchner, en aras de atender los reclamos de los socios menores, como el Uruguay y el Paraguay. 'No se puede decir que el Mercosur fracasó porque dos o tres países tengan diferencias circunstanciales', remarcó el argentino. En el discurso de apertura como titular de la presidencia rotativa del bloque, que al término de la cumbre transfirió al brasileño Lula da Silva, Kirchner ratificó la propuesta de creación de un banco de desarrollo de Mercosur, la consolidación del gasoducto regional, y la puesta en funcionamiento de un Fondo de Convergencia Estructural para ayudar a los socios menores. En su turno, y aunque admitió problemas internos, Da Silva también rechazó la visión de que el Mercosur esté en crisis y acusó a 'sectores conservadores' de los distintos países de preferir acuerdos con Estados Unidos y no fortalecer el bloque regional. Por lo mismo, Lula enfatizó que 'no hay ninguna salida individual' para superar los problemas, en respuesta a la advertencia de Paraguay de evaluar su retiro del Mercosur si los socios mayores no dan más ventajas, y del Uruguay, que volvió a manifestar en

esta cumbre su interés en firmar acuerdos de libre comercio bilaterales por fuera del bloque. A pesar del estado de turbulencia interna que vive el bloque, Kirchner y Lula hicieron llamados públicos a Bolivia a sumarse plenamente al proceso (actualmente tiene categoría de asociado). Cuando el mandatario uruguayo introdujo en la sesión el conflicto por las papeleas, llamando al diálogo político, las caras de la delegación argentina se endurecieron. (...) La integración energética, al final, dominó el encuentro, tras anunciarse la incorporación de Bolivia, el Paraguay y el Uruguay al proyecto que impulsan la Argentina, Venezuela y el Brasil de un megagaseoducto desde Puerto Ordaz para entregar gas venezolano a toda la región. En esa dirección fueron los discursos de Evo Morales (Bolivia), Michelle Bachelet (Chile) y Hugo Chávez (Venezuela), quienes ratificaron la importancia de crear un anillo energético que haga autosuficiente a la zona. La firma de un acuerdo de complementación económica entre el Mercosur y Cuba fue la excusa para la participación de Fidel Castro, el único que violó el protocolo. Mientras sus homólogos se ceñían a los diez minutos otorgados para cada discurso, el líder comunista cubano usó 41 minutos para defender sus políticas sanitarias y educativas y fustigar -otra vez- a EUA, 'enemigos desde hace siglos' de la unión latinoamericana. Fuera de guión los presidentes declararon su 'extrema preocupación por la situación' en Oriente Medio y difundieron una breve declaración muy moderada, al menos si se la compara con la dura crítica que Hugo Chávez había hecho contra el gobierno de Israel unos días atrás. El canciller de México, Luis Ernesto Derbez, ratificó el interés de su país para sumarse al

Mercosur en calidad de asociado de los miembros plenos." (*Milenio*, México, 22-07)

* "A diferencia de los otros presidentes, el líder cubano, junto al venezolano Hugo Chávez, se quedó un día más en Córdoba para visitar la casa donde Ernesto 'Che' Guevara pasó gran parte de su infancia, en Alta Gracia, a 40 kilómetros de la capital cordobesa. Durante la tarde del sábado se supo que mantuvo varias entrevistas. Una de ellas fue con el gobernador de Santa Fe, Jorge Obeid, a quien le regaló los tradicionales habanos cubanos. Tras la charla, Obeid comentó que el presidente cubano se mostró muy interesado por la producción de aceite de oliva, que probó y, según el gobernador, le gustó mucho. El único contratiempo de Fidel en Córdoba tuvo que ver con la carta que le hizo llegar Néstor Kirchner a través del canciller Jorge Taiana, reiterándole el pedido para que la médica disidente Hilda Molina pueda viajar a la Argentina para visitar a su familia." (*Página 12*, Buenos Aires, Argentina, 24-07)

* "La Argentina y el Brasil decidieron impulsar una 'desdolarización' del comercio bilateral en un intento por resucitar el proyecto de tener una moneda común, y definieron que el soñado Banco del Sur se financiaría con recursos de sus respectivas entidades de desarrollo y no con reservas de sus bancos centrales." (*La Nación*, Buenos Aires, Argentina, 25-07)

☛ SOCIEDAD

☛ ABORTO

* "La Suprema Corte de Justicia bonaerense autorizó anoche, en un fallo dividido por seis votos contra

tres, el aborto en una joven discapacitada mental de 19 años violada por un familiar y que transcurre por su cuarto mes de embarazo. Se llegó a la sentencia de trescientas páginas en un acuerdo extraordinario -por la feria judicial- y fue sostenido por el voto aprobatorio de seis jueces que consideraron que la práctica médica queda a resguardo del artículo 86 inciso 2 del Código Penal. La norma determina la posibilidad legal del aborto cuando el embarazo 'proviene de una violación cometida sobre una mujer idiota o demente'. Es la primera vez que la Corte se pronuncia sobre la despenalización de la interrupción de una gestación donde existe certeza de una violación. Quedó así revocado el dictamen de la Cámara de Apelaciones que había confirmado una decisión de primera instancia oponiéndose al aborto." (*Clarín*, Buenos Aires, Argentina, 1-08)

* "Cuatro legisladores de la Nación reclamaron hoy el juicio político para la jueza de Menores bonaerense Inés Siro, quien impidió realizar un aborto a una joven discapacitada, en un fallo de primera instancia que luego fue revocado, cuando ya era tarde para esa operación. Los parlamentarios, todos del oficialista Frente Para la Victoria, son las diputadas bonaerenses Diana Conti y Graciela Rosso, su par del Chubut Aldo Marconetto, y la senadora por esa provincia Silvia Giusti. Para la legisladora chubutense, quien efectuó su presentación hoy ante el Consejo de la Magistratura bonaerense, la jueza 'evidentemente no está preparada para ejercer como magistrado de la Justicia'. La senadora afirmó que 'esta mujer es una vergüenza y una deshonra al Poder Judicial; no le va a alcanzar la vida para comprender el daño que cometió'. (...) La demora por el exceso de

intromisión judicial, aseguró Conti, impidió realizar el 'aborto no punible' contemplado por artículo 86 del Código Civil, que exime de pena a los médicos que lo practiquen a una mujer incapacitada o demente que fue violada." (*Diario Hoy*, La Plata, Argentina, 4-08)

✍ MONTECRISTO

* "La ficción puede tener efectos impensados sobre la realidad: la telenovela Montecristo provocó que se triplicaran las consultas de cientos de jóvenes que se acercan a la sede de Abuelas de Plaza de Mayo porque tienen dudas sobre su identidad. La exitosa tira, que bate récords de *rating* cada noche en la pantalla de Telefé, aborda el tema de los desaparecidos durante la dictadura. Montecristo es una actualización de la novela de Alejandro Dumas. El guión televisivo aprovecha la historia de amistad y de traición para enfocarse en uno de los momentos más oscuros de la historia reciente: el robo de bebés durante el Proceso. La empatía con sus personajes fue la causa principal por la que, en los últimos cuatro meses, aumentaron sensiblemente las presentaciones espontáneas de chicos nacidos entre 1976 y 1983 que no saben quiénes son sus verdaderos padres, según contaron a *La Nación* voceros de la entidad." (*La Nación*, Buenos Aires, Argentina, 6-08)

☞ JUSTICIA

✍ URUGUAYOS: ADIÓS AL INDULTO

* "El juez federal Guillermo Montenegro resolvió anular los indultos, otorgados por el ex presidente Carlos Menem, a los militares uruguayos que, en el marco del Plan Cóndor,

colaboraron en el centro clandestino que funcionaba en Automotores Oretti, en el barrio de Flores. Para Montenegro, que en agosto del año pasado dictó prisión preventiva a 18 represores argentinos, la cuestión ahora resulta abstracta tal como fue planteada inicialmente porque el indulto de un delito permanente, como la desaparición forzada de personas, no produce su efecto respecto del indultado si, luego de la fecha del decreto del indulto, el delito se sigue cometiendo porque las víctimas no aparecen." (*Página 12*, Buenos Aires, Argentina, 11-07)

✎ DENUNCIAS CONTRA DE VIDO

* "La Auditoría General de la Nación (AGN) remitió a la Justicia dos extensos informes donde denunció graves irregularidades en los contratos de los peajes de rutas nacionales realizados por el gobierno de Néstor Kirchner. Se trata de las renegociaciones de contratos comandadas por el ministro de Planificación Federal e Infraestructura, Julio De Vido, y comprenden los servicios de peaje distribuidos a lo largo de más de 8000 kilómetros en seis corredores viales, donde están involucradas más de 10 empresas adjudicatarias de las rutas por cinco años. Según pudo saber *La Nación*, por lo menos tres juzgados federales tienen causas vinculadas con estas renegociaciones y esperaban la información de la AGN para avanzar en la investigación. Uno es el juzgado federal número 9, a cargo del juez Octavio Aráoz de la Madrid; el otro, el juzgado federal número 5 (de Norberto Oyabide), y el tercero, el juzgado federal número 3 (de Daniel Rafecas). Las causas no son iguales. En algunos casos se investiga un eventual

fraude al Estado, y en otros, el delito de incumplimiento de deberes de funcionario público. Los informes de la AGN sostienen que el Gobierno renegó contratos de peaje con empresas que tenían una deuda con el Estado por 824 millones de pesos por incumplimiento de obras." (*La Nación*, Buenos Aires, Argentina, 24-07)*

✎ NI OBEDIENCIA DEBIDA, NI PUNTO FINAL

* "El represor Julio 'el Turco' Julián Simón fue condenado ayer a 25 años de prisión por el secuestro y torturas, en 1978, de José Poblete y Gertrudis Hlaczik, y el apoderamiento de Claudia, la pequeña hija de la pareja que por entonces tenía ocho meses. La sentencia la dictó el Tribunal Oral Federal N° 5 que juzgó a este ex agente de contrainteligencia de la Policía Federal, imputado de aberrantes violaciones a los derechos humanos durante la última dictadura militar. La condena a Simón -por los hechos perpetrados en el campo de concentración conocido como El Olimpo- es la primera que se aplica luego de la reapertura de los juicios tras la derogación y anulación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final. Familiares, víctimas y organismos de derechos humanos expresaron unánime satisfacción por la condena." (*Diario Hoy*, La Plata, Argentina, 5-08)

✎ CROMAÑÓN: IBARRA SOBRESEÍDO

* "El ex jefe de Gobierno porteño, Aníbal Ibarra, destacó hoy el fallo de la justicia que lo sobreseyó en una de las causas sobre el incendio de la discoteca República Cromañón, ocurrido el 30 de diciembre de 2004 en esta

* Ver en este número: Serafinoff, Valeria

capital, con 194 muertos y centenares de heridos. 'Me brinda un poco de mayor tranquilidad', aseveró hoy Ibarra en declaraciones a la prensa tras conocerse el fallo, y remarcó la 'decisión de la jueza' María Angélica Crotto. (...) Asimismo, señaló que 'los legisladores no esperaron a que la justicia decidiera por esto; ellos sabían que la justicia podía desvincularme y ellos querían destituirme a cualquier costo'. (Télam, Buenos Aires, Argentina, 7-08)

INTERNACIONALES

ISRAEL: DEVASTADORA OFENSIVA MILITAR

* "La secretaria de Estado estadounidense, Condoleezza Rice, culminó ayer su gira por Oriente Medio con sendas reuniones con Ehud Olmert, primer ministro israelí, y con el presidente de la ANP, Mahmud Abbas. Rice volvió a rechazar la idea de exigir a Israel un alto el fuego, pese a que esta demanda tiene cada vez más adeptos. La secretaria de Estado de EUA justificó este permiso a Israel para que siga devastando Líbano diciendo que 'un alto el fuego sin condiciones' no garantizaría una paz 'duradera', si bien obvió que los civiles libaneses siguen muriendo mientras ellos hallan la solución que les conviene. (...) Además de los obstáculos para hacer llegar a los más de medio millón de refugiados libaneses la ayuda humanitaria, la Organización de la ONU para la Agricultura y la Alimentación (PAM) alertó ayer de que la inseguridad y la destrucción de infraestructuras en el país había interrumpido el suministro de alimentos al país, que habitualmente importa alrededor del 90% de sus necesidades de cereales. (...) En su reunión con el

presidente palestino, Mahmud Abbas, Rice se mostró muy complaciente. La representante estadounidense afirmó que Estados Unidos no se ha olvidado del sufrimiento de los palestinos. (...) Por su parte, Abbas reiteró su llamamiento a una nueva tregua palestino-israelí, tras un mes de ofensiva israelí en la franja de Gaza." (Gara, País Vasco, España, 26-07)

* "Si hubiéramos anunciado que un avión de la Fuerza Aérea Argentina llegaba a Israel para evacuar a argentinos, un avión solo no nos alcanzaba". De esta manera resumen fuentes de la Embajada argentina en Tel Aviv las presiones de cientos de asustados ciudadanos argentinos residentes en Israel, en los primeros días de los bombardeos de la milicia libanesa del Hezbollah en el norte israelí." (Clarín, Buenos Aires, Argentina, 27-07)

* "El secretario general de la ONU, Kofi Annan, condenó hoy los bombardeos israelíes contra la población civil en el sur del Líbano, que dejaron este domingo un saldo de al menos 54 muertos, 37 de ellos niños. (...) El propio Consejo de Seguridad de la ONU admitió que no ha podido adoptar una resolución de condena a esas acciones bélicas israelíes debido a que el gobierno del presidente estadounidense George W. Bush se negó a respaldar un alto al fuego inmediato." (Prensa Latina, Cuba, 30-07)

EUA RECHAZA REPORTE DE LA ONU

* "Estados Unidos debería cerrar de inmediato cualquier centro de detención secreta y dar acceso a la Cruz Roja a cualquier persona detenida en relación con un conflicto armado, recomendó un reporte de un panel de las Naciones Unidas sobre derechos

humanos, divulgado el viernes. (...) El gobierno de Estados Unidos replicó que la Convención sólo se aplica al territorio nacional de los países signatarios, y no cubre bases militares ni instalaciones en el exterior, donde rigen otras leyes domésticas e internacionales." (*Univisión*, EUA, 28-07)

✎ OPERAN A FIDEL Y BUSH VA POR CUBA

* "En medio de la incertidumbre que hay sobre la salud del presidente de Cuba, Fidel Castro, quien cedió el poder, de manera temporal, a su hermano Raúl, el presidente George W. Bush, exhortó a la población de la isla a formar un gobierno de transición para lograr la democratización de ese país. 'Urjo al pueblo cubano a trabajar por un cambio democrático en la isla. Nosotros los apoyaremos en sus esfuerzos para formar un gobierno de transición en Cuba, que esté comprometido con la democracia, y tomaremos nota de aquellos, en el actual régimen cubano que obstruyen su deseo de una Cuba libre', señaló Bush en una declaración por escrito que distribuyó la oficina de prensa de la Casa Blanca. La situación de Fidel, quien esta semana fue sometido a una intervención quirúrgica por problemas intestinales, y la ausencia de información precisa de su estado de salud después de la operación, así como la incógnita sobre, si en verdad, Raúl Castro está al frente del poder, ya que no aparece públicamente, está siendo aprovechada por el gobierno de Estados Unidos para incentivar a los cubanos a aprovechar ese "vacío de poder" que se siente en el extranjero, para que formen un "gobierno de transición" que no represente la continuidad del régimen castrista." (*Proceso*, México, 4-08)

* "En medio del clima de incertidumbre y preocupación por la cirugía que obligó a Fidel Castro a delegar temporalmente el poder por primera vez en 47 años, y pese a los informes oficiales que aseguran que se recupera en forma favorable, miles de personas llenaron ayer las iglesias de Cuba en respuesta a un llamado de los obispos católicos de la isla a 'orar por la salud del presidente' y pedir a Dios que 'ilumine' a los hombres que quedaron por ahora al frente del gobierno. (...) Al terminar la misa, el cardenal (Jaime Ortega) aseguró a la prensa que la Iglesia cubana no aceptaría una intervención extranjera y subrayó la importancia de mantener la paz." (*Clarín*, Buenos Aires, Argentina 7-08)

✎ CONSTITUYENTE POR LA REFUNDACIÓN DE BOLIVIA

* "A 181 años de la fundación de la República, la primera Asamblea Constituyente conformada por representantes elegidos por voto directo fue instalada ayer en Sucre, en medio de anuncios sobre el inicio de un proceso de refundación indigenista que acabará con 514 años de colonialismo. Al instalar la Asamblea, el presidente Evo Morales, el vicepresidente Álvaro García Linera y la flamante presidenta de ese organismo, Silvia Lazarte, coincidieron en señalar que este acto marcaba el inicio de una nueva historia para el país, una historia que acabaría con la marginación de los pueblos originarios. 'Ha llegado el jacha uru (gran día)', sostuvo Morales, para luego anunciar su subordinación a la Asamblea Constituyente y garantizar su carácter refundacional, lo que insinuó que hicieran los otros poderes del Estado. (...) La población que escuchó los 22 minutos que duró su discurso en la

plaza 25 de Mayo, donde se realizó el acto, estuvo compuesta por miles de indígenas provenientes de las 36 etnias que habitan el país y que poco después participaron en un inédito desfile militar alternando con la presencia de los indígenas. (...) García Linera (Vicepresidente) anunció el inicio de "una revolución de los marginados", ante la atenta mirada de la ex dirigente cocalera y ahora presidenta de la Asamblea Constituyente, Silvia Lazarte, y de los 242 constituyentes que recibieron sus credenciales, los

miembros del gabinete ministerial y del Parlamento e invitados especiales del interior y exterior del país, para quienes se tuvo que instalar una tarima con capacidad para 1.500 personas. (...) Lazarte, que vive en el área rural de Santa Cruz en una humilde vivienda que no cuenta con servicios básicos y en la que cosecha soya y cría chanchos, convocó a los constituyentes a unirse para refundar el país, luego de haber recordado sus orígenes y su convivencia con la pobreza y la marginación." (*La Razón*, Bolivia, 7-

Desarrollo Económico Revista de Ciencias Sociales

COMITÉ EDITORIAL: Juan Carlos Torre (Director), Carlos Acuña, Luis Beccaria, Mario Damill, Juan Carlos Korol, Edith Obschatko, Fernando Porta, Juan Carlos Portantiero, Getulio E. Steinbach (Secretario de Redacción).

ISSN 0046-001X

Vol. 46

Abril-junio de 2006

Nº 181

ANDRÉS MALAMUD Y PHILIPPE C. SCHMITTER: La experiencia de integración europea y el potencial de integración del Mercosur.

ANALÍA ERBES, VERÓNICA ROBERT, GABRIEL YOGUEL, JOSÉ BORELLO Y VIVIANA LEBEDINSKY: Regímenes tecnológico, de conocimiento y competencia en diferentes formas organizacionales: la dinámica entre difusión y apropiación.

MARCELO NAZARENO, SUSAN STOKES Y VALERIA BRUSCO: Réditos y peligros electorales del gasto público en la Argentina.

CLAUDIO BELINI: Reestructurando el estado industrial: El caso de la privatización de la DINIE, 1955-1962.

CLARA CRAVIOTTI Y CARLA GRASA: De desafilaciones y desligamientos: Trayectorias de productores familiares expulsados de la agricultura pampeana.

CRÍTICA DE LIBROS

ERNESTO BOHOSLAVSKY: Política y cultura, un diálogo necesario.

Desarrollo Económico es indizada, con inclusión de resúmenes, en las siguientes publicaciones: *Current Contents* (Social Science Citation Index, Institute for Scientific Information); *Journal of Economic Literature* (American Economic Association); *Sociological Abstract* (Cambridge Scientific Abstracts); *International Bibliography of the Social Science* (British Library of Political and Economic Science y UNESCO); *Clase* (UNAM, México); *Hispanic American Periodicals Index* (HAPI, Universidad de California, Los Angeles). También en otras ediciones de carácter periódico y en volúmenes especiales nacionales e internacionales, así como en índices en versión electrónica.

DESARROLLO ECONOMICO - Revista de Ciencias Sociales es una publicación trimestral editada por el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES). Suscripción anual: R. Argentina, \$ 60,00; Países limítrofes, US\$ 68; Resto de América, US\$ 74; Europa, US\$ 76; Asia, África y Oceanía, US\$ 80. Ejemplar simple: US\$ 15 (recargos según destino y por envíos vía aérea). Más información en: desarrollo@ides.org.ar, o disponible en el Web site: www.ides.org.ar. Pedidos, correspondencia, etcétera, a:



Instituto de Desarrollo Económico y Social

Avda. 2838 • C1425DGT Buenos Aires • Argentina

Teléfono: 4804-4949 • Fax: (54 11) 4804-5856

Correo electrónico: desarrollo@ides.org.ar

Galera de corrección

JORGE RUBÉN CONTESTÍ

La república que ¿perdió? el tren. Análisis y proyecto para refundar los ferrocarriles en la Argentina*

Buenos Aires, Grupo Editor del Encuentro, 2005, 264 págs.

No resulta difícil realizar los comentarios de introducción a esta obra de Jorge Contestí. Casi cuarenta años de conocernos, de compartir proyectos y realizaciones esperanzadoras, y derrotas, siempre parciales, me permite ver al ser humano mas allá de su extraordinaria experiencia y capacidad técnica para desarrollar, y sobre todo, explicar con claridad proyectos ferroviarios.

Las primeras páginas de su relato nos recuerdan su vinculación infantil con la que iba a ser la pasión de su vida: el ferrocarril.

Bucear en esa pasión tal vez requiera algún tipo de iniciación en las profundidades de los procesos históricos que rescaté de los archivos de la memoria, la conciencia sobre cuáles son los instrumentos de reproducción social, cultural y económica.

El transporte y, dentro de él el ferrocarril, es una herramienta estratégica

condicionante del modelo geoeconómico.

Se puede utilizar tanto para desarrollar regiones como para vaciarlas. Por otro lado, el potencial industrializador e innovador que posee, trasciende su mera utilización como medio de transporte.

La pasión que mencionaba tiene que ver, primero, con la percepción de las características formuladas y luego con la comprensión inteligente de tales potencialidades.

Como toda pasión, se acrecienta cuando el objeto deseado se distancia. Entonces a algunos, y éste es el caso de Jorge Contestí, no les alcanza con sentirse personalmente seguros y convencidos de sus ideas, y contribuyen a través de la palabra oral y escrita a plasmar su conocimiento y experiencia, en este caso para contradecir el “genocida discurso neoliberal” que se armó con verdades a medias y mentiras completas para desarticular el Sistema Ferroviario Nacional.

Hacía muchos años, tal vez desde los setenta, que no aparecía un trabajo que desde la pasión por la patria y el respeto hacia los conciudadanos, con rigurosidad metodológica y científica, demostrase una más de las fala-

* Prólogo

cias del neoliberalismo como aquella que pontificaba que no se podía tener un servicio de pasajeros interurbanos con parámetros de calidad razonables. En este punto hay que recordar los trabajos del Ing. Enrique Porta respecto de la renta social exigible al ferrocarril.

Sucintamente proveyó de un método contable que permite poner de manifiesto cuánto gana un país por el transporte ferroviario aunque la contabilidad tradicional indique déficit de explotación.

Lamentablemente las políticas gubernamentales desde Menem en adelante han profundizado el deterioro del sistema. El monto de los subsidios explícitos e implícitos que el Estado destina a las concesiones ferroviarias, en su mayor parte, son apropiados por los grupos empresarios concesionarios y no significan mejoras en los servicios. El Ferrocarril, como otras actividades estratégicas, ha sido utilizado como herramienta de saqueo de la economía transfiriendo recursos de los sectores más débiles de la sociedad a los más concentrados económicamente.

No se trata entonces de intentar regular el saqueo, sino generar la construcción política que recupere la capacidad del Estado en administrar los recursos a favor de la sociedad toda.

Creo que el presente trabajo de Jorge Contestí va en esa dirección y mues-

tra que la sociedad actual tiene la capacidad de empezar a generar, en forma concreta y no sólo en los discursos, la direccionalidad necesaria para el proceso de transformaciones que nuestro país demanda.

Un párrafo aparte merece el apéndice metodológico. Jorge Contestí no sólo es un gran especialista en transporte, sino que desarrolla una excelente capacidad didáctica para transmitir su conocimiento con una sencillez que permite a cualquier persona, con comprensiones elementales, adentrarse en la intimidad del cálculo de los distintos parámetros que sustentan el proyecto.

Elido Veschi

