

40^o aniversario
**realidad
económica**

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

259



Ilustración de Arturo Cadenas

Cúpula empresaria
DISPUTA POR EL EXCEDENTE

**INSTITUTO
ARGENTINO
PARA EL
DESARROLLO
ECONÓMICO**

Presidente honorario:
Salvador María Lozada

Presidente:
Sergio Carpenter Vallejos

Vicepresidente:
Alfredo T. García

Secretaria:
Lucía Vera

Prosecretaria:
Marisa Duarte

Tesorero:
Eduardo Kanevsky

Protesorero:
Ricardo Lournagaray

Vocales Titulares:
Roberto Gómez
Alberto Rosenthal
Juan Carlos Amigo
Carlos Zaietz
Pedro Etchichury
Daniel Rascovschi
Horacio Rovelli
José María Cardo

Vocales Suplentes:
Ariel Slipak
Flora Losada
Teresa Herrera
Alberto Urthiague

Comisión revisora de cuentas:
Enrique Jardel
Gabriela Vítola

**realidad
económica**

Revista de economía editada por el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) Hipólito Yrigoyen 1116 - 4º piso (C1086AAT) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Teléfonos y Fax: (54 11) 4381-7380/9337 - correo electrónico: iade@iade.org.ar, realidadeconomica@iade.org.ar - <http://www.iade.org.ar>

ISSN 0325-1926

 **realidad
económica**

Nº 259
1º de abril al
15 de mayo de 2011

Editor responsable:
Instituto Argentino para el
Desarrollo Económico (IADE)

Director:
Juan Carlos Amigo

Comité Editorial:
Enrique O. Arceo
Eduardo Basualdo
Alfredo Eric Calcagno
Dina Foguelman
Roberto Gómez
Mabel Manzanal
Miguel Teubal

**Registro Nacional de la
Propiedad Intelectual Nº 133452**

Los artículos pueden ser libremente reproducidos con sólo acreditar a Realidad Económica como fuente de origen, salvo indicación en contrario. La responsabilidad de los artículos firmados recae de manera exclusiva sobre sus autores y su contenido no refleja, necesariamente, el criterio de la dirección.

**Pedido de suscripción
Nacional**

Valor de la suscripción
8 números/1 año \$250

Exterior
Precio del ejemplar (vía aérea) US\$18
Suscripción anual (vía aérea) US\$150

Impreso en Publiment S.A.,
Cóndor 1785 - Cdad. de Buenos Aires.
tel. 4918-2061/2

SUMARIO

De Nobel a Nobel

Carta abierta a Barack Obama, Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica

Adolfo Pérez Esquivel

8

“Un día como hoy, hace 34 años volví a la vida, tuve un vuelo de la muerte durante la dictadura militar argentina apoyada por Estados Unidos. Gracias a Dios sobreviví y tuve que salir del laberinto por arriba de la desesperación y descubrir en las estrellas el camino para poder decir como el profeta: ‘la hora más oscura es cuando comienza el amanecer’”.



La industria argentina en las últimas décadas: una mirada estructural a partir de los datos censales

Daniel Azpiazu - Martín Schorr

12

La reciente publicación de los tabulados básicos del Censo Nacional Económico realizado entre 2004 y 2005 (con datos referidos al año 2003), brinda elementos de juicio suficientes como para encarar un análisis estructural de la industria argentina. En ese marco, de cotejar tal información con la de los relevamientos censales de 1973, 1984 y 1993 se puede acceder a una visión panorámica de los principales cambios registrados en el sector fabril local en el transcurso de las tres últimas décadas.

Se trata de un horizonte temporal interesante dada su contemporaneidad con cambios sustantivos en el entorno macroeconómico en el que se inscribe el desenvolvimiento industrial y, con ello, en el interior de la propia actividad manufacturera. El quiebre del proceso sustitutivo, que hasta mediados del decenio de 1970 y al cabo de más de cuatro décadas había tenido al sector fabril como eje ordenador y dinamizador de la economía en su conjunto, devino en una prolongada fase de hegemonía de la valorización financiera y el ajuste estructural, como régimen económico dominante en el que la industria asistió a una profunda y muy heterogénea reestructuración tecnoproductiva, organizativa y en las formas de articulación del tejido fabril. En otras palabras, a un complejo y generalizado redimensionamiento de la actividad inscripto en un intenso proceso de desindustrialización y reestructuración regresiva sectorial. A partir del abandono de la convertibilidad se ingresó en una etapa diferente, sin que por ello pueda afirmarse que se está en presencia de un nuevo modelo de acumulación. En ese marco, es indudable que 2003 todavía expresa los coletazos de la aguda crisis socioeconómica con la que la Argentina ingresó al siglo XXI y los legados críticos del período 1976-2001, antes que ser un año plenamente representativo de la nueva fase, aunque sí el primero de una importante reactivación económica e industrial.

Renacionalización de empresas

Un análisis del proceso reciente de “argentinización”

42

Gustavo Burachik

Durante los años '90 tuvo lugar un amplio proceso de extranjerización de la propiedad de las grandes empresas argentinas. Su epicentro fue el programa de privatización de compañías estatales de servicios públicos, industriales y de insumos básicos. A partir de la caída de la Convertibilidad y de la recuperación de la actividad económica posterior, la extranjerización del gran capital prosiguió pero de un modo más selectivo. En el sector servicios se observó, incluso, una cierta retracción de la presencia del capital extranjero que fue bautizada como “argentinización”. Este trabajo se propone analizar la naturaleza de dicho fenómeno, el origen de sus impulsos básicos, sus limitaciones y el papel facilitador desempeñado por el gobierno.

Productividad y salarios

La lógica de la cúpula empresaria en la disputa por el excedente

64

Juan E. Santarcángelo - Guido Perrone

Las entidades que representan la cúpula empresaria han retomado con fuerza, en el marco del inicio de las negociaciones paritarias, el argumento de que los incrementos salariales solo pueden convalidarse si los mismos se ajustan a la evolución de la productividad de la economía. En este contexto, el presente trabajo pretende analizar la lógica detrás de esta postura, así como los efectos que la misma tendría en términos de distribución de la riqueza generada. La principal conclusión del trabajo sostiene que una de las principales victorias que obtuvo la elite económica durante los últimos años fue instalar ciertas premisas como verdades absolutas cuando en realidad ocultan debates y discusiones que deben ser recuperados si se pretende transformar la matriz distributiva actual.

Interpretaciones

Democracia y desarrollo: ¿binomio imposible en Latinoamérica en un contexto económico de población excedente?

80

Héctor De la Fuente Limón - Leonel Álvarez Yáñez

La interpretación del espacio sociopolítico en torno de los conceptos democracia y desarrollo que este trabajo realiza, es un ejercicio derivado de las acciones que se emprendieron para la implementación de políticas públicas con base sobre los esquemas planteados por las teorías de la modernización, cepalina y de la dependencia, las cuales fueron desbancadas por las prescripciones neoliberales y la globalización. El objetivo es analizar la teoría y la práctica del binomio desarrollo-democracia en América latina, para reconstruir dialécticamente las condiciones materiales concretas en que se ha desenvuelto el plano explicativo de este fenómeno en la región, apuntando críticamente las limitaciones analíticas a las que se ha enfrentado.

Discusiones

La puerta de entrada al capital extranjero en el sector minero argentino. Análisis del debate de la ley de Inversiones Mineras (1993)

106

Lucas Christel - Laura Álvarez

La problemática vinculada con la regulación minera y el establecimiento de parámetros básicos para el desempeño de este sector extractivo esencial para un plan de desarrollo económico y social de largo plazo, constituye uno de los puntos de debate más críticos de la actual etapa. Este nuevo escenario de interpelación política, social e institucional deviene de una predisposición renovada de distintos actores de la arena pública argentina de encarar la compleja tarea de fijar, de manera democrática, un perfil productivo con eje en el tratamiento de recursos naturales básicos no renovables, la protección del medio ambiente, la preservación de derechos de las comunidades circundantes a los emprendimientos o afectadas directa o indirectamente por ellos, y un rumbo productivo para el país. Realidad Económica ha acompañado y reflejado tales debates en sus páginas. El trabajo que aquí se presenta analiza las posiciones de las principales fuerzas políticas y los discursos de sus integrantes acerca del proyecto de inversiones mineras aprobado durante la década de los años '90 en la Argentina. El objetivo declarado por sus autores consiste en "brindar a grandes rasgos un panorama situacional y así enriquecer el análisis concreto del debate legislativo, ubicando a éste en un proceso más amplio del que es sólo una pieza del gran rompecabezas".

El complejo sojero ¿una economía de enclave
sui generis del siglo XXI?

128

José Pierri - Marcelo Abramovsky

Este trabajo intenta identificar qué aspectos del complejo sojero se corresponden con el concepto tradicional de “economía de enclave”. Parte de describir y cuantificar distintos aspectos del complejo; las causas y efectos de la adopción del llamado “paquete sojero” (semilla genéticamente modificada -SGM-, siembra directa y uso del glifosato), la conformación e importancia de las empresas proveedoras de esos insumos agrícolas y su relación con el proceso de agriculturización y sojización. Aborda, también, la influencia que tuvieron los cambios en el mercado mundial y el papel de las grandes empresas transnacionales aceiteras y comercializadoras de granos como factores inductores de la sojización de la agricultura nacional.

Aclaración:

El título correcto del artículo de Cecilia Gárgano en el N° 258 de Realidad Económica es “La reorganización de las agendas de investigación y extensión del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) durante la última dictadura cívico-militar argentina (1976-1983)”

Galera de corrección

Horacio Giberti: memorias de un imprescindible
DIEGO RAMÍREZ

Gustavo Eduardo Lugones

154



IADE

Actividades

158

De Nobel a Nobel

Carta abierta a Barack Obama, presidente de Estados Unidos de Norteamérica

Adolfo Pérez Esquivel

Un día como hoy, hace 34 años volví a la vida, tuve un vuelo de la muerte durante la dictadura militar argentina apoyada por Estados Unidos. Gracias a Dios sobreviví y tuve que salir del laberinto por arriba de la desesperación y descubrir en las estrellas el camino para poder decir como el profeta: “la hora más oscura es cuando comienza el amanecer”.

Estimado Barack:

Al dirigirte esta carta lo hago fraternalmente y a la vez para expresarte la preocupación e indignación por la destrucción y muerte sembrada en varios países, en nombre de la "libertad y la democracia", dos palabras prostituidas y vaciadas de contenido. Termina justificando el asesinato y es festejada como si se tratase de un acontecimiento deportivo.

Indignación por la actitud de sectores de la población de Estados Unidos, de jefes de Estado europeos y de otros países que salieron a apoyar el asesinato de Bin Laden, y tu complacencia en nombre de una supuesta justicia. No buscaron detenerlo y juzgarlo por los crímenes supuestamente cometidos, lo que genera mayor duda. El objetivo fue asesinarlo.

Los muertos no hablan y el miedo al ajusticiado que podría decir cosas no convenientes para Estados Unidos, se convirtió en asesinato para asegurar que "muerto el perro se terminó la rabia", sin tener en cuenta que no hacen otra cosa que incrementar-la.

Cuando te otorgaron el Premio Nobel de la Paz, del cual somos depositarios, te envié una carta que decía: "Barack me sorprendió mucho que te hayan otorgado el Nobel de la Paz, pero ahora que lo tienes debes ponerlo al servicio de la Paz entre los pueblos, tienes toda la posibilidad de hacerlo, de terminar las guerras y comenzar a

revertir la grave situación que vive tu país y el mundo".

Sin embargo has incrementado el odio y traicionado los principios asumidos en la campaña electoral ante tu pueblo, como poner fin a las guerras en Afganistán e Irak y cerrar las cárceles en Guantánamo y Abu Graib en Irak. Por el contrario, decides comenzar otra guerra contra Libia, apoyada por la OTAN y la vergonzosa resolución de las Naciones Unidas de apoyarla, cuando ese alto organismo, empequeñecido y sin pensamiento propio, ha perdido el rumbo y está sometido a las veleidades e intereses de las potencias dominantes.

La base fundacional de la ONU es la defensa y promoción de la Paz y dignidad entre los pueblos. Su preámbulo dice "Nosotros los pueblos del mundo..." hoy ausentes de ese alto organismo.

Quiero recordar a un místico y maestro que tiene en mi vida una gran influencia, el monje trapense de la Abadía de Getsemaní en Kentucky, Thomas Merton, que dice "La mayor necesidad de nuestro tiempo es limpiar la enorme masa de basura mental y emocional que atasca nuestras mentes y convierte toda vida política y social en una enfermedad de masas. Sin esa limpieza doméstica no podemos comenzar a ver. Si no vemos no podemos pensar".

Eras muy joven Barack durante la guerra de Vietnam, tal vez no recuerdes la lucha del pueblo nor-

teamericano por oponerse a la guerra. He compartido y acompañado a los veteranos de la guerra de Vietnam, en particular a Brian Wilson y sus compañeros quienes fueron víctimas de esa guerra y de todas las guerras.

Thomas Merton, frente a un matasellos del correo que acababa de llegar "*The U.S. Army, key to peace*" (El ejército U.S., clave de la paz) decía: "Ningún ejército es clave de la paz. Ninguna nación tiene la clave de nada que no sea la guerra. El poder no tiene nada que ver con la paz. Cuando más aumentan los hombres el poder militar, más violan la paz y la destruyen".

Debemos proteger la VIDA para dejar a las generaciones futuras una sociedad más justa y fraterna, restableciendo el equilibrio con la Madre Tierra. Si no reaccionamos para cambiar la situación actual de la soberbia suicida a que están arrastrando a los pueblos, será difícil salir y ver la luz. La humanidad merece un destino mejor.

¿Sabes? la esperanza es como el loto que crece en el fango y florece en todo su esplendor mostrando su belleza. Leopoldo Marechal, un gran escritor argentino, decía que "del laberinto se sale por arriba".

Y pienso, Barack, que después de seguir tu ruta equivocando caminos, te encuentras en un laberinto sin poder encontrar la salida y te entierras más y más en la violencia, devorado por el poder de

dominación, y crees tener el poder que todo lo puede y que el mundo está a los pies de Estados Unidos. Son tan largas las atrocidades cometidas por los diferentes gobiernos de Estados Unidos en el mundo... Es una realidad dolorosa, pero también existe la resistencia de los pueblos que no claudican frente a los poderosos.

A Bin Laden, supuesto autor ideológico del ataque a las torres gemelas, lo identifican como el Satán encarnado que aterrorizaba al mundo, lo señalaban como el "eje del mal", y eso les ha servido para declarar las guerras que el complejo industrial militar necesita para colocar sus productos de muerte.

No debes ignorar que investigadores del trágico 11 de septiembre señalan que el atentado tiene mucho de "autogolpe", como el avión contra el Pentágono y el vaciamiento anterior de las oficinas de las torres; atentado que dio motivo para desatar la guerra contra Irak y Afganistán y ahora contra Libia; argumentando en la mentira que todo lo hacen para salvar al pueblo, en nombre de "la libertad y defensa de la democracia". Y con total cinismo dicen que la muerte de mujeres y niños son "daños colaterales".

La palabra está vaciada de valores y contenido. Al asesinato, lo llamas muerte y por fin Estados Unidos ha "muerto" a Bin Laden. No trato de justificarlo bajo ningún concepto, estoy en contra de todo



Ilustración: *Diario Público, España*
4.5.11

terrorismo tanto de esos grupos armados, como del terrorismo de Estado que tu país ejerce en diversas partes del mundo apoyando a dictadores, imponiendo bases militares e intervención armada, ejerciendo la violencia para mantenerse por el terror en el eje del poder mundial. ¿Hay un solo “eje del mal”?

La Paz es una dinámica de vida en las relaciones entre las personas y los pueblos; es un desafío a la conciencia de la humanidad, su camino es trabajoso, cotidiano y esperanzador, donde los pueblos son constructores de su propia vida y de su propia historia. La Paz no se regala, se construye y eso es lo que te falta muchacho, coraje para asumir la responsabilidad histórica con tu pueblo y la humanidad.

No puedes vivir en el laberinto del miedo y la dominación, desconociendo los tratados internacionales, los pactos y protocolos, que firman y a la par transgreden una y otra vez. ¿Cómo puedes hablar de la Paz si no quieres cumplir

con nada, salvo con los intereses de tu país?

¿Cómo puedes hablar de la libertad cuando tienes en las cárceles a prisioneros inocentes en Guantánamo, en Estados Unidos, en Irak y en Afganistán?

¿Cómo puedes hablar de los derechos humanos y la dignidad de los pueblos cuando los violas permanentemente y bloqueas a quienes no comparten tu ideología y deben soportar tus abusos?

¿Cómo puedes enviar fuerzas militares a Haití después del devastador terremoto y no ayuda humanitaria a ese sufrido pueblo?

¿Cómo puedes hablar de libertad si masacras a los pueblos del Oriente Medio y propagas conflictos interminables que desangra a los palestinos e israelitas?

Barack, mira para arriba de tu laberinto, puedes encontrar la estrella que te guíe, aunque sepas que nunca podrás alcanzarla, como bien lo dice Eduardo Galeano. Busca ser coherente entre lo que dices y haces, es la única forma de no perder el rumbo. Es un desafío de la vida. El Nobel de la Paz es un instrumento al servicio de los pueblos, nunca para la vanidad personal.

Te deseo mucha fuerza y esperanza y esperamos que tengas el coraje de corregir el camino y encontrar la sabiduría de la Paz.

Buenos Aires,
5 de mayo del 2011

La industria argentina en las últimas décadas: una mirada estructural a partir de los datos censales

*Daniel Azpiazu **
*Martín Schorr***

La reciente publicación de los tabulados básicos del Censo Nacional Económico realizado entre 2004 y 2005 (con datos referidos al año 2003), brinda elementos de juicio suficientes como para encarar un análisis estructural de la industria argentina. En ese marco, de cotejar tal información con la de los relevamientos censales de 1973, 1984 y 1993 se puede acceder a una visión panorámica de los principales cambios registrados en el sector fabril local en el transcurso de las tres últimas décadas.

Se trata de un horizonte temporal interesante dada su contemporaneidad con cambios sustantivos en el entorno macroeconómico en el que se inscribe el desenvolvimiento industrial

* Investigadores del CONICET y del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO. Este trabajo se realizó en el marco del Proyecto PICT 2008-0406 "La industria argentina en la posconvertibilidad: continuidades y rupturas en la dinámica y la estructura del sector" bajo el patrocinio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Y se terminó de redactar el 10 de febrero de 2011.

y, con ello, en el interior de la propia actividad manufacturera. El quiebre del proceso sustitutivo, que hasta mediados del decenio de 1970 y al cabo de más de cuatro décadas había tenido al sector fabril como eje ordenador y dinamizador de la economía en su conjunto, devino en una prolongada fase de hegemonía de la valorización financiera y el ajuste estructural, como régimen económico dominante en el que la industria asistió a una profunda y muy heterogénea reestructuración tecnoproductiva, organizativa y en las formas de articulación del tejido fabril. En otras palabras, a un complejo y generalizado redimensionamiento de la actividad inscripto en un intenso proceso de desindustrialización y reestructuración regresiva sectorial. A partir del abandono de la convertibilidad se ingresó en una etapa diferente, sin que por ello pueda afirmarse que se está en presencia de un nuevo modelo de acumulación. En ese marco, es indudable que 2003 todavía expresa los coletazos de la aguda crisis socioeconómica con la que la Argentina ingresó al siglo XXI y los legados críticos del período 1976-2001, antes que ser un año plenamente representativo de la nueva fase, aunque sí el primero de una importante reactivación económica e industrial¹.

¹ Son numerosos los trabajos que han abordado la trayectoria del sector manufacturero durante esas etapas. Para el período sustitutivo se pueden consultar, entre muchos otros, los estudios de Braun y Joy (1981), CONADE (1973), Diamand (1973), Dorfman (1983), Katz y Kosacoff (1989) y Sourrouille y Lucángeli (1980). Para la fase 1976-2001 se recomiendan, a simple título ilustrativo, las investigaciones de Azpiazu, Basualdo y Khavisse (2004), Basualdo (2006), Bisang y Kosacoff (1995), González (2005), Peralta Ramos (2007) y Schorr (2004). Finalmente, un análisis de la dinámica fabril en la posconvertibilidad se puede encontrar en Azpiazu y Schorr (2010), CENDA (2010), Fernández Bugna y Porta (2008) y Kosacoff (2008).

I. Introducción

Por la variedad de temáticas que se suelen indagar en un relevamiento censal, el estudio de la industria desde un enfoque estructural puede realizarse mediante múltiples dimensiones. En este trabajo se integran cuatro de esas posibles perspectivas. En la Sección II se pasa revista a las características más salientes del acentuado redimensionamiento del sector fabril acaecido entre 1973 y 2003. En la Sección III se aborda el proceso de reestructuración sectorial que se manifestó entre esos años. La Sección IV se aboca al análisis de la dinámica de la concentración de la producción, mientras que en la V la perspectiva se focaliza en la evolución de su distribución provincial y regional. Cierran el artículo algunas reflexiones finales.

II. El redimensionamiento del sector industrial entre 1973 y 2003: achicamiento del tejido productivo y acentuada caída en la ocupación

Una primera aproximación al análisis intercensal pasa por la identificación de algunas de las principales alteraciones que se registraron en la configuración del

espectro manufacturero local entre 1973 y 2003. Al respecto, de la información proporcionada por el **cuadro N° 1** se desprende que en el transcurso de las tres décadas que se ven reflejadas en los cuatro últimos relevamientos censales realizados en el país tuvo lugar una pronunciada caída en la cantidad de plantas fabriles²: en 2003 había más de 81.000 unidades, lo que supone la desaparición de cerca de 9.000 plantas durante la última década y de casi 25.000 de tomar como referencia el año 1973. En otras palabras, la cantidad de establecimientos que conformaban el espectro manufacturero doméstico a mediados del decenio pasado representó poco menos del 90% de los registrados en el censo realizado en 1994 y el 77% de los relevados en 1974.

Esa marcada disminución en el número de plantas industriales tuvo un ritmo sostenido desde mediados de los años ochenta, tanto por la intensidad que asumió como, fundamentalmente, por las características que presentó.

Durante el primero de los períodos intercensales bajo análisis (1973-1984) se verificó una reducción de poco más de 4.000 plantas (3,9%), donde la desaparición neta de casi 8.500 microemprendimientos (menos de diez ocupados) asumió un papel más que

² A los fines del estudio se asimilan los conceptos de establecimiento (unidad censal utilizada en los censos de 1974 y 1985) y de local (criterio empleado en los dos últimos relevamientos). Ello, en el reconocimiento de que tal simplificación analítica no conlleva mayores distorsiones (Azpiazu, 1998).

Cuadro Nº 1. Industria manufacturera argentina. Evolución intercensal de los establecimientos/locales, la ocupación y el tamaño medio de planta según el tamaño de las plantas fabriles, 1973-2003 (valores absolutos y porcentajes)

	1973		1984		1993		2003		Variación (%)		
	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	Cant.	%	2003/73	2003/84	2003/93
Establecimientos / locales											
Total	105.642	100,0	101.474	100,0	90.088	100,0	81.332	100,0	-23,0	-19,8	-9,7
+ de 300 ocup.	562	0,5	512	0,5	371	0,4	360	0,4	-35,9	-29,7	-3,0
101/ 300 ocup.	1.424	1,3	1.527	1,5	1.103	1,2	1.234	1,5	-13,3	-19,2	11,9
51/100 ocup.	1.856	1,8	2.194	2,2	1.708	1,9	1.666	2,0	-10,2	-24,1	-2,5
11/50 ocup.	12.515	11,8	16.431	16,2	11.613	12,9	11.423	14,0	-8,7	-30,5	-1,6
- de 10 ocup.	89.286	84,5	80.810	79,6	75.016	83,3	66.649	81,9	-25,4	-17,5	-11,2
Personal ocupado											
Total	1.327.137	100,0	1.373.163	100,0	1.007.909	100,0	955.849	100,0	-28,0	-30,4	-5,2
+ de 300 ocup.	434.203	32,7	360.419	26,3	231.579	23,0	202.294	21,2	-53,4	-43,9	-12,6
101/ 300 ocup.	237.078	17,9	255.989	18,6	183.264	18,2	194.974	20,4	-17,8	-23,8	6,4
51/100 ocup.	129.032	9,7	152.042	11,1	120.070	11,9	113.558	11,9	-12,0	-25,3	-5,4
11/50 ocup.	259.827	19,6	338.705	24,7	247.635	24,6	236.584	24,8	-8,9	-30,2	-4,5
- de 10 ocup.	266.997	20,1	266.008	19,4	225.361	22,4	208.438	21,8	-21,9	-21,6	-7,5
Asalariados											
Total	1.132.481	100,0	1.170.645	100,0	857.878	100,0	860.237	100,0	-24,0	-26,5	0,3
+ de 300 ocup.	431.682	38,1	351.810	30,1	230.470	26,9	202.285	23,5	-53,1	-42,5	-12,2
101/ 300 ocup.	234.523	20,7	252.334	21,6	180.990	21,1	194.854	22,7	-16,9	-22,8	7,7
51/100 ocup.	124.383	11,0	146.449	12,5	116.532	13,6	112.400	13,1	-9,6	-23,3	-3,5
11/50 ocup.	227.435	20,1	294.391	25,2	224.299	26,2	224.622	26,1	-1,2	-23,7	0,1
- de 10 ocup.	114.458	10,1	125.661	10,7	105.587	12,3	126.076	14,7	10,2	0,3	19,4
Tamaño medio de planta											
Total	12,6	-	13,5	-	11,2	-	11,8	-	-6,4	-13,2	5,0
+ de 300 ocup.	772,6	-	703,9	-	624,2	-	561,9	-	-27,3	-20,2	-10,0
101/ 300 ocup.	166,5	-	167,6	-	166,2	-	158,0	-	-5,1	-5,8	-4,9
51/100 ocup.	69,5	-	69,3	-	70,3	-	68,2	-	-2,0	-1,6	-3,0
11/50 ocup.	20,8	-	20,6	-	21,3	-	20,7	-	-0,2	0,5	-2,9
- de 10 ocup.	3,0	-	3,3	-	3,0	-	3,1	-	4,6	-5,0	4,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del INDEC, Censos Nacionales Económicos, 1974, 1985, 1994 y 2004/05.

decisivo. Muy distinta es la situación que se manifestó en la segunda y la tercera etapas intercensales (1984-1993 y 1993-2003). En el primero de los casos, el mayor ritmo de desaparición de plantas fabriles se dio en aquellos estratos que agrupan a las de mayor tamaño relativo (más de cien ocupados). Por su parte, en el segundo persistió el desplazamiento de las fábricas de más de 300 ocupados, pero el mayor ritmo de desaparición se verificó en las plantas con menos de 10 ocupados³. A raíz de ello, considerando el período en su conjunto, la reducción del número de plantas industriales alcanzó su mayor intensidad en el subconjunto conformado por los establecimientos que ocupan a más de 300 personas (entre 1973 y 2003 desapareció más de la tercera parte -el 35,9%- de las unidades productivas).

El desplazamiento de doscientas grandes plantas fabriles, así como de casi idéntica cantidad de locales que empleaban entre 101 y 300 ocupados, no implica que se trate necesariamente de su cierre definitivo. En realidad, muy particularmente durante el decenio de 1990, se asistió a un difundido proceso de redimensionamiento fabril que derivó en el desplazamiento de un número importante de plantas hacia estratos de

menor tamaño relativo. Entre otros rasgos, ello se manifestó en la "racionalización" de procesos y de planteles laborales por la vía de la tercerización y diversas modalidades de precarización, el desmantelamiento de algunas líneas de producción y la externalización de ciertas actividades (informática, seguridad, mantenimiento, limpieza, transporte, servicios contables, etc.), sobre todo en el ámbito de las grandes empresas.

Naturalmente, las tendencias aludidas también se ven reflejadas en la masa de empleo industrial. Como surge de las evidencias que constan en el **cuadro N° 1**, en un marco global caracterizado por una acentuada expulsión de mano de obra (más de 300 mil personas respecto de 1973 y de casi 420 mil en relación con 1984), fueron las plantas de mayor tamaño las que revelaron las caídas más significativas en la ocupación tanto en términos absolutos (aproximadamente 230 mil personas y prácticamente igual número de asalariados entre 1973 y 2003), como relativos (más de la mitad en ambos casos).

Si bien durante los dos últimos decenios la dinámica de expulsión de las grandes plantas adquirió particular intensidad, tal tendencia se remonta al período intercensal

³ Esto último podría deberse a eventuales problemas de cobertura en el relevamiento de los establecimientos manufactureros más pequeños, en los que las dificultades de captación de información pueden conllevar una cierta subestimación de la cantidad de unidades productivas que integran dicho estrato.

1973-1984. Así, en este último caso, en un contexto de relativo estancamiento en la ocupación agregada, los establecimientos de más de 300 ocupados expulsaron casi el 20% de su dotación de personal (más de 74.000 ocupados y casi 80.000 asalariados).

De allí que, como resultado neto de esa dinámica ocupacional, los puestos de trabajo en las grandes plantas representaron en 2003 poco menos de la mitad de los registros correspondientes a tres décadas atrás.

En el marco de esa continuidad en la pérdida de gravitación de las plantas de mayor tamaño relativo (tanto por su contribución a la cantidad de establecimientos fabriles como, en especial, por su capacidad generadora de empleos), la información que brinda el último Censo Nacional Económico (2004/05) permite comprobar una ligera reversión de un fenómeno que se manifestó, por primera vez en largos años, en el relevamiento censal realizado a mediados de la década de 1990: la reducción del tamaño medio de las plantas fabriles. En efecto, mientras en 1993 se quebraba una tendencia que se remontaba a los orígenes del proceso de industrialización en la Argentina (entre 1984 y 1993 la ocupación media por establecimiento industrial decayó de 13,5 a 11,2 ocupados), en 2003 quedó en evidencia un ligero aumento en la dimensión media de las unidades fabriles (pasó a 11,8 ocupados).

La señalada menor gravitación estructural de los establecimientos de más de 300 ocupados tiene su correlato en un decreciente aporte a la producción industrial y al valor agregado sectorial (**cuadro Nº 2**). En este plano, contrastando con la relativa estabilidad del período intercensal 1973-1984, entre este último relevamiento y el realizado en 1994 se manifestó una caída pronunciada en la participación de estas unidades fabriles en la producción y el valor agregado globales, tendencia que, con menor intensidad relativa, se hizo extensiva a las plantas mediano-grandes (101 a 300 empleados). La contracara fue la expansión que experimentaron los establecimientos con menos de 100 ocupados, lo que refleja el proceso de reordenamiento del perfil manufacturero que, en el marco de un contexto macro y mesoeconómico como el vigente bajo la convertibilidad, derivó en la reestructuración tecnoproductiva y el redimensionamiento de buena parte de las mayores plantas fabriles del país, así como en el cierre de muchos establecimientos grandes imposibilitados de hacer frente a ese contexto operativo.

Por su parte, los datos relevados en 2004/05 indican que, con relación al censo anterior, se verificó un incremento en el aporte relativo de las plantas grandes y mediano-grandes a la producción global, al tiempo que el del resto de los estratos decayó, en cada

Cuadro N° 2. Industria manufacturera argentina. Evolución intercensal de la distribución del valor de producción, el valor agregado y la productividad según el tamaño de las plantas fabriles, 1973-2003 (valores monetarios, porcentajes, índice total=100 y puntos porcentuales)

	1973		1984		1993		2003		Variación en la participación (puntos porcentuales)		
	mill. \$.	%	mill. \$ arg.	%	mill. de \$.	%	mill. de \$.	%	2003/73	2003/84	2003/93
Valor de producción											
Total	226.671	100,0	4.253.215	100,0	90.462	100,0	205.087	100,0	-	-	-
+ 300 ocup.	103.951	45,9	1.934.914	45,5	34.341	38,0	85.199	41,5	-4,3	-3,9	3,6
101/300 ocup.	45.970	20,3	960.493	22,6	19.044	21,1	50.973	24,9	4,6	2,3	3,8
51/100 ocup.	23.200	10,2	438.381	10,3	11.628	12,9	20.730	10,1	-0,1	-0,2	-2,7
11/50 ocup.	33.536	14,8	634.771	14,9	16.458	18,2	32.652	15,9	1,1	1,0	-2,3
- 10 ocup.	19.966	8,8	284.655	6,7	8.802	9,7	15.532	7,6	-1,2	0,9	-2,2
Valor agregado											
Total	70.908	100,0	1.724.069	100,0	29.787	100,0	65.772	100,0	-	-	-
+ 300 ocup.	32.592	46,0	768.137	44,6	11.424	38,4	22.240	33,8	-12,1	-10,7	-4,5
101/300 ocup.	14.057	19,8	414.291	24,0	5.604	18,8	15.335	23,3	3,5	-0,7	4,5
51/100 ocup.	6.852	9,7	175.917	10,2	3.379	11,3	7.331	11,1	1,5	0,9	-0,2
11/50 ocup.	10.473	14,8	252.149	14,6	5.963	20,0	13.528	20,6	5,8	5,9	0,5
- 10 ocup.	6.935	9,8	113.575	6,6	3.207	10,8	7.338	11,2	1,4	4,6	0,4
Productividad (v.a. / p.o.)											
Total	0,0534	índice 100	1,2555	índice 100	0,0296	índice 100	0,0688	índice 100	-	-	-
+ 300 ocup.	0,0751	140,5	2,1312	169,8	0,0493	166,9	0,1099	159,8	-	-	-
101/300 ocup.	0,0593	111,0	1,6184	128,9	0,0306	103,5	0,0787	114,3	-	-	-
51/100 ocup.	0,0531	99,4	1,1570	92,2	0,0281	95,2	0,0646	93,8	-	-	-
11/50 ocup.	0,0403	75,4	0,7445	59,3	0,0241	81,5	0,0572	83,1	-	-	-
- 10 ocup.	0,0260	48,6	0,4270	34,0	0,0142	48,2	0,0352	51,2	-	-	-

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del INDEC, Censos Nacionales Económicos, 1974, 1985, 1994 y 2004/05.

caso, en alrededor de 2 puntos porcentuales. No ocurre lo mismo cuando se analizan las respectivas contribuciones al valor agregado total: al cabo del último período intercensal los tres estratos de menor tamaño mantuvieron casi constante su significación

estructural, mientras que las plantas que ocupaban entre 101 y 300 personas la aumentaron en 4,5 puntos porcentuales y las de la "gran industria" la disminuyeron en idéntica proporción.

Sobre esto último, las evidencias disponibles permiten concluir que

la pronunciada discrepancia en la participación de los locales de más de 300 ocupados en el valor de producción (41,5%) y en el valor agregado (33,8%) obedece al papel que desempeñan algunas ramas fabriles de suma importancia por su peso en la producción industrial y por contar con varias plantas con más de 300 ocupados. Así, por ejemplo, en 2003 la relación valor agregado/valor de producción, un indicador *proxy* del grado de integración nacional, fue por demás escasa en actividades como la industria aceitera (12,5%), los frigoríficos cárnicos (15,9%), la industria automotriz (17,2%), curtiembres (19,1%), molindas de trigo (20,2%) y refinerías de petróleo (20,6%).

Asimismo, a pesar de la disímil dinámica de los diversos tamaños de establecimientos industriales y de la consiguiente reconversión del perfil estructural del sector, en los dos últimos censos no se manifestaron mayores cambios en las diferencias en la productividad relativa de la mano de obra. Como era esperable, las mismas guardan relación directa con los respectivos tamaños de planta. De allí que en 2003 el rendimiento productivo por ocupado en las plantas más grandes se ubicara casi un 60% por encima del promedio del sector, mientras que los registros de las micro y pequeñas fueran bastante más reducidos.

En definitiva, esta primera aproximación a los datos censales permite concluir que en las últimas

décadas la industria manufacturera argentina ha atravesado un proceso de redimensionamiento y reconfiguración asociado con las siguientes tendencias: achicamiento sustantivo del espectro productivo local, desaparición y reestructuración de un número importante de plantas grandes y mediano-grandes, acentuada expulsión de mano de obra (particularmente en el ámbito de los mayores establecimientos), decreciente participación productiva de estos últimos, reducción del tamaño medio de planta y una relativa estabilidad en las importantes brechas de productividad asociadas al tamaño de las unidades fabriles.

III. La reestructuración sectorial de la industria en las últimas décadas: la acelerada reprimarización del tejido manufacturero

En la búsqueda de avanzar en la caracterización de las principales mutaciones estructurales verificadas en la industria argentina entre 1973 y 2003, en el **cuadro N° 3** consta la evolución de la participación porcentual de las distintas ramas de actividad en el total de la producción, la ocupación y las unidades fabriles.

Desde esta perspectiva se corrobora:

- el fenomenal proceso de reprimarización que tuvo lugar en el período analizado, el cual se

Cuadro N° 3. Industria manufacturera argentina. Evolución intercensal de la distribución del valor de producción, la ocupación y los establecimientos/locales según rama de actividad, 1973-2003 (porcentajes y puntos porcentuales)

	1973	1984	1993	2003	Variación en la participación (puntos porcentuales)		
					2003/73	2003/84	2003/93
Valor de producción							
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-	-
Alimentos, bebidas y tabaco	27,6	24,3	29,0	32,2	4,6	7,9	3,2
Textiles, confecciones y cuero	13,5	12,6	8,6	7,1	-6,4	-5,5	-1,5
Pasta celulósica, papel e impresiones	4,0	4,7	6,5	5,8	1,8	1,1	-0,7
Refinación de petróleo, químicos y plásticos	16,7	26,7	22,8	29,3	12,6	2,6	6,5
Productos minerales no metálicos	3,2	3,1	3,0	2,3	-0,9	-0,8	-0,7
Metales y productos metálicos	12,5	9,6	8,2	9,1	-3,4	-0,5	0,9
Maquinaria y equipos	9,0	8,3	9,5	5,5	-3,5	-2,8	-4,0
Equipo de transporte	10,9	8,6	9,9	6,0	-4,9	-2,6	-3,9
Otras manufacturas	2,6	2,1	2,5	2,7	0,1	0,6	0,2
Personal ocupado total							
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-	-
Alimentos, bebidas y tabaco	21,0	26,1	27,3	30,7	9,7	4,6	3,4
Textiles, confecciones y cuero	16,1	15,3	13,9	12,0	-4,1	-3,3	-1,9
Pasta celulósica, papel e impresiones	4,7	5,4	7,0	7,8	3,1	2,4	0,8
Refinación de petróleo, químicos y plásticos	9,7	10,6	11,3	14,0	4,3	3,4	2,7
Productos minerales no metálicos	6,8	6,3	4,6	3,5	-3,3	-2,8	-1,1
Metales y productos metálicos	11,8	10,8	10,7	10,5	-1,3	-0,3	-0,2
Maquinaria y equipos	11,9	10,5	11,1	7,9	-4,0	-2,6	-3,2
Equipo de transporte	11,3	8,5	7,6	5,6	-5,7	-2,9	-2,0
Otras manufacturas	6,7	6,5	6,4	8,0	1,3	1,5	1,6
Establecimientos/locales							
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-	-
Alimentos, bebidas y tabaco	21,7	26,1	23,9	25,6	3,9	-0,5	1,7
Textiles, confecciones y cuero	14,5	11,3	11,5	10,3	-4,2	-1,0	-1,2
Pasta celulósica, papel e impresiones	4,3	4,8	8,3	8,9	4,6	4,1	0,6
Refinación de petróleo, químicos y plásticos	4,9	6,0	6,0	7,3	2,4	1,3	1,3
Productos minerales no metálicos	11,2	10,0	4,6	4,0	-7,2	-6,0	-0,6
Metales y productos metálicos	13,5	13,1	16,1	15,6	2,1	2,5	-0,5
Maquinaria y equipos	8,4	8,7	12,8	7,2	-1,2	-1,5	-5,6
Equipo de transporte	3,5	3,8	3,5	3,5	0,0	-0,3	-0,0
Otras manufacturas	17,9	16,3	13,3	17,6	-0,3	1,3	4,3

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información del INDEC, Censos Nacionales Económicos, 1974, 1985, 1994 y 2004/05.

expresa en la creciente gravitación estructural de las industrias alimenticias y, en mayor medida, de las ligadas a la refinación de petróleo y la elaboración de productos químicos. Al cabo de los tres decenios bajo estudio estos rubros manufactureros incrementaron su participación en la producción agregada en 17,2 puntos porcentuales, a raíz de lo cual en el último de los relevamientos censales dieron cuenta, en conjunto, del 61,5% del valor de producción fabril. Ello, en el marco de una creciente inserción exportadora de muchas de las actividades que se integran a estas industrias, en la generalidad de los casos bajo control de un puñado de grandes empresas y grupos económicos nacionales y extranjeros;

- esta destacada y acentuada presencia de industrias asociadas a la explotación y el procesamiento de recursos básicos queda igualmente de manifiesto en la mayor incidencia del sector elaborador de pasta celulósica, papel e impresiones. Entre

1973 y 2003 su peso relativo en la producción total aumentó 1,8 puntos porcentuales, con una tendencia sostenida hasta 1993 y una leve retracción en el último censo. En este ámbito asume un rol determinante un conjunto de emprendimientos celulósico-papeleros que recibió importantes subvenciones estatales en el marco de los regímenes de promoción industrial, sobre todo en los decenios de 1970 y 1980, los que viabilizaron la maduración de grandes plantas fabriles integradas⁴;

- también vinculado con la industrialización de recursos naturales se destaca la caída en la contribución de las actividades elaboradoras de metales y productos metálicos (básicamente acero y aluminio). En esa tendencia pueden identificarse dos fases: entre 1973 y 1993 el sector redujo su participación en la producción total en 4,3 puntos porcentuales⁵, mientras que en la década 1993-2003 la incrementó en casi 1 punto porcentual. Al igual que en los ámbitos manufactureros anteriores, en

⁴ Es interesante reparar en el hecho de que en el transcurso de la etapa indagada el conjunto del sector expandió de modo sistemático su participación en la ocupación y las fábricas (en 2003 dio cuenta del 7,8% y el 8,9% de los respectivos totales). Además de la señalada maduración de grandes proyectos de inversión en el ámbito celulósico-papelero, estas tendencias también se asocian con la gravitación en ambas variables del rubro impresión y reproducción de grabaciones, en el que se desenvuelven pequeñas unidades productivas con relativamente elevados requerimientos de empleo.

⁵ Al respecto, cabe apuntar que, particularmente en el último de los años señalados, este rubro reveló un deterioro de sus precios relativos respecto del resto de las actividades industriales.

éstos la producción es controlada vía claras posiciones oligopólicas por un número reducido de grandes corporaciones y *holdings* empresarios, los que se han ido consolidando con el correr de los años en sólidas plataformas de exportación;

- el notable deterioro experimentado por la industria de bienes de capital, en especial en el último período intercensal, donde perdió 4 puntos porcentuales en su aporte a la producción agregada en el marco de un agudo proceso de desarticulación al calor de la apertura comercial y la apreciación cambiaria que convergieron en torno de la convertibilidad. Este retroceso también se refleja en la menor presencia de las ramas fabricantes de maquinarias y equipos en la ocupación total y, más aún, en las fábricas censadas;
- la menor significación estructural del sector elaborador de equipos de transporte (en el que la industria automotriz ocupa un lugar central). En este caso se comprueba una reducción en la participación en la producción manufacturera cercana a los 5 puntos porcentuales en el período 1973-2003, la cual está muy influida por el hecho de que en el último de esos años el sector

se encontraba inmerso en una crisis sumamente pronunciada. Ello, pese a estar favorecido por un régimen especial de promoción y protección que durante buena parte del decenio de 1990 le permitió quedar a resguardo de un entorno macroeconómico tan desfavorable para la actividad productiva (claro que al precio de consolidarse como una mera actividad de ensamblado de partes y piezas procedentes en su mayoría del exterior, en especial del Brasil)⁶. La información que brinda el **cuadro N° 3** denota también la importante pérdida de incidencia del sector en calidad de creador de puestos de trabajo: su peso relativo en la ocupación global declinó en forma sistemática en los cuatro relevamientos censales, lo cual está estrechamente asociado con el deterioro que sufrió la industria autopartista nacional (particularmente perjudicada por la crisis sectorial verificada en la década de 1980 y por el señalado régimen promocional);

- la considerable y sistemática retracción de los sectores textil, de confecciones y cuero que, al igual que la producción de bienes de capital, fue una actividad muy castigada por la apertura importadora de la década de

⁶ De acuerdo con datos del INDEC, en el período 1991-1997 la producción de vehículos automotores se expandió el 239,6%, la de carrocerías para automóviles el 98,8% y la de autopartes el 86,1%. Por su parte, entre 1997 y 2003 los tres subsectores experimentaron caídas de consideración: del 60,2%, el 51,3% y "apenas" el 21,2%, respectivamente.

1990 y, más ampliamente, por las formas que asumió la reestructuración del aparato manufacturero en el marco del *shock* institucional neoliberal que se instrumentó; y

- la ligera baja en la participación en la producción total de las industrias elaboradoras de productos minerales no metálicos, que se acelera en la última etapa intercensal⁷. Ello, asociado con una marcada retracción del sector en la ocupación y las plantas fabriles (entre 1973 y 2003 se contrajo, respectivamente, en 3,3 y 7,2 puntos porcentuales).

En suma, las evidencias analizadas son contundentes en indicar que en el período comprendido entre los censos de 1973 y 2003 tuvo lugar una marcada reprimarización del tejido manufacturero doméstico, así como un intenso deterioro de la industria de bienes de capital que aumentó aún más el rezago histórico de este sector estratégico. Se trata de un correlato *esperable* de las políticas del neoliberalismo iniciadas con la última dictadura militar y sostenidas, con variantes, por los gobiernos que la sucedieron, cuyos objetivos de largo alcance pasaban por desestructurar la dinámica de la industrialización sustitutiva y avanzar hacia un perfil de

especialización y de inserción en la división internacional del trabajo a partir de ventajas comparativas, mayoritariamente estáticas. A raíz de ello, a comienzos del siglo XXI en la estructura industrial de la Argentina tenía un peso determinante un conjunto de actividades ligadas con el procesamiento de recursos naturales que, en su mayoría, se caracterizaban por ser capitalintensivas, con un escaso valor agregado y débiles eslabonamientos internos, asociadas con una inserción pasiva y subordinada en el mercado mundial, para las que los salarios pesan mucho más como costo empresario que como factor de la demanda, y por mercados altamente concentrados (en forma creciente por parte de capitales extranjeros).

IV. La dinámica de la concentración industrial en el período 1973-2003: la creciente incidencia de los mercados oligopólicos

Lo antedicho invita a reflexionar acerca de las modalidades del proceso de concentración de la producción industrial durante los años de referencia y a vincular dicha trayectoria con las señaladas tendencias al redimensionamiento y la reprimarización del aparato fabril doméstico.

⁷ La declinación acaecida en el último censo se asocia con el hecho de que la dinámica estructural de este sector está muy influida por la de la actividad de la construcción, un sector que en la fase de crisis y salida de la convertibilidad atravesó una recesión aguda (entre 1998 y 2002 el PIB declinó el 50,8%).

Antes de adentrarse en estos temas, cabe destacar que en el Censo Nacional Económico 2004/2005 se modificaron ciertos criterios metodológicos respecto del realizado en 1994, el que, a su vez, contenía diferencias con los relevamientos de 1974 y 1985⁸. Naturalmente, esto comporta limitaciones insalvables para encarar un análisis de largo plazo de la concentración en la industria. De todas maneras, de considerar las formas que adopta la distribución de las diferentes ramas y los respectivos valores de producción entre los diversos estratos de concentración, pueden extraerse ciertas inferencias de orden general sobre la significación relativa de las distintas formas de mercado en pleno apogeo del modelo sustitutivo (1973) y en tres momentos (1984, 1993 y 2003) de la prolongada fase de transición y reestructuración a la que asistió el sector desde la última dictadura militar.

En este sentido, en el **cuadro N° 4** se presenta la evolución del peso en la producción total de las distintas estructuras de mercado que quedan delimitadas a partir de la utilización del denominado

índice de concentración técnica⁹.

Desde este enfoque se comprueba que en los primeros tres censos alrededor de la mitad de la producción se generó en estructuras oligopólicas de mercado, aproximadamente un tercio en las ramas medianamente concentradas, mientras que cerca de la quinta parte correspondió al aporte relativo de aquellas manufacturas en las que prevalecían formas "competitivas" de mercado. Por su parte, en el último de los relevamientos el 59,2% de la producción industrial provino de las RAC, al tiempo que la generada en las RMC se ubicó en el 25,3%, mientras que la contribución de las REC fue de apenas el 15,5 por ciento.

En esa visión totalizadora, que denota un importante salto de nivel en la concentración durante el último decenio intercensal, subyacen diferencias porcentuales de cierta significación. Así, el aporte productivo de las RAC en 2003 supuso un crecimiento de 12 puntos porcentuales respecto de 1973, de más de 7 puntos si se lo compara con la participación que les correspondía en 1984 y de 10

⁸ Un tratamiento exhaustivo de estas cuestiones se puede encontrar en Azpiazu (1998 y 2011).

⁹ Este índice surge de ponderar la participación en la producción de cada rama de las unidades fabriles de mayores dimensiones (según su respectivo valor de producción). A partir de ello se conforman tres categorías: las ramas altamente concentradas (RAC) son aquellas en las que las ocho fábricas más grandes explican más del 50% de la producción de la rama; las ramas medianamente concentradas (RMC) son aquellas en las que las ocho plantas más grandes explican entre el 25% y el 50% de la producción; y las ramas escasamente concentradas (REC) son aquellas en las que las ocho unidades fabriles más grandes explican menos del 25% de la producción.

Cuadro N° 4. Industria manufacturera argentina. Distribución de las ramas y la producción industrial según estratos de concentración*, 1973-2003 (valores absolutos y porcentajes)

	1973		1984		1993		2003	
	Cant. ramas	% Prod.						
RAC	92	47,2	94	51,8	85	48,8	95	59,2
RMC	55	32,2	58	30,0	61	34,2	52	25,3
REC	25	20,6	20	18,1	20	16,9	18	15,5
Total	172	100,0	172	100,0	166	100,0	165	100,0

* Definidos a partir de la participación en la producción de cada rama de las ocho plantas fabriles de mayor valor de producción.

RAC: ramas altamente concentradas; RMC: ramas medianamente concentradas; REC: ramas escasamente concentradas.

Fuente: Elaboración propia sobre información del INDEC, Censos Nacionales Económicos, 1974, 1985, 1994 y 2004/05.

puntos en relación con 1994. Incluso, con sus matices en términos de intensidad, idéntico fenómeno se verifica al considerar la cantidad de ramas en las que predominan formas oligopólicas de mercado. De modo que puede concluirse que, en términos agregados, la producción industrial que provenía de mercados oligopólicos en 2003 fue sustancialmente superior a la que se registraba un decenio atrás, consistente con los resultados previsibles del proceso de desindustrialización y reestructuración regresiva fabril que tuvo lugar como resultado de la abrumadora hegemonía del neoliberalismo.

Estas últimas aclaraciones resultan igualmente válidas para cualquiera de los restantes estratos de concentración que se consideren donde, como contrapartida, de-

crece su respectiva participación en el total de la producción. Cabe reafirmar que sólo se trata de una comparación de las formas que adopta la distribución de la producción industrial según sea la morfología de los mercados en la que se genera, al margen de toda consideración sobre la evolución real del grado de concentración en cada uno de tales mercados.

En ese marco, en el ámbito de las RMC se manifiesta, con mayor intensidad relativa, el fenómeno inverso al constatable en el plano de las RAC. En 2003 la contribución de las formas intermedias de mercado a la producción industrial supuso una caída de casi 9 puntos porcentuales respecto de su participación en 1994 y, a la vez, una pérdida cercana a los 7 puntos con referencia a la registrada a mediados de los años setenta.

Por su parte, la contribución relativa de las ramas en las que prevalecen formas “competitivas” de mercado es la que reveló un sesgo tendencial más nítido: pérdida de 1,4 puntos porcentuales en el decenio 1993-2003 y de 5,1 puntos si se la compara con los niveles correspondientes al relevamiento realizado en 1974. En suma, un sostenido y generalizado desplazamiento hacia superiores grados de concentración de la producción.

Por la intensidad que lo caracterizó, vale la pena detenerse con mayor detalle en el proceso de concentración que se verificó entre los dos últimos censos. Para ello se ha optado por circunscribir el análisis comparativo a aquellos sectores industriales que no resultaron afectados por las modificaciones metodológicas introducidas en el relevamiento de 2004/05 *vis à vis* el de 1994¹⁰. Se trata de la conformación de universos homogéneos a partir de considerar sólo a aquellas producciones que en ambos censos fueron incluidas en una misma rama de actividad. Tal condición la cumplen 116 manufacturas (poco más del 70% de los respectivos totales), cuyo aporte a la producción total en ambos censos fue superior al 70% (77,5% en 1994 y 71,5% en 2003). La agrupación de las mismas en distintos estratos según el respectivo índice de con-

centración técnica permite contar con una configuración parcial, pero homogénea del perfil estructural de la industria desde la perspectiva que surge de jerarquizar la morfología de los distintos mercados que coexisten en su interior.

El **cuadro Nº 5** muestra, por un lado, la cantidad de ramas que quedan incluidas en cada uno de los estratos de concentración entre 1993 y 2003 y, por otro, la importancia relativa de estos últimos en términos de la producción agregada de esas 116 ramas homogéneas, así como respecto del total del valor de la producción manufacturera relevado en los dos últimos censos realizados en el país.

Una primera conclusión es que en el transcurso del decenio tuvo lugar un acentuado proceso de oligopolización de la producción manufacturera y una persistente pérdida de participación de aquellas producciones procedentes de sectores “competitivos” y de las formas intermedias de mercado. En tal sentido, se observa que se incrementó la cantidad de RAC y su respectivo aporte a la producción; fenómeno que se contraponen al franco deterioro de la presencia de las RMC y las REC, tanto en términos cuantitativos como por su contribución a la producción industrial.

Así, por ejemplo, en cuanto a los

¹⁰ Esencialmente la adopción de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (ClnAE) en reemplazo de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU). Véase nuevamente Azpiazu (2011).

Cuadro N° 5. Industria manufacturera argentina. Distribución de las ramas y la producción industrial según estratos de concentración* en las ramas industriales homogéneas, 1993-2003 (valores absolutos y porcentajes)

	1993			2003		
	Cant. ramas	% Prod.		Cant. ramas	% Prod.	
		Ramas homog.	Total industria		ramas homog.	Total industria
RAC	60	54,7	42,4	67	60,4	43,2
RMC	41	29,7	23,0	39	28,7	20,5
REC	15	15,7	12,2	10	10,9	7,8
Total	116	100,0	77,5	116	100,0	71,5

* Definidos a partir de la participación en la producción de cada rama de las ocho plantas fabriles de mayor valor de producción.

RAC: ramas altamente concentradas; RMC: ramas medianamente concentradas; REC: ramas escasamente concentradas.

Fuente: Elaboración propia sobre información del INDEC, Censos Nacionales Económicos, 1974, 1985, 1994 y 2004/05 y Azpiazu (2011).

movimientos de ramas entre estratos se corrobora que cuatro REC se desplazaron a RMC y otra a RAC, al tiempo que seis RMC pasaron a la condición de ramas oligopólicas.

Por su parte, en cuanto a la contribución relativa de cada estrato de concentración a la producción agregada de este subconjunto homogéneo de actividades industriales, vale la pena resaltar que:

- los mercados oligopólicos ganaron predominio en la producción de los subconjuntos homogéneos (casi 6 puntos porcentuales) y en el total sectorial (cerca de 1 punto porcentual);
- las formas intermedias de mercado revelaron una presencia declinante en términos de canti-

dad de ramas (dos menos) y de su aporte relativo a la producción de esos subconjuntos homogéneos (1 punto porcentual) y a la del agregado fabril (2,5 puntos porcentuales); y

- las REC vieron decrecer su gravitación en forma pronunciada, bien se las considera en términos cuantitativos (cinco ramas menos), bien por su contribución a la producción total.

En consecuencia, puede concluirse que entre 1993 y 2003 la industria asistió a un paulatino desplazamiento de ramas y de producciones generadas en mercados “competitivos” o, más precisamente, de relativa alta concurrencia hacia el estrato que aglutina a los sectores medianamente

concentrados y, a la vez, con mayor intensidad, desde estos últimos hacia los mercados oligopólicos. Dada la significativa representatividad del subconjunto de ramas bajo análisis (poco más del 70% del total de la industria), así como los resultados obtenidos en la primera confrontación agregada de los resultados de los cuatro últimos censos realizados en el país, es muy probable que sean esos mismos fenómenos los que caractericen el desenvolvimiento estructural del conjunto de la actividad manufacturera en la década aludida.

A modo de balance, puede afirmarse que la fuerte gravitación de los mercados oligopólicos en la producción industrial de la Argentina a mediados de la primera década del siglo XXI no constituía una simple resultante matemática de la significación económica asumida por un número acotado de actividades, sino que se trataba de un fenómeno difundido, con intensidades diversas, a buena parte de los sectores que conforman el entramado fabril doméstico.

Desde una visión de largo plazo, la creciente concentración de la producción y la reprimarización del aparato manufacturero características de la dinámica post-sustitutiva son dos procesos estrechamente vinculados entre sí, dado que el mercado repliegue de la estructura industrial hacia las ventajas comparativas se verificó de modo paralelo a un cada vez más acentuado control de las ramas ligadas con el procesamiento de recursos naturales por parte de algunas grandes firmas y grupos económicos de capital nacional y extranjero¹¹. Todo esto refleja la funcionalidad del pensamiento y las políticas del neoliberalismo respecto de las características estructurales y el ciclo de acumulación y reproducción ampliada de estos estamentos del poder económico local.

¹¹ A su mayor nivel de desagregación sectorial (5 dígitos), la información censal disponible pone en evidencia que en numerosas ramas vinculadas con el procesamiento de recursos básicos se manifiestan elevados niveles de concentración técnica de la producción. Al respecto, vale traer a colación los ejemplos que ofrecen las siguientes manufacturas (todas altamente concentradas en 2003 y con índices de concentración técnica superiores a los de 1993): fabricación de gases comprimidos y licuados, curtido y terminado de cueros, elaboración de plásticos en formas primarias y caucho sintético, de pastas alimenticias secas, de bebidas gaseosas, de medicamentos de uso veterinario, de carnes de aves, de bebidas espirituosas, de productos de hornos de coque, de pasta de madera, papel y cartón, de galletitas y bizcochos, de arroz, de jabones y preparados de limpieza, de hojas de té, de productos de la refinación de petróleo, de hojas de tabaco, de abonos y de compuestos de nitrógeno.

V. La trayectoria fabril desde la perspectiva regional: la predominancia de la región central y la importancia de los regímenes promocionales

Los profundos desequilibrios territoriales en la economía argentina y en el sector industrial constituyen un fenómeno de larga data. Así, en las postrimerías de la primera fase del proceso sustitutivo, el censo de 1954 revelaba que el 73,9% del valor agregado manufacturero se generaba en la entonces Capital Federal y la provincia de Buenos Aires; porcentual que se elevaba a casi el 85% de incluir a Santa Fe y Córdoba.

En ese marco, no resulta sorprendente la preocupación oficial por alentar la inversión fabril en el interior del país que se vio plasmada en el esquema de promoción industrial instituido en 1958 mediante la ley 14.781 sancionada bajo el gobierno de Frondizi. En el mismo se incorporó, por primera vez, una serie de regímenes regionales orientados a incentivar la radicación de nuevas industrias

en diversas áreas geográficas¹². Por su parte, el decreto 3.113/64 avanzó en cierto sentido en procura de una mayor descentralización territorial fabril, en tanto incorporó a la provincia de Misiones a los regímenes de promoción regional, procuró incentivar el desarrollo de aquellos sectores que elaboraran bienes a partir de materias primas zonales y, fundamentalmente, excluyó de la posibilidad de acceder a beneficios promocionales a las radicaciones en la Capital Federal y el conurbano bonaerense (19 partidos)¹³.

A partir de allí se sancionaron diversas leyes generales de promoción de la inversión en la industria como la 18.587 (en 1970), la 19.904 (1972), la 20.560 (1973) y, ya durante la dictadura militar, la 21.608 (1977). La problemática de los desequilibrios territoriales ocupó un papel central a punto tal que, por ejemplo, la ley 21.608 derogó la sancionada durante el tercer gobierno peronista pero, a la vez, no sólo mantuvo la vigencia de los regímenes sectoriales sancionados al amparo de la misma¹⁴, sino que también incor-

¹² Se trata de los decretos 6.130/61 (Patagonia), 9.477/61 (Noroeste) y 11.324/61 (Corrientes). Véase Altimir, Santamaría y Sourrouille (1966).

¹³ También en el decenio de 1960, ante la debacle socioeconómica producida por el cierre de once ingenios azucareros dispuesto por la dictadura de Onganía, se puso en marcha un régimen promocional especial para la provincia de Tucumán (decreto 2.102/69 y normas complementarias). Un análisis de las características y los impactos más salientes de este esquema de incentivos se puede encontrar en Boneo (1985).

¹⁴ Se trata de los decretos 575/74 (NEA), N° 893/74 ("Acta de Reparación Histórica" para las provincias de Catamarca, La Rioja y San Juan) y 2.140/74 (NOA). Al respecto, consúltese Azpiazu (1988).

poró a la región patagónica entre las áreas geográficas promovidas¹⁵.

En suma, en una suerte de reconocimiento tácito de la incapacidad de las “fuerzas de mercado” para garantizar el desarrollo industrial y, más aún, para acceder a un mayor equilibrio territorial, la legislación de fomento a las radicaciones fabriles en el interior del país ocupó durante largos años un papel central en materia de políticas industriales. Las mismas procuraron, en teoría, morigerar o compensar las imperfecciones de mercado, las externalidades y/o las deseconomías de localización que conspiran contra el desarrollo fabril de parte sustantiva del territorio nacional. Se trataba, siempre en teoría, de eliminar o minimizar las naturales divergencias entre los precios de mercado y los precios sociales, de forma de recrear las condiciones necesarias y suficientes para una paulatina convergencia, temporal y espacial, entre los intereses privados y los sociales, compatible con los intergeneracionales de la sociedad en su conjunto. Para ello, con distinto énfasis, se concedieron incentivos arancelarios, financieros, tributarios y diversas formas de subvenciones tendientes a, por lo menos, aminorar los ostensibles desequilibrios territoriales.

Antes de analizar los rasgos estructurales regionales que

caracterizaron el pobre desempeño industrial al cabo de tres décadas (1973-2003), y la posible influencia de tales políticas de promoción de la inversión, cabe hacer referencia a otros dos “atípicos” regímenes específicos. Se trata de, por un lado, el derivado de la ley 19.640 (1972) para el entonces Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur y, por otro, los emergentes de la ley 22.021 (La Rioja, 1979), cuyos beneficios se hicieron extensivos por ley 22.702 (1982) a Catamarca y San Luis, y por ley 22.973 (1983) a San Juan. Sin duda, los mismos han resultado cruciales en términos de localización y relocalización fabriles, así como también para la generación de nichos de privilegio asentados sobre la elusión fiscal, cuya sustentabilidad está “atada” al mantenimiento de tales mecanismos de transferencia y que, a la vez, han generado una amplia gama de efectos no deseados en el tejido industrial del país.

El primero de ellos se estructuró en torno de objetivos geopolíticos, para lo cual se creó un “área aduanera especial”, y la eximición del pago de todo impuesto nacional a las personas de existencia visible o ideal radicadas en el territorio. Originalmente, su vigencia era de diez años (el Poder Ejecutivo Nacional podía revisar ciertas prebendas)¹⁶ y los benefi-

¹⁵ Véase los decretos 1.237/76 (Nordpatagónica) y 1.238/76 (Sudpatagónica).

¹⁶ Con ligeras modificaciones en los beneficios a conceder y en los requisitos a cumplir,

cios eran concedidos por la gobernación¹⁷.

Este esquema promocional concede una amplia gama de incentivos fiscales y arancelarios que, paradójicamente, recién tuvieron un impacto real a fines de la década de 1970 en el marco de la política aperturista de la dictadura militar. Si bien las empresas radicadas en la isla contaban con la liberación del pago del IVA y la exención del impuesto a las ganancias (entre otros), el beneficio que resultó decisivo estuvo directamente asociado con los incentivos arancelarios. Al respecto, si los aranceles a la importación de insumos superaban el 90% en el territorio continental (algo usual en el modelo sustitutivo), las empresas fueguinas sólo debían tributar la mitad de tales derechos, pero quedaban exentas si los mismos se ubicaban por debajo de ese 90%. En ese sentido, fue recién a partir de la implementación de la liberalización comercial por parte del equipo

conducido por Martínez de Hoz cuando tal aliciente indujo radicaciones en la isla que, en general, conllevaron la modificación de procesos productivos preexistentes a partir de su relocalización, sobre la base de la selección de nuevas tecnologías (con un elevado componente importado), al consiguiente desarrollo de actividades de ensamblaje con escasa inversión fija y una considerable protección efectiva, bienes en los que el costo de transporte no resulta significativo en relación con su volumen y valor unitario, etc.¹⁸. En su momento, la relativa contemporaneidad entre la profundización del proceso de apertura y la introducción de la televisión color en el país alentó la adopción de tecnologías que aparejaron el ensamble de insumos importados. Este último fenómeno se extendió hacia una muy variada gama de bienes electrónicos de consumo y parte importante de electrodomésticos de uso difundido¹⁹.

se mantuvo tal vigencia decenal a través de los decretos 1.057/83, 2.530/83 y 1.737/93.

¹⁷ De modo similar al caso de La Rioja, San Luis, Catamarca y San Juan, ello supuso una cierta laxitud de las autoridades en tanto el costo de oportunidad resultaba casi nulo al tratarse del otorgamiento de tributos de carácter nacional donde, a lo sumo, tales costos se limitan a la por lo general ínfima cuota parte de los recursos coparticipables que les correspondería a las provincias, holgadamente compensado, desde el punto de vista territorial, por la generación de empleos, el mayor nivel de actividad económica, etc.

¹⁸ Véase, entre otras, las investigaciones de Cimillo y Roitter (1989), Nochteff (1984) y CEP (2001).

¹⁹ El sistema de promoción fueguina sufrió diversos cambios al cabo de sus casi cuarenta años de vigencia. Aunque en lo esencial los mismos no han alterado radicalmente sus características fundamentales, cabe hacer mención a algunos de los más importantes.

Por su impacto efectivo, en el caso del segundo de los sistemas promocionales (La Rioja, Catamarca, San Luis y San Juan), los principales beneficios concedidos, que en su momento determinaron una multiplicidad de “proyectos de inversión”, fueron la posibilidad para que el “inversionista” difiriera el pago de sus impuestos (IVA, sobre las ganancias, al patrimonio neto o el capital) hasta el 75% del aporte de capital en los nuevos emprendimientos, al tiempo que la empresa promocionada quedaba liberada del pago del IVA ventas e IVA compras (lo percibía pero no lo tributaba al fisco) y la exención del pago del impuesto a las ganancias. Estos beneficios eran otorgados por las autoridades provinciales por hasta quince años bajo una escala de gradación levemente decreciente. Ello derivó en radicaciones industriales que tuvieron como único objetivo la elusión del pago de estos últimos tributos con un ínfimo, si no nulo, aporte de recursos propios (en muchos casos, previa relocalización de buena parte de procesos productivos preexistentes)²⁰.

Cabe resaltar que la ley 23.658 de 1989 suspendió la concesión

de tales incentivos tributarios para los emprendimientos manufactureros, al tiempo que viabilizó la reasignación de cupos de “costo fiscal” por largos años y, fundamentalmente, dispuso la continuidad del beneficio del diferimiento impositivo para los inversionistas en proyectos agropecuarios y turísticos. La suspensión establecida por la ley 23.658 para los proyectos industriales fue sucesivamente prorrogada hasta la promulgación de la ley 25.237 de 2000, la cual prohibió el otorgamiento de beneficios a las radicaciones fabriles.

Esta descripción por demás estilizada de los avatares de los regímenes de promoción orientados, en general o en especial, a alentar emplazamientos manufactureros en algunas de las áreas geográficas del país de menor desarrollo relativo, sirve como marco de referencia insoslayable para interpretar gran parte de los cambios registrados en el perfil territorial de la industria argentina al cabo de las tres décadas comprendidas en los cuatro últimos relevamientos censales.

Al respecto, como una primera visión panorámica de tales modifi-

Se trata del decreto 479/95 por el que se instauró la figura de la “sustitución” de productos o, en otras palabras, que para incorporar un bien nuevo al régimen la demanda nacional debería estar relativamente insatisfecha (la producción nacional debe ser inferior al 50% de la demanda aparente). Asimismo, dicha norma extendió la vigencia del régimen hasta el año 2003 (con posterioridad el decreto 490/03 lo extendió hasta el año 2013 y el 1.234/07 hasta 2023).

²⁰ Sobre estos temas se recomienda consultar los estudios de Azpiazu (1988), Gutman y otros (1988), Cimillo, Gutman y Yoguel (1987), Yoguel, Gatto y Gutman (1987) y Yoguel, Gutman y Mourelle (1987).

Cuadro N° 6. Industria manufacturera argentina. Cambios en la participación relativa de las provincias en la producción fabril, 1973-2003 (puntos porcentuales)

Aumentaron	Estancadas	Disminuyeron
Santa Fe (+3,8)	Corrientes (-0,1)	Chaco (-0,4)
San Luis (+2,7)	Formosa (-0,1)	Mendoza (-0,8)
Buenos Aires (+1,4)	Río Negro (-0,1)	Tucumán (-1,2)
Córdoba (+1,1)	Santiago del Estero (-0,1)	Jujuy (-1,2)
La Rioja (+1,0)	Salta (0,0)	Ciudad Autónoma Bs. As. (-9,7)
Chubut (+0,8)	Santa Cruz (0,0)	
Tierra del Fuego (+0,8)	La Pampa (0,0)	
Neuquén (+0,6)	San Juan (+0,1)	
Entre Ríos (+0,5)		
Misiones (+0,5)		
Catamarca (+0,4)		

Fuente: Elaboración propia sobre información del INDEC, Censos Nacionales Económicos, 1974 y 2004/05.

caciones, el **cuadro N° 6** muestra el resultado del reordenamiento neto relativo de la participación que le corresponde en el valor de producción fabril a cada una de las provincias entre 1973 y 2003. Ello, con el propósito de identificar a las “ganadoras” (incrementaron su aporte al agregado sectorial), las “perdedoras” y las que revelaron un cierto estancamiento entre esos años extremos.

El ejemplo que brinda la actual Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) emerge, sin duda, como la transformación más significativa desde el punto de vista

territorial. Entre 1973 y 2003 su aporte a la producción industrial decayó casi 10 puntos porcentuales (en 2003 explicó apenas el 11,3% del total nacional). Al respecto, con intensidades diversas, las otrora ventajas de localización revirtieron en deseconomías de aglomeración urbana, relocalización hacia aquellas áreas con beneficios promocionales especiales o discontinuidad y desplazamiento frente a la imposibilidad de competir con quienes se radicaron al amparo de esos regímenes especiales. Al margen del caso de Mendoza, donde la proximi-

dad física a provincias con regímenes especiales ha afectado al tejido fabril, muy particularmente en su primera etapa de vigencia (CEM 1999), el resto de las provincias “perdedoras” (Chaco, Tucumán y Jujuy) son parte constitutiva, desde hace larguísimos años, del empobrecido norte argentino.

En el polo opuesto se destacan los casos de, por un lado, las provincias que tradicionalmente ocuparon un lugar protagónico en el desarrollo fabril del país. Tales son los casos de Santa Fe que, por ejemplo, en el período 1993-2003 incrementó su participación en la producción total en alrededor de 5 puntos porcentuales (fundamentalmente como resultado de la expansión de las industrias aceitera, láctea y de maquinaria e implementos agrícolas), y de Buenos Aires, que mantuvo su condición de área geográfica dominante en materia fabril pese al efecto inductor territorial de los diversos regímenes de promoción. De todas maneras, más allá de los ejemplos que ofrecen Córdoba, Chubut, Neuquén, Entre Ríos y Misiones, el fenómeno más destacado lo brinda la creciente gravitación de las provincias con regímenes especiales de promoción. A pesar de la pérdida de participación relativa entre 1994 y 2003 (consistente con las distintas

restricciones o la morigeración de incentivos e, incluso, con la relocalización de muchas de las plantas promocionadas una vez cumplido el plazo de concesión de los consiguientes beneficios)²¹, las provincias que contaron con esos “atípicos” nichos de privilegio vieron incrementar su gravitación en el sector manufacturero argentino como, claro está, en la creciente presencia de actividades de ensamblaje que caracteriza al perfil fabril de principios del presente siglo.

Ello invita a analizar los distintos períodos intercensales a partir de una reagrupación *ad hoc* de las provincias del país. Como queda reflejado en el **cuadro N° 7**, la región central muestra un leve sesgo decreciente (a pesar de la importante pérdida de participación de la CABA) que adquiere mayor intensidad en lo que se refiere al personal ocupado en el sector. Igualmente, a pesar de ello, el elevado grado de concentración territorial fabril continúa siendo uno de los rasgos estructurales más sólidos del sector (en 2003 las provincias centrales concentraron el 77,4% de los locales, el 78,8% de la ocupación y el 82,1% de la producción fabril total); ello, pese a los ingentes recursos asignados a intentar revertir los profundos desequilibrios territoriales.

²¹ Situación que denota la fragilidad de muchos asentamientos que teniendo como factor locacional excluyente o casi único a los diversos mecanismos de elusión fiscal, una vez vencidos los plazos de concesión de tales incentivos, relocalizaron sus instalaciones o discontinuaron la producción.

Cuadro N° 7. Industria manufacturera argentina. Evolución intercensal de la distribución del valor de producción, la ocupación y los establecimientos/locales según región, 1973-2003 (porcentajes y puntos porcentuales)

	1973	1984	1993	2003	Variación en la participación (puntos porcentuales)		
					2003/73	2003/84	2003/93
Valor de producción							
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-	-
Centro*	84,9	83,0	82,0	82,1	-2,8	-0,9	0,1
Patagonia**	1,5	2,5	1,9	2,8	1,3	0,3	0,9
Norte sin promoción***	7,0	7,6	4,6	4,3	-2,7	-3,3	-0,3
Provincias con promoción****	1,2	3,0	7,0	6,2	5,0	3,2	-0,8
Mendoza	5,4	3,9	4,5	4,6	-0,8	0,7	0,1
Personal ocupado							
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-	-
Centro*	87,0	81,1	81,0	78,8	-8,2	-2,3	-2,2
Patagonia**	1,5	2,5	2,5	3,2	1,7	0,7	0,7
Norte sin promoción***	7,6	9,2	7,4	8,1	0,5	-1,1	0,7
Provincias con promoción****	1,1	2,9	5,3	5,7	4,6	2,8	0,4
Mendoza	2,8	4,3	3,8	4,2	1,4	-0,1	0,4
Establecimientos/locales							
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	-	-	-
Centro*	82,5	77,6	80,0	77,4	-5,1	-0,2	-2,6
Patagonia**	1,8	2,5	3,0	3,3	1,5	0,8	0,3
Norte sin promoción***	9,4	12,0	9,1	10,7	1,3	-1,3	1,6
Provincias con promoción****	2,2	3,1	3,3	3,7	1,5	0,6	0,4
Mendoza	4,1	4,8	4,6	4,9	0,8	0,1	0,3

* Incluye Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Entre Ríos y La Pampa.

** Incluye Neuquén, Río Negro, Chubut y Santa Cruz.

*** Incluye Jujuy, Salta, Tucumán, Santiago del Estero, Misiones, Formosa, Corrientes y Chaco.

**** Incluye Tierra del Fuego, Catamarca, La Rioja, San Luis y San Juan.

Fuente: Elaboración propia sobre información del INDEC, Censos Nacionales Económicos, 1974, 1985, 1994 y 2004/05.

Asimismo, queda en evidencia una clara dicotomía entre, por un lado, el profundo retraso relativo

de las provincias del norte del país que no han contado con regímenes especiales de promoción y,

por otro, las patagónicas que revelaron un cierto incremento en su participación relativa en la industria y, fundamentalmente, las provincias en las que se generaron nichos de privilegio para las empresas que se radicaron en las mismas. Entre 1973 y 2003 estas últimas incrementaron en 5 puntos porcentuales su participación en el conjunto de la producción manufacturera, una suba similar a la que experimentaron en su contribución al empleo total.

Sobre esto último, las evidencias disponibles indican que los regímenes de promoción industrial produjeron una doble fractura en la clase trabajadora. Por un lado, porque dieron origen a un nuevo estrato de obreros fabriles, constituido por los operarios ocupados en las plantas radicadas en las provincias promocionadas, quienes tenían un reducido, si no nulo grado de sindicalización, muy escasa tradición de lucha y percibían salarios mucho más bajos que los trabajadores de los centros industriales tradicionales. Por otro lado, dado que en buena medida las nuevas unidades fabriles fueron el resultado del traslado de los establecimientos o de determinadas líneas de producción que estaban emplazadas en las zonas tradicionales, estas políticas promocionales tendieron a consolidar la desocupación en los lugares de origen, porque si bien las plantas industriales y/o partes de los procesos fueron trasladados, no ocurrió lo mismo con los

trabajadores. Por lo tanto, surgió otro estrato dentro de la clase obrera: los desocupados, con obvias diferencias respecto de los anteriores, las mismas que ambos, desocupados y nuevo proletariado industrial, mantenían respecto de los trabajadores fabriles tradicionales.

En definitiva, de los análisis que anteceden se concluye que en el período 1973-2003 prácticamente no se alteró uno de los elementos distintivos de la estructura industrial de la Argentina: el peso determinante de las provincias que integran la región central. En términos territoriales, la no alteración del histórico poder económico de estos núcleos industriales es el correlato de los señalados procesos de reprimarización y concentración de la producción, dado que en estas zonas tienden a prevalecer producciones estructuradas sobre la base de las respectivas dotaciones de recursos naturales, en la generalidad de los casos bajo control de capitales oligopólicos.

Sin embargo, desde la perspectiva de su distribución regional, no puede soslayarse que se verificó una cierta redefinición del perfil manufacturero, básicamente a raíz de los emprendimientos asociados con los diversos regímenes de promoción industrial que se aplicaron en estos años. Como se vio, ello viabilizó la expansión productiva y laboral de las áreas promocionadas (fundamental-

mente en detrimento de las provincias más atrasadas), que duró tanto como los recursos estatales. En efecto, el ligero recorte de prebendas y/o la suspensión temporal en la concesión de beneficios tributarios conllevó una suerte de interrupción en el acelerado ritmo de crecimiento de su participación en la producción fabril del país. Ello no haría más que poner en evidencia la fragilidad de asentamientos industriales que, dejando de lado sus múltiples efectos perniciosos sobre el tejido fabril, han tenido en la elusión fiscal a su móvil prácticamente exclusivo de emplazamiento.

VI. Reflexiones finales

Difícilmente pueda accederse a una mejor visión estructural de largo plazo del perfil de la industria argentina que la que ofrece el análisis intercensal, que en el presente ensayo involucró a cuatro censos y tres décadas signadas por una trayectoria fabril muy pobre. Más allá de la ínfima influencia de algunos cambios metodológicos en las formas de relevar los datos básicos y/o en ciertos criterios clasificatorios, la perspectiva que brinda la información censal resulta insoslayable para cualquier intento de estudio del espectro manufacturero, más aún si el mismo pretende dar respuesta a interrogantes de mediano y largo plazo y, por esa vía, contribuir al diseño de políticas públicas.

A partir de tal argumentación, los hallazgos no resultan desdeñables aunque muchos de ellos ya han sido abordados y problematizados, con cobertura temporal y énfasis diversos, por gran parte de la bibliografía citada.

En ese marco, el redimensionamiento regresivo del tejido fabril emerge como uno de los sesgos más significativos del desempeño industrial al cabo de tres decenios; fenómeno que se expresa, entre otras, bajo la forma de achicamiento o reducción de la cantidad de plantas fabriles, el empleo manufacturero y la gravitación sectorial en la generación de riquezas. Un segundo elemento distintivo de la reestructuración regresiva de la industria que tuvo lugar en esos años se vincula con dos procesos estrechamente relacionados, la acelerada reprimarización y el afianzamiento del rezago de la industria de bienes de capital, que tuvieron como correlato la profundización del carácter trunco de la estructura fabril y la dependencia tecnológica del país. También se destaca la creciente concentración de la producción manufacturera, así como la cristalización de un perfil territorial con un nítido predominio de las provincias de la región central en el marco de una cierta expansión de áreas favorecidas por regímenes de promoción industrial y un marcado retroceso de las provincias más pobres.

Es indudable que este balance crítico del desenvolvimiento es-

tructural del sector manufacturero doméstico en el transcurso de los tres decenios aludidos, es el resultado directo y esperado del proyecto refundacional de la economía y la sociedad argentinas con el que los militares y sus bases sociales de sustentación usurparon el poder en marzo de 1976.

En varios estudios recientes se ha demostrado que, pese al entorno favorable para los sectores productivos que se abrió a partir del abandono de la convertibilidad, muchos de estos legados se han afianzado (o no se han revertido) a partir de 2003 al calor de la vigencia del “dólar alto” como eje prácticamente excluyente de la “política de fomento” hacia la industria. En particular, interesa destacar que:

- en el nivel del perfil sectorial, si bien se registró una fase de crecimiento que se difundió a prácticamente la totalidad del entramado fabril, no se verificó un cambio estructural, es decir, no se avanzó en la redefinición del patrón de especialización productiva y de inserción en el mercado mundial resultante de los años de hegemonía del neoliberalismo ni, en consecuencia, en la consolidación de un nuevo modelo de acumulación con epicentro en la industria;
- a pesar de que se expandieron las actividades elaboradoras de maquinarias y equipamientos para la producción, por diversos

factores se afianzó el atraso histórico de esta industria. A la debilidad estructural del sector (uno de los más castigados entre 1976 y 2001), se le suman el sostenimiento de la política de “arancel cero” para la importación de bienes de capital y del bono fiscal para los fabricantes nacionales, y el desaliento de la producción local que se deriva de la vigencia del “régimen de importación de bienes integrantes de grandes proyectos de inversión” (un instrumento que también data de la convertibilidad);

- a raíz de acciones y omisiones estatales en diversos frentes, los capitales oligopólicos reforzaron su presencia en el ámbito manufacturero, sobre todo en las ramas de mayor dinamismo en la posconvertibilidad (fundamentalmente la agroindustria, la refinación de petróleo, diversas producciones químicas, la siderurgia, la elaboración de aluminio primario y la armaduría automotriz);
- se implementó un nuevo régimen de promoción a la inversión (leyes 25.924 y 26.360) que alentó aún más los procesos de reprimarización y concentración en la industria. Y se recrearon las condiciones de contexto de privilegio para el ensamblaje en Tierra del Fuego (decreto 916/10), las que se fortalecieron por la protección adicional que supone el llamado “impuesto

tecnológico” (ley 26.539) que incrementó sustancialmente los precios finales de la electrónica de consumo importada o fabricada en el país fuera del territorio fueguino²²; y

- pese a que el crecimiento económico y fabril se difundió a las distintas regiones, se fortaleció la considerable concentración territorial de la producción en torno de las provincias centrales. En dichos ámbitos, ello se dio de la mano del reforzamiento de las tendencias a la industrialización de recursos naturales bajo control de capitales altamente concentrados, lo cual también se manifestó, con sus variantes, en el resto de las regiones (en especial, en el NOA y el NEA)²³.

La consolidación de estos legados críticos de la etapa 1976-2001 en los años recientes marca los límites del “dólar alto” como núcleo de la “política industrial”. En este sentido, cabe preguntarse: ¿habrá que esperar hasta el próximo Censo Nacional Económico para contar con una *foto* tan precisa y disponer de elementos más que suficientes para empezar a formular y aplicar un programa de reindustrialización nacional que empiece a desandar las críticas tendencias aludidas? ¿O con la *película* que ya se dispone se puede avanzar en tal tarea? La respuesta es obvia, se trata simplemente de tener voluntad política y actores sociales que la impulsen.

²² Asimismo, por decreto 699/10 se reactivó la posibilidad de aprobar ampliaciones de proyectos industriales vigentes, con la extensión de beneficios promocionales, en La Rioja, Catamarca, San Luis y San Juan.

²³ Los distintos procesos apuntados han sido analizados, entre otros, por Azpiazu (2008), Azpiazu y Schorr (2010), Fernández Bugna y Porta (2008), Ortiz y Schorr (2009) y Gorenstein (2010)

Bibliografía

- Altimir, O., Santamaría, H. y Sourrouille, J. (1966): “Los instrumentos de la promoción industrial en la post-guerra”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 6, N° 21 al 27, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. (2011): “La concentración en la industria argentina a comienzos del siglo XXI”, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Buenos Aires, mimeo.
- Azpiazu, D. (2008): “¿Formación de capital de emprendedores o concentración económica?”, *Realidad Económica*, N° 238, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. (1998): *La concentración en la industria argentina a mediados de los años noventa*, FLACSO/Eudeba, Buenos Aires.

- Azpiazu, D. (1988): "La promoción a la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial 1974-1987", CEPAL, Oficina en Buenos Aires, Documento de Trabajo N° 27.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010): *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Azpiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (2004): *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta. Edición definitiva*, Siglo XXI Editores, Buenos Aires.
- Basualdo, E. (2006): *Estudios de historia económica. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, FLACSO-Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Bisang, R. y Kosacoff, B. (1995): "Tres etapas en la búsqueda de una especialización sustentable. Exportaciones industriales argentinas 1973-1993", en Kosacoff, B. (edit.): *Hacia una nueva estrategia exportadora*, Universidad Nacional de Quilmes, Buenos Aires.
- Boneo, H. (1985): *Desarrollo regional, incentivos fiscales y localización industrial*, CEDES, Buenos Aires.
- Braun, O. y Joy, L. (1981): "Un modelo de estancamiento económico. Estudio de caso sobre la economía argentina", en *Desarrollo Económico*, Vol. 20, N° 80, Buenos Aires.
- CENDA (2010): *La anatomía del nuevo patrón de crecimiento y la encrucijada actual. La economía argentina en el período 2002-2010*, Cara o Ceca, Buenos Aires.
- CEM (1999): "Impacto económico de los regímenes de promoción de las provincias de San Juan, La Rioja, San Luis y Catamarca", Centro Empresario Mendocino, Mendoza, mimeo.
- CEP (2001): "El área aduanera especial de Tierra del Fuego y la Zona Franca de Manaos: objetivos comunes, trayectorias divergentes", Centro de Estudios para la Producción, Buenos Aires, mimeo.
- Cimillo, E., Gutman, G. y Yoguel, G. (1987): "Impacto de la promoción industrial en las provincias del Norte Grande Argentino", CFI-CEPAL, Documento de Trabajo N° 15, Buenos Aires.
- Cimillo, E. y Roitter, M. (1989): "Relocalización y cambios en la organización de la producción. El Área Aduanera Especial de Tierra del Fuego", CFI-CEPAL, Documento de trabajo N° 20, Buenos Aires.
- CONADE (1973): *El desarrollo industrial en la Argentina: sustitución de importaciones, concentración económica y capital extranjero (1950-1970)*, Buenos Aires.
- Diamand, M. (1973): *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia*, Paidós, Buenos Aires.
- Dorfman, A. (1983): *Cincuenta años de industrialización en la Argentina, 1930-1980*, Ediciones Solar, Buenos Aires.

- Fernández Bugna, C. y Porta, F. (2008): "El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural", en **Realidad Económica**, N° 233, Buenos Aires.
- González, J. (2005): "Cambios en la estructura industrial 1993-2003. Las causas de la tendencia histórica al estancamiento del desarrollo industrial argentino y su posible resolución", INTI, Documento de Trabajo N° 1, Buenos Aires.
- Gorenstein, S. (coord.) (2010): "Lineamientos para una estrategia de desarrollo productivo de las provincias de menor desarrollo relativo", Buenos Aires, mimeo.
- Gutman, G. y otros (1988): "Promoción industrial en La Rioja. Estrategias empresariales y desarrollo regional", CFI-CEPAL, Documento de Trabajo N° 16, Buenos Aires.
- Katz, J. y Kosacoff, B. (1989): *El proceso de industrialización en la Argentina: evolución, retroceso y prospectiva*, CEPAL/Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.
- Kosacoff, B. (edit.) (2008). *Crisis, recuperación y nuevos dilemas. La economía argentina 2002-2007*, CEPAL, Oficina en Buenos Aires.
- Nochteff, H. (1984): *Desindustrialización y retroceso tecnológico en Argentina, 1976-1982. La industria electrónica de consumo*, Centro Editor Latinoamericano, Buenos Aires.
- Ortiz, R. y Schorr, M. (2009): "Dependencia tecnológica e industria trunca en la Argentina de la posconvertibilidad", en *Industrializar Argentina*, N° 10, Buenos Aires.
- Peralta Ramos, M. (2007): *La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006)*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Schorr, M. (2004): *Industria y nación. Poder económico, neoliberalismo y alternativas de reindustrialización en la Argentina contemporánea*, Edhasa, Buenos Aires.
- Sourrouille, J. y Lucángeli, J. (1980): "Apuntes para la historia reciente de la industria argentina", en *Boletín Informativo Techint*, N° 219, Buenos Aires.
- Yoguel, G., Gatto, F. y Gutman, G. (1987): "Crecimiento regional y políticas públicas. El impacto de la promoción industrial en la provincia de La Rioja", CFI-CEPAL, Documento de Trabajo N° 12, Buenos Aires.
- Yoguel G., Gutman G. y Mourelle J. (1987): "Catamarca. Dinámica industrial, 1973/1984", CFI-CEPAL, Documento de Trabajo N° 10, Buenos Aires.

Un análisis del proceso reciente de “argentinización”

*Gustavo Burachik**

Durante los años '90 tuvo lugar un amplio proceso de extranjerización de la propiedad de las grandes empresas argentinas. Su epicentro fue el programa de privatización de compañías estatales de servicios públicos, industriales y de insumos básicos. A partir de la caída de la Convertibilidad y de la recuperación de la actividad económica posterior, la extranjerización del gran capital prosiguió pero de un modo más selectivo. En el sector servicios se observó, incluso, una cierta retracción de la presencia del capital extranjero que fue bautizada como “argentinización”. Este trabajo se propone analizar la naturaleza de este fenómeno, el origen de sus impulsos básicos, sus limitaciones y el papel facilitador desempeñado por el gobierno.

* Departamento de Economía, Universidad Nacional del Sur, burachik@criba.edu.ar. El autor desea agradecer la colaboración de Francisco Cantamutto, Agostina Costantino, Mariana Fernández Massi, Rodrigo Pérez Artica y Marina Recalde en la realización de la presente investigación.

La prensa ha divulgado el término “argentinización” para referirse al ingreso de capitalistas locales en varias grandes empresas en el sector servicios en el período abierto por la caída de la convertibilidad. En este artículo se ofrece un análisis de este proceso.

No puede decirse que la argentinización haya resultado muy significativa en términos cuantitativos. El peso de las empresas de capital nacional en el valor agregado de las 500 más grandes apenas aumentó de 14% en 2003 a 17% en 2008. La totalidad de esta mejora se concentró en el trienio 2006/08. Es acotado este avance relativo de las corporaciones de capital nacional si se lo compara con la pérdida de 24 pp en la década 1993/2003: mientras que la extranjerización de 1993/2003 se desarrolló a un ritmo de -2,4 pp por año, la llamada argentinización de 2006/08 lo hizo a razón de +1 pp anual¹.

Pese a su limitado alcance cuantitativo, el análisis de la argentinización resulta de interés porque aporta elementos concretos a la polémica sobre el papel del empresariado nacional como agente del proceso de acumulación.

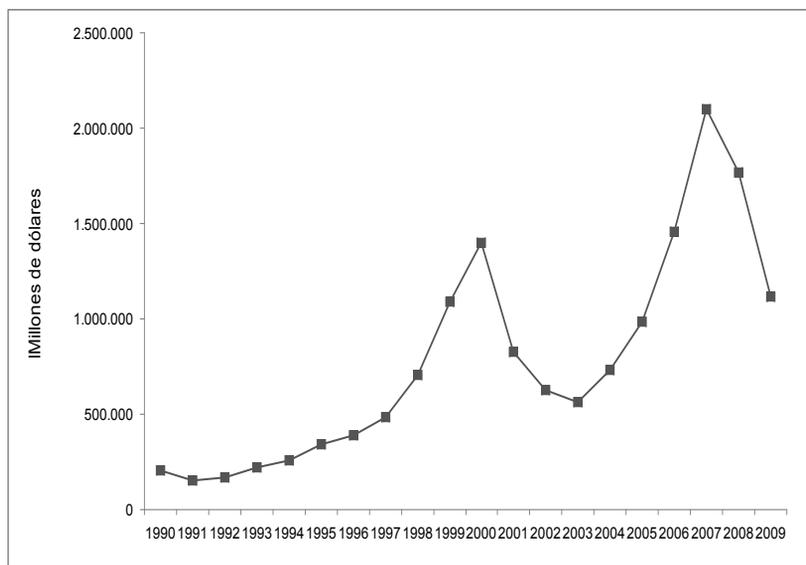
En toda América latina se observó, entre 2000 y 2006, un aumento de la participación de las grandes empresas de capital local en el proceso de acumulación. Esto

implica que la llamada “argentinización” no es un fenómeno nacional sino internacional. Es preciso, por lo tanto, iniciar la investigación evaluando la evolución reciente de la inversión internacional, su distribución entre naciones adelantadas y periféricas y la participación relativa de América latina. Esta tarea se aborda en la primera sección.

La segunda sección presenta una descripción sintética y un análisis de las principales operaciones de argentinización registradas desde 2003 en los sectores de telecomunicaciones, electricidad, gas, petróleo y finanzas. Este apartado se basa sobre información general de carácter público y tiene por objeto ofrecer una presentación sistemática que, a su turno, sirva de base para una reflexión general. Los análisis sectoriales están estructurados en torno de tres preguntas básicas: cómo se creó el espacio para el ingreso del inversor local, con qué obstáculos ha tropezado y qué limitaciones pone en evidencia el proceso de argentinización y, por último, en qué medida y por medio de qué clase de acciones el gobierno jugó un papel facilitador.

La última sección sistematiza los resultados de este análisis y propone una discusión de las principales hipótesis y conclusiones.

¹ A este ritmo, el capital nacional recuperaría su peso relativo de 1993 en el año 2029.

Gráfico N°1. Inversión extranjera directa global

Fuente. UNCTAD

1. Movimientos internacionales de capital

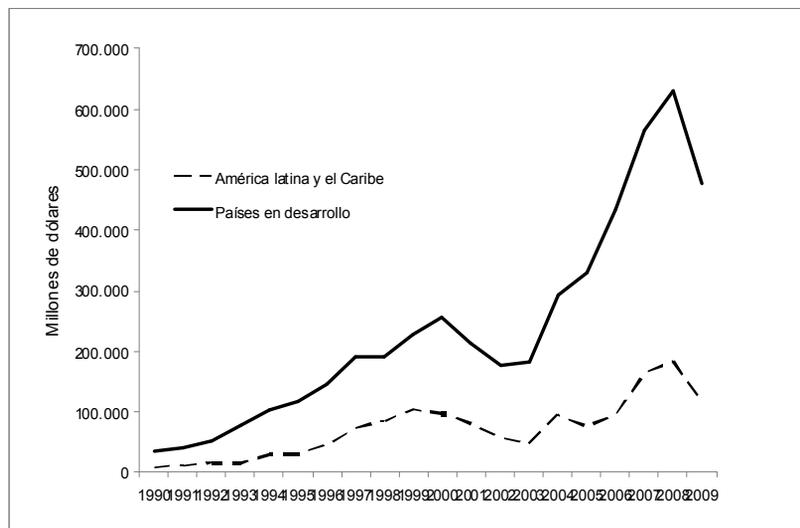
El **gráfico N° 1** muestra la evolución de la inversión extranjera directa mundial desde 1990. Estos flujos varían según las fluctuaciones de la acumulación y el crédito y se componen, en su mayoría, de operaciones de fusión y adquisición (FyA)². Se puede apreciar el fuerte ascenso de la IED mundial en la década de los '90, la contracción que sobrevino después de la crisis de las empresas "punto com" y la recuperación 2004/07, que fue interrumpida por la crisis "subprime".

El **gráfico N° 2**, por su parte, muestra la IED dirigida a los llamados "países en desarrollo" y la que se orientó a América latina. Como es sabido, esta última región recibió una significativa corriente de fondos en los años '90 orientados en su mayoría a la adquisición de empresas estatales en proceso de privatización. Pero el interés de esta investigación reside en el período 2000/06 en el que tuvo lugar la declinación (hasta 2003) o relativo estancamiento (2004/06) de los ingresos de IED a América latina.

En efecto, a partir de la caída de la bolsa de valores de EUA, en

² Entre 1995 y 2004 se estima que las FyA globales representaron alrededor de las dos terceras partes de la IED mundial (Cepal, 2005).

Gráfico N° 2. Inversión directa dirigida a los países "en desarrollo" y a América latina y el Caribe



Fuente. UNCTAD

2000, se inició una etapa de sequía de inversiones directas que afectó a toda la periferia. Pero América latina se incorporó muy lenta y tardíamente a la recuperación posterior, al punto que recién en 2007 la región recibió un volumen de entradas superior al máximo histórico de 1999³.

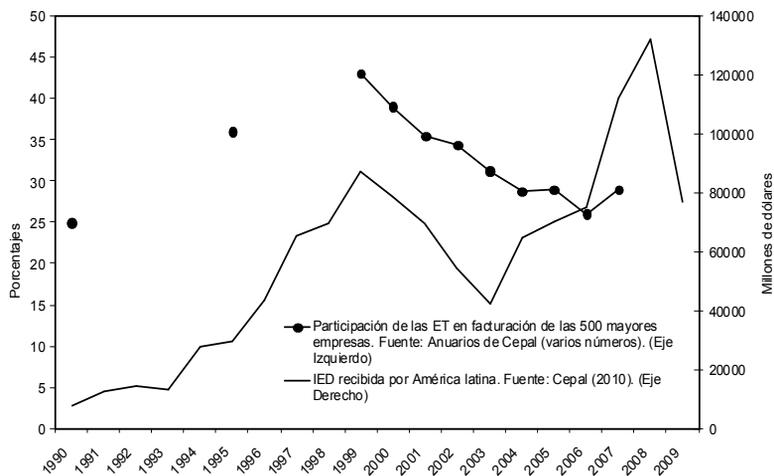
Esto se tradujo en una alteración

del peso relativo del capital extranjero en el proceso de acumulación. El **gráfico N° 3**, donde se muestra la IED dirigida a América latina y el peso relativo del capital extranjero en el panel de las 500 empresas de mayor facturación⁴, ofrece una indicación clara. En los años '90, cuando la IED hacia América latina crecía,

³ A decir verdad, la corta recuperación de la IED dirigida a la región en 2007/08 estuvo circunscrita a los países de América del Sur. Los flujos de inversión hacia México y la Cuenca del Caribe, por su parte, siguieron en niveles similares o inferiores a los alcanzados en 2001.

⁴ Base de datos de la revista América Economía, publicación quincenal que prepara anualmente un listado de las 500 mayores empresas que operan en América latina y el Caribe, sobre la base de ventas. Recopilado y presentado en el anuario *La Inversión Extranjera en América latina y el Caribe* (CEPAL, varios números). Incluye información no sólo sobre empresas que cotizan en bolsa sino también sobre empresas cerradas. De este modo, el análisis se amplía al ámbito tanto de las empresas públicas, que en su mayoría no cotizan en los mercados bursátiles, como al de otras empresas privadas y filiales de empresas transnacionales, que tampoco lo hacen.

Gráfico N° 3. América latina. Ingresos de inversión extranjera y participación de empresas extranjeras en facturación de las 500 mayores empresas



las grandes empresas (en particular las estatales) tendieron a pasar a manos del capital extranjero y/o los propietarios de las firmas cuyas ventas crecían más rápido eran foráneos. Fueron años de fuerte aumento de la “extranjerización” del gran capital en la región⁵. En los años 2000/06, cuando la IED que arribó a la región declinó o permaneció en niveles relativamente bajos, las empresas de capital local tendieron a recuperar peso en el panel.

Conviene precisar las tendencias de la economía mundial en el período 2000/06 en que se produjo el aumento de la participación del capital nacional en América latina.

El proceso comenzó, como ya se dijo, por la declinación de la inversión internacional en 2000/02 cuando la crisis internacional, que se había iniciado en 1997, se instaló en EUA y demás países avanzados.

La salida de la crisis reposó en la política de expansión monetaria y consecuente ampliación del crédito que implementó la Reserva Federal de Estados Unidos desde mediados de 2002. Esta fue la fuente de financiamiento de un nuevo ciclo de ascenso de la IED mundial (y de la sexta oleada de fusiones y adquisiciones - FyA) que tuvo lugar en 2004/07. El foco de esta fase de ascenso, sin embargo, no estuvo en América

⁵ Llamado pudorosamente “transnacionalización” por la CEPAL.

latina sino en Asia, especialmente en China, que se incorporó a la Organización Mundial del Comercio en 2001 e inició a partir de entonces un amplio proceso de apertura a la inversión extranjera. El desarrollo de plataformas de exportación de productos manufacturados de las corporaciones transnacionales ha tendido a concentrarse en los países asiáticos y, de hecho, en los primeros años del siglo XXI se registró un amplio proceso de cierre de plantas en la industria maquiladora de México.

Por otra parte, nuevas regiones se han ido incorporando como esferas de inversión internacional; las llamadas “economías de transición” (Europa Suroriental y la Comunidad de Estados Independientes) pasaron de recibir 1% de la IED mundial en 2001 a 6/7% en 2008/09.

Por último, el principal factor de atracción de IED hacia América latina de los años '90, el proceso de privatización de empresas estatales, se fue agotando a la vez que comenzó a tropezar con una creciente resistencia popular⁶.

Si se consideran los tres gran-

des sectores definidos por la revista *América Economía* para clasificar su *ranking* de grandes empresas de América latina, al resultado de la “renacionalización” se ha arribado por diferentes caminos:

- en el sector manufacturero la clave estuvo en la desinversión de firmas extranjeras y en la retracción de los nuevos flujos de IED mucho más que en la aceleración del gran capital industrial autóctono; el factor fundamental fue el ya mencionado desplazamiento parcial de las plataformas de exportación desde México a los países asiáticos en las ramas automotriz y electrónica,
- en el sector primario, al contrario, predominó el acelerado crecimiento de un puñado de grandes empresas estatales de hidrocarburos y minerales, en el marco de un ascenso vertiginoso de los precios internacionales de las materias primas⁷,
- en el sector servicios la “renacionalización” se vio impulsada simultáneamente “por la negativa” (salida del capital extranjero) y “por la positiva” (expansión del capital doméstico); el capital

⁶ En especial en América del Sur, las privatizaciones “están encontrando una resistencia política cada vez más decidida, en ocasiones violenta, por lo que los escasos activos que aún siguen en poder del Estado no han podido ser enajenados. Ello sucedió en Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay” (Cepal, 2002).

⁷ Naturalmente, lo que ocurrió en el sector manufacturero está vinculado con lo que aconteció en la rama de materias primas; el auge de las empresas (nacionales) en ésta última refleja el ascenso de las plataformas de exportación de las multinacionales en los países asiáticos con el consiguiente incremento de la demanda de materias primas desde su nueva localización.

extranjero retrocedió en el control de la propiedad en algunos rubros importantes y ese espacio fue transferido a través de operaciones de venta de activos a empresas de capital doméstico que experimentaron con ello una significativa expansión.

En contraste con los relativamente bajos niveles de IED recibidos por los países latinoamericanos, tuvo lugar un verdadero auge de las inversiones de cartera que ampliaron los mercados de deuda y acciones en varios de los principales países de la región. La participación de la IED en los flujos de capital que recibe América latina se ha reducido del 86% en 1999 al 46% en 2007 mientras las inversiones de cartera y los préstamos de bancos privados pasaron (en conjunto) de 7% a 54% en sólo ocho años (Cepal, 2008).

En resumidas cuentas, lo singular de la situación latinoamericana en el nuevo milenio ha residido en la siguiente combinación:

- baja inversión extranjera directa en 2000/06 (primero por la crisis mundial y luego por el papel secundario que jugó la región como receptora de IED) y, por lo tanto, menor presión competitiva sobre las empresas de capital local y,
- aumento del acceso al crédito externo (desde 2003) y del endeudamiento privado en general, expresado en un incremento de la capitalización bursátil, de los precios de los acti-

vos y en la disminución de los tipos de cambio reales (Gómez Pineda, 2009a).

Estas condiciones han brindado un marco propicio para la expansión relativa de las empresas de capital local.

2. “Argentinización” del sector servicios

En las fases de crisis las empresas multinacionales proceden a recoger liquidez de sus negocios internacionales, por lo que su inversión neta en el extranjero se contrae. Esta disminución refleja una combinación de dos fenómenos: una reducción de los proyectos nuevos y un exceso de desinversiones respecto de nuevos aportes en los proyectos en marcha. Como la mayor parte de la IED consiste en operaciones de adquisición de activos existentes resulta natural que cuando los flujos se revierten las firmas extranjeras pasen, en alguna medida, del papel de adquirentes al de vendedoras.

Estas fluctuaciones de la inversión de capital extranjero no pueden dejar de producir desplazamientos significativos en el control del capital. Por la dimensión y centralidad de los negocios en los que operan las ET, el universo de los capitales que pueden “tomar la posta” cuando éstas deciden desinvertir resulta bastante acotado: grandes conglomerados de capital privado local, compañías estatales y otras firmas internacio-

nalizadas pero más pequeñas que las basadas sobre los países avanzados, como las que han crecido considerablemente en América latina en los últimos años (las llamadas "multilatinas").

Se tiene así que los períodos de contracción de la IED proveniente de las naciones industrializadas, causada por crisis o por la agudización de la competencia internacional, suelen ofrecer un espacio para el desarrollo del capital local de los países periféricos. Más aún, en la medida en que la desinversión externa y la interrupción del acceso al crédito internacional afectan de un modo desigual a los distintos países de una misma región, algunas empresas de capital doméstico se expandirán no sólo en sus propios mercados sino en el de aquellas naciones vecinas en que los capitalistas se encuentren menos desarrollados y/o carezcan de financiamiento adecuado.

La reciente experiencia en el sector servicios de América latina puede interpretarse a la luz de estos procesos. Durante los años '90 se produjo una rápida penetración del capital extranjero en el sector servicios de las economías latinoamericanas en el contexto del proceso de privatizaciones. En todos los países las firmas extranjeras procuraron maximizar la remisión de utilidades y apelaron al crédito internacional para financiar su operatoria y sus (escasos) proyectos de inversión.

Esta situación se interrumpió a partir de 1999 como corolario no sólo del natural agotamiento de las privatizaciones sino de la contracción del crédito externo y la caída de las economías de América del Sur en agudas situaciones de crisis. En el nuevo escenario, todos los aspectos clave del negocio tendieron a evolucionar de un modo negativo para la rentabilidad de las empresas; las condiciones de demanda, los costos, el acceso al crédito y la regulación sobre tarifas. Mientras que varias corporaciones interrumpieron el pago de sus deudas y congelaron toda inversión (las casas matrices dejaron de girar fondos a sus filiales), comenzaron a difundirse proyectos de liquidación lisa y llana de los activos latinoamericanos.

Fue en este contexto de crisis sectorial que hizo su entrada el capital privado local y se inició un proceso de transferencia parcial de participaciones accionarias y del propio control de las empresas. Así ocurrió, en distinto grado, en la Argentina, el Brasil y Colombia. Los casos más notorios de expansión de capitalistas locales se dieron en el sector de telecomunicaciones, gran comercio minorista, sector financiero y sector eléctrico.

La recuperación económica mundial iniciada en 2003 no produjo una reactivación inmediata y consistente de los flujos de IED, sea porque la absorción de las pérdidas de las corporaciones

extranjeras ya instaladas continuó por varios años, sea porque otros mercados comenzaron a ofrecer perspectivas más rentables de inversión.

El caso argentino fue apenas una versión extrema de lo que ocurrió en los demás países de la región. El estallido económico, político y social de 2001-2002 condujo a una alteración drástica de los parámetros sobre los que reposaba la inversión extranjera en los años noventa. El peso se devaluó (el tamaño económico del mercado se redujo) y el régimen cambiario se flexibilizó. El control del aparato estatal recayó en la burguesía vinculada con la industria y la construcción que, por su parte, juzgó conveniente pesificar y congelar las tarifas de los servicios públicos privatizados. El Banco Central prohibió el giro de dividendos hacia el exterior.

Muchas corporaciones extranjeras que operaban en el sector servicios dejaron de pagar sus deudas con el exterior⁸ (aunque las que tenían con el sector financiero local fueron licuadas) y algunas procedieron a liquidar sus inversiones en el país. En este nuevo "clima de negocios" surgieron algunos capitalistas locales interesados en ocupar el lugar de las empresas extranjeras en retirada.

2.1 Argentinización en el sector eléctrico

En esta sección se estudiarán algunos de los más resonantes casos de "argentinización" en el sector eléctrico. La información básica proviene de notas periodísticas y estudios e informes sectoriales. Este análisis no pretende ofrecer una nueva descripción de hechos que son ampliamente conocidos. Propone, en cambio, un esquema conceptual que permite sistematizar el material empírico (y depurarlo de lo que resulta secundario respecto de las preguntas de la investigación), sentando con ello las bases para una reflexión más general.

El análisis gira en torno de tres preguntas básicas: cómo se creó el espacio para el ingreso del inversor local, con qué obstáculos ha tropezado el avance de la argentinización y en qué medida y por medio de qué clase de acciones el gobierno jugó un papel facilitador.

La devaluación producida en el Brasil en 1999 abrió una etapa de drástica alteración de los parámetros del negocio de la energía eléctrica (en sus diversos segmentos) que afectó a toda América del Sur y que alcanzó su punto culminante con la devaluación del peso en 2002. Sobrecargadas de deudas en moneda dura y enfrentadas a una nueva realidad cambiaria, de rentabilidad y

⁸ Por ejemplo, Aguas Argentinas, Autopistas del Sol, CIESA (Enron), EASA (EdF), IEBA (United Utilities), Impsat (Morgan Stanley), Metrogas, Telecom, TGN y Transener.

de demanda, muchas de las corporaciones extranjeras que entonces operaban en el sector anunciaron su intención de abandonar sus negocios en la región, en especial en la Argentina y el Brasil.

Según un informe de Cepal sobre la inversión extranjera directa en 2002, adherían a esa estrategia Enron, AES Corporation, Eléctricité de France (EDF) y Pennsylvania Power and Light (PP&L). Varias de las empresas de capital extranjero que habían adquirido el control de la infraestructura eléctrica mediante el proceso de privatización de los años '90 eran de creación relativamente reciente (o era relativamente reciente su proceso de crecimiento internacional) y de escasa dimensión económica. A diferencia de la inversión extranjera directa tradicional en la región (dirigida, por ejemplo, a la industria), los activos latinoamericanos (o, a lo sumo, periféricos) representaban para estas firmas una parte sustancial de su actividad total. Este es el caso de dos grandes protagonistas de las privatizaciones eléctricas; la norteamericana AES y la española Endesa, que se expandió en América latina ante la imposibilidad de crecer en Europa en competencia con las grandes corporaciones de esa región.

La crisis de transición entre milenios puso en tela de juicio la sustentabilidad de todas las experiencias de expansión de este tipo; al reducirse bruscamente las cotiza-

ciones bursátiles e interrumpirse su acceso al crédito, la mayoría de las corporaciones del sector dejó de pagar sus deudas, implementaron despidos masivos de personal y pasaron a evaluar la venta parcial o total de sus activos.

Esta corriente de ventas de activos en poder de empresas de capital extranjero fue perdiendo impulso luego de 2002. Tendía a diluirse en la medida en que las corporaciones lograban reestructurar sus deudas, las economías de la región se recuperaban y la rentabilidad del negocio eléctrico se recomponía. Algunas firmas (Endesa) vendieron activos en 2002/03 y anunciaron el congelamiento de sus inversiones en la región, pero luego revisaron esta estrategia y volvieron a invertir.

Se mantuvo, con todo, un cierto flujo de desinversión internacional alimentado por corporaciones extranjeras que seguían sin reparar los daños que la crisis de 1999/2002 había producido en sus balances y/o que disponían de escala suficiente para encarar proyectos de inversión más grandes y rentables en Asia. La eléctrica francesa, EDF, vendió activos que poseía en la Argentina en 2005 y en el Brasil en 2006. Otras extranjeras que vendieron en 2006 fueron Alliant Energy, El Paso, Public Service Enterprise Group (PSEG) y AES. En una evaluación de las salidas de empresas eléctricas norteamericanas de América latina realizada

por Cepal en 2008 se menciona, además, a CMS Energy, Mirant y NRG Energy (Cepal, 2008).

Los anuarios sobre inversión directa de Cepal también destacan que gran parte de las ventas, inducidas en buena medida por la crisis mundial y sus efectos, tuvo como parte compradora a grupos financieros de capital local como CGE en Chile, CPFL en el Brasil y PDVSA en República Bolivariana de Venezuela.

Naturalmente, en la Argentina las transferencias de activos que culminaron en un aumento de la participación del capital nacional fueron disparadas por la crisis de la convertibilidad y las características de la situación que prevaleció a partir de 2002.

La primera argentinización se produjo en la empresa de transporte de electricidad, Transener y, paradójicamente, fue precedida por una “extranjerización” al vender Pérez Companc (Pecom Energía) su parte a Petrobrás en 2003. La de Pecom fue una venta “forzada” por el sobreendeudamiento y la crisis y se inscribe en el amplio proceso de extranjerización que venía acelerándose desde principios de los años '90. Sea como fuere, para aprobar la transacción y con el argumento de que la cartera de Petrobrás pasaba a violar el marco regulatorio del sector, el gobierno le impuso al comprador la condición de deshacerse de la participación en Transener.

Transener cargaba con una deuda de gran magnitud que creció aún más a partir de la devaluación (Azpiazu, 2008) y que dejó de pagar poco después de la modificación del régimen cambiario. El ingreso de capitalistas argentinos se produjo luego y en dos etapas. En 2004, el Fondo Dolphin, dirigido por Marcelo Mindlin, adquirió la porción que aún quedaba en poder de corporaciones del exterior. La compra de activos desvalorizados y un elevado pasivo en moneda extranjera requirió un desembolso insignificante de dinero propio.

Desde el punto de vista del fondo de inversión entrante, la lógica del negocio reposaba precisamente en el valor de remate al que se adquirirían los activos y a la consecuente apreciación ulterior que se consideraba como mínimo muy plausible. Al menos en teoría, dicha apreciación debía provenir básicamente de la renegociación (con quita, estiramiento de plazos, etc.) de la deuda y de la recomposición de las tarifas. La decisión del gobierno de obligar a Petrobrás a vender las acciones que había adquirido a Pecom Energía generó el espacio para una nueva entrada de capitalistas argentinos en 2007. Así, con el ingreso de la sociedad formada por Enarsa y Electroingeniería, tuvo lugar la segunda etapa de la argentinización de Transener, que en realidad sólo revirtió la extranjerización producida en 2003 con la salida de Pérez Companc.

Otro caso resonante de argentinización fue el de Edenor, la principal empresa de distribución de electricidad del país. También aquí la oportunidad para la argentinización fue generada por la salida de una empresa extranjera, la francesa EDF, y el capitalista local que la aprovechó fue el mismo que adquirió acciones de TranseNER en 2004, el Fondo Dolphin.

En el caso de las empresas provinciales de distribución eléctrica, en que los activos en juego eran de menor envergadura, también lo fueron los capitalistas argentinos que hicieron el relevo de las corporaciones extranjeras salientes. En Azpiazu y Bonofiglio (2006) se mencionan, por ejemplo, la distribuidora mendocina (desinvertió EDF e ingresó Andes energía) y la de Santiago del Estero (salió una firma norteamericana e ingresó un grupo económico de capitalistas de la propia provincia).

Hubo también, por último, un avance del capital local en el segmento de la generación eléctrica que ha seguido, a grandes rasgos, la misma lógica que en el transporte y distribución. Los capitalistas argentinos que más crecieron en este sector son el ya mencionado grupo Dolphin y el fondo Sadesa, de los ex propietarios de la cervecera Quilmes.

Sadesa irrumpió en el negocio de generación eléctrica en 2006 cuando la petrolera francesa Total decidió vender sus participaciones en Central Puerto y en la

Hidroeléctrica Piedra del Aguila. En 2007 aprovechó la salida de la estadounidense CMS para adquirir las centrales térmicas Mendoza y Ensenada y una participación en la sociedad controlante de El Chocón. Con esta desinversión, CMS recortó sustancialmente su presencia en la Argentina.

La caracterización de *Clarín* (2/2/07) fue la siguiente: “Miguens aprovecha lo que ya es una tendencia mundial. Las corporaciones dedicadas a la generación eléctrica han desviado su interés a las enormes posibilidades que ofrecen India y China y levantan campamento de los países con menor escala, como la Argentina”. Y citan, a continuación, la apreciación vertida por especialistas del sector financiero: “Esa es la ventana que se abrió para que operadores locales puedan tallar en un área que promete ser más rentable cuando se solucione el tema tarifas”.

Cabe preguntarse, en segundo lugar, con qué obstáculos tropezó el avance del capital local y qué inferencias pueden hacerse a partir de su análisis.

a) La crisis con que se inició el nuevo milenio, su profundidad y la amplitud de su alcance internacional se presentan en la mayoría de los casos como condiciones de posibilidad de la argentinización en la medida en que provocaron una drástica desvalorización del capital instalado, puso a las firmas en situación de cesación de pagos

de sus enormes pasivos y afectó negativamente al flujo de fondos. Fue este contexto el que permitió la entrada del capital local. Es por esto que un editorialista de *La Nación* ha afirmado que “argentinización significa desinversión” (*La Nación*, 16/7/07).

De hecho, la nómina de las empresas eléctricas en las que, según los periódicos, la argentinización está aún pendiente son aquellas en las que las firmas extranjeras controlantes han decidido, pese a las pérdidas o bajas (con relación a los años '90) ganancias actuales, permanecer en el negocio. En algunos de estos casos ha tenido lugar, sintomáticamente, una intensificación de la presión estatal para lograr la salida extranjera. Esto ocurre, por ejemplo, con Edesur (Endesa no desea salir y los que pretenden ingresar son Cristóbal López y Electroingeniería) y Edelap (AES no se retira y la que procura entrar es Electroingeniería).

b) El término “argentinización” (empleado por funcionarios del gobierno y por los medios de comunicación) resulta excesivo para describir un proceso en el que la expansión del capital local ha dependido de un modo tan absoluto del aporte técnico y financiero del capital extranjero. En primer lugar, al menos en algunas de las empresas de las que se apartó como accionista mayoritario, el capital extranjero permanece no sólo con participación

minoritaria sino como operador técnico. En segundo lugar, en varios casos (como ocurrió en el segmento de generación) los capitalistas argentinos adquirieron las acciones de las firmas extranjeras en retirada en sociedad con el capital financiero internacional. La entrada del capital local se materializó en general a través de fondos de inversión cuya composición efectiva (en términos del origen nacional de los recursos) resulta incierta.

c) A partir del desenlace de la crisis de la convertibilidad, en 2002, se inició un proceso de transferencias de activos que afectó a diversos sectores de la economía. La naturaleza de este proceso se ha ido transformando en función de la evolución posterior del proceso de acumulación. Al principio, los capitalistas más afectados por la crisis liquidan parcial o totalmente sus activos en beneficio de otros que disponen de liquidez y que están en condiciones de capturar las ganancias derivadas de la eventual apreciación. Es el momento de los llamados “fondos de inversión” que adquieren activos en negocios de cualquier tipo con la perspectiva de una reventa posterior. El espacio de maniobra para este negocio se va estrechando a medida que los activos se revalorizan (según la tasa de ganancia implícita de la inversión se equipara con la de otros sectores en el país y en el mundo). Es entonces que las adquisiciones pasan a estar domi-

nadas por lo que en la jerga financiera se conoce como compradores “estratégicos” (las grandes corporaciones especializadas en cada sector). Así, la propia dinámica de la recuperación de la acumulación desde 2003, al mismo tiempo que ha permitido la valorización de los activos adquiridos en el momento de la crisis ha ido elevando el costo de entrada para las operaciones ulteriores de argentinización.

d) El negocio implícito en el proceso de argentinización de empresas eléctricas reside en lo esencial en acceder al flujo de caja y en capturar la eventual revalorización de los activos como resultado de la renegociación de los pasivos, de la llamada “normalización” tarifaria y del desarrollo de inversiones por afuera del segmento regulado (Energía Plus).

La información contable publicada por las firmas (IAE, 2010) refleja el carácter incompleto del proceso de estabilización postcrisis. Ciertamente, el endeudamiento disminuyó (las deudas fueron reestructuradas) y los ingresos crecieron: las compañías distribuidoras más grandes (excepto Edelap), Transener y las generadoras (excepto Central Costanera) han publicado balances con resultados financieros positivos en los últimos años⁹.

Sin embargo, estos resultados no son suficientes para recuperar los costos del capital invertido en la prestación del servicio. Las compañías padecen de una aguda falta de liquidez (capital de trabajo operativo) y una parte de las ganancias informadas sólo existe en el papel ya que provienen de la eliminación del ajuste por inflación del valor de los activos físicos.

A ocho años del colapso del año 2002, la “normalización” económica, financiera e institucional del sector eléctrico, una expectativa de los capitales que apostaron a la “argentinización”, está lejos de ser un hecho.

Aunque el precio pagado por las distribuidoras a las generadoras está congelado, el costo de generación eléctrica ha ido aumentando, presionado por el encarecimiento internacional del petróleo. A esto se ha sumado la escasez de gas natural en la Argentina (cuya producción comenzó a caer en 2005) que ha obligado a emplear cada vez más combustibles líquidos, más caros, en la generación. Este proceso se intensificó a partir de 2006, impulsando con ello el otorgamiento de subsidios por parte del Estado.

Las tarifas se han ido incrementando desde 2008 pero el gobierno ha sido incapaz hasta ahora de institucionalizar nuevos contratos

⁹ Estos comentarios se basan sobre los informes elaborados por el Observatorio Económico del IAE sobre datos contables de Transener/Transba, las distribuidoras Edenor, Edesur, Edelap, Edea y Edemsa y las generadoras Central Puerto, Central Costanera e Hidroeléctrica Piedra del Aguila.

y esquemas tarifarios que armonicen los intereses de los diversos sectores empresarios involucrados (prestadores y usuarios) y, en especial, el de los usuarios residenciales. Estos últimos han protagonizado una verdadera revuelta popular contra el incremento de las tarifas residenciales en 2009. Frente a esto, el gobierno ha optado por seguir el curso de acción de menor resistencia política; el subsidio, la acumulación de deudas de Cammesa con las generadoras y la búsqueda de negocios no regulados que inyecten rentabilidad en los balances.

Así las cosas, las acciones de las principales empresas de distribución y transporte cuestan hoy menos que hace tres años¹⁰.

e) Aunque, probablemente, la cancelación anticipada de la deuda con el FMI en enero de 2006 amplió el campo de maniobra del gobierno en su política de presión sobre las empresas extranjeras que operaban en los servicios públicos, la presión directa de los estados involucrados la ha acotado. El gobierno ha procurado que estas acciones no entren en contradicción con las necesidades que surgen de su política de relaciones y alineamientos internacionales. Esto se nota en el caso de Edelap, controlada por la estadounidense AES; la embajada de EUA en el país

reaccionó inmediata y firmemente apenas asomó la presión del gobierno sobre la empresa. Frente a esta respuesta, el gobierno nacional se replegó.

La tercera cuestión de interés reside en el papel del gobierno. El análisis de los principales casos permite afirmar que ha resultado funcional a la argentinización, en especial cuando tuvo alguno de los siguientes efectos:

a) Forzar a las firmas extranjeras a desprenderse de sus tenencias accionarias (Petrobrás en Transener).

b) Frente a la decisión de venta de la firma extranjera, vetar a los compradores potenciales de capital extranjero. El gobierno ha impedido el ingreso de capitalistas extranjeros en Transener, Eden, Metrogas y TGS con el argumento de que se trata de "fondos buitre". En todos los casos, las empresas habían cedido parte de su capital a fondos de inversión que habían comprado deuda tras la crisis de 2001. El veto a estos acreedores abrió un espacio para el posible ingreso de empresarios locales, entre los que se menciona a Mindlin, Miguens Bemberg, Alejandro Ivanisevich (Emgasud), Eduardo Eurnekian y Electroingeniería.

c) Reducir las condiciones de ingreso para el capital local (por

¹⁰ El más mínimo rumor acerca de la posibilidad de un incremento tarifario genera bruscos aumentos en el precio de estas acciones, como ha ocurrido en la última semana de setiembre (El Cronista, 28/9/2010).

ejemplo, el monto de la inversión, como ocurrió en la sociedad de Enarsa con Electroingeniería).

d) Propiciar la consolidación posentrada del capitalista local (habilitando la actualización tarifaria u otras formas de elevar la rentabilidad de la inversión como el programa Energía Plus). La idea de que parte de los recursos previsionales incorporados a partir de la estatización de las AFJP podían ser aplicados al financiamiento de la expansión de la infraestructura eléctrica ha estado presente en los medios de difusión desde que esta medida se implementó¹¹.

2.2. Otros casos de argentinización

Se ofrece a continuación una exposición esquemática de otros sectores en los que se han registrado casos de argentinización. La exposición se estructura en los tres interrogantes básicos: cómo se generó el espacio para la argentinización, cuáles fueron sus límites y obstáculos y qué acciones gubernamentales obraron como facilitadoras.

Telecom

1. Hacia 2002 varias filiales de empresas extranjeras radicadas en América del Sur se encontraban en graves dificultades financieras como resultado de su ele-

vado endeudamiento en dólares, las devaluaciones de las monedas locales y las crisis de las economías de la región. Varias de ellas decidieron vender activos y/o incorporar socios locales, permitiendo con ello la expansión de empresas de capital doméstico como Telmex y América Móvil en México y Brasil Telecom. El espacio para el ingreso del grupo Wertheim en Telecom fue creado por la desinversión de Telecom France en la Argentina y otros países de la región con el objeto de, según la empresa, centrar sus operaciones en Europa.

2. El ingreso del grupo Wertheim se efectivizó con un escaso aporte de capital propio y fue cofinanciado por Telecom Italia a cambio del derecho de ésta a adquirir luego (entre 2009 y 2013) las acciones a un precio preestablecido. Se trataba, en principio, de una argentinización a plazo fijo. Ciertamente, esto redujo el costo de entrada de los Wertheim pero, como contrapartida, acotó su derecho a apropiarse de los eventuales “beneficios” derivados de una valorización de los activos. El principal obstáculo al avance de la argentinización en esta empresa ha sido la negativa de Telecom Italia a retirarse de una de las empresas más rentables del país y del elevado valor de las accio-

¹¹ En medio de la polémica que esta decisión provocó entre distintos sectores del empresariado, las declaraciones del presidente de Sadesa (criticó el modo en que las AFJP venían orientando sus inversiones; *El Cronista*, 6/11/08) fueron interpretadas como un respaldo a la estatización.

nes que surge de este hecho. Aparentemente, sólo hubo un breve período, a principios de 2010, en el que Telecom Italia evaluó la posibilidad de desinvertir pero ninguno de los posibles compradores nacionales contaba con financiamiento suficiente. La argentinización sólo ha prosperado allí donde la empresa extranjera activa desea vender y esto se manifiesta en una disminución del costo de entrada.

3. El gobierno lideró, desde 2007, una batalla legal para evitar que Telecom Italia hiciera efectiva su opción de compra sobre las acciones del grupo Werthein y, más aún, para inducirla a desprenderse de su propia participación. La sola perspectiva de estas operaciones indujo a una serie de capitalistas locales a manifestar su interés por invertir en Telecom.

Gas

1. La crisis de 2000/2002 interrumpió la expansión y puso en cuestión la situación financiera de varias de las transnacionales hidrocarbúricas que operan en América latina pero no dio lugar a una corriente masiva de desinversiones. Uno de los pocos casos de argentinización fue el que resultó de la desinversión de la española Gas Natural, que vendió parte de Gas Natural Ban (y también se desprendió de activos en México y el Brasil) al grupo local Chemo.

2. Ciertamente, no es que hayan faltado capitalistas locales intere-

sados: Emgasud, Pampa Energía, Petersen y Electroingeniería han realizado varios intentos desde 2005 de ingresar en TGS, TGN y Metrogas. Fueron escasas, en cambio, las decisiones de desinversión internacional. Y en aquellos casos en que éstas se produjeron, la argentinización resultó acotada por motivos como los siguientes. Uno, las oportunidades de entrada fueron capitalizadas por fondos extranjeros. Dos, sólo se abrieron espacios para una participación minoritaria. Tres, incluso cuando ocurrió esto último la escasez de capital propio indujo a los inversores locales a compartir la inversión con fondos extranjeros. Esto sucedió con los intentos de Emgasud de ingresar a Metrogas y TGS en sociedad con AEI. En el único caso en que la argentinización se materializó (ingreso de Chemo en Gas Natural Ban), el socio extranjero retuvo tanto el control mayoritario como la operación técnica de la firma.

3. En los casos de Metrogas y TGS la acción del gobierno favoreció el ingreso de un grupo nacional. Por un lado, trabó el ingreso de inversores externos que habían adquirido participaciones en el proceso de reestructuración de deudas. El planteo del gobierno de supeditar la renegociación de tarifas al retiro de la demanda en el Ciadi ha sido citado como un factor que alentó la desinversión de British Gas de Metrogas.

Petróleo

1. El ingreso del grupo local Petersen a YPF fue habilitado por el interés de Repsol de reducir su participación como consecuencia de la declinación de las reservas y de los beneficios.

2. Petersen se benefició de un bajísimo costo de ingreso que, de todos modos, no cubrió con fondos propios sino con un “préstamo de vendedor” (*vendor's loan*) concedido por la propia Repsol, financiado con dividendos de la propia petrolera y créditos otorgados por bancos internacionales. Repsol había anunciado un programa de desinversión más amplio que el que por ahora se concretó. Como ha ocurrido en el sector gasífero, esta dilación ha implicado la paralización del proceso de argentinización.

3. Por un lado, el establecimiento de retenciones móviles a la exportación de crudo en 2007 redujo el precio de venta de las acciones transferidas aligerando el costo de ingreso de Petersen. Por el otro, desde la entrada del grupo argentino los precios internos de los combustibles líquidos han mostrado una clara tendencia ascendente con un impacto revitalizante de la rentabilidad. Las ganancias de YPF también se vieron favorecidas por los cargos tarifarios aplicados al precio del gas importado desde Bolivia, en cuya venta YPF tiene una importante participación.

Sector financiero

1. La crisis de los años 2000/02 detuvo la inversión del capital financiero internacional en América latina y produjo incluso algunas decisiones de salida, por ejemplo en el Brasil. Allí, la extranjerización se detuvo en 1999 y a partir de entonces los grupos locales comenzaron a crecer adquiriendo otras entidades en manos locales o extranjeras, en especial concentradas en el mercado de crédito minorista al consumo. Lideraron este proceso el Bradesco (Banco Brasileiro de Desconto) y el Banco Itaú¹².

En la Argentina la crisis de 2002 indujo una modesta argentinización que se circunscribió a un pequeño grupo de bancos nacionales, en particular, Banco Macro Bansud, Comafi, Industrial, Supervielle y familias Fiorito, Werthein, Eskenazi y Sielicki. Una segunda etapa de aliento a la argentinización se abrió en 2009 bajo el impulso de la llamada crisis *subprime*. Esta corriente de ventas (la salida del Citigroup y AIG y de las subsidiarias financieras de General Motors y General Electric) fue resultado de los quebrantos de las casas matrices y del compromiso de aquellas que fueron auxiliadas por el gobierno en EUA de deshacerse de sus activos no estratégicos en países como el Brasil, Colombia y la Argentina.

2. Al igual que en el sector gasí-

¹² Ver anuarios de Cepal referidos a 2002 (p 34) y 2003 (p 40).

fero y en Telecom, la argentinización se mantiene inhibida allí donde la crisis no induce a las firmas extranjeras a desinvertir. Resulta paradójico que la compensación estatal a los bancos por la pesificación asimétrica (que acotó los daños patrimoniales) y la rápida recuperación de la actividad económica tras la crisis de 2002 (que, entre otras cosas, mejoró el flujo de fondos) tuvieron el efecto de reducir las decisiones de desinversión internacional. El estallido de la crisis *subprime*, por su parte, sólo ha abierto un espacio acotado en un nicho específico del sector financiero local (créditos al consumo, financiamiento para compra de automóviles y tarjetas de crédito).

3. En este sector, no se han registrado acciones de gobierno que hayan incidido en el proceso de argentinización.

3. Discusión

(a) En principio, un avance relativo del capital nacional en la propiedad de las grandes empresas podría resultar de uno o varios de los siguientes procesos; una aceleración relativa de la acumulación del capital local en el marco de un proceso de expansión general, una retracción relativa del capital extranjero en el marco de una crisis de carácter general y una retracción absoluta del capital

extranjero en el marco de una expansión del capital local.

El primer resultado del repaso realizado aquí es que sólo la tercera alternativa ha operado como factor de impulso a la argentinización. La crisis con que se inició el nuevo milenio, su profundidad y la amplitud de su alcance internacional se presentan en la mayoría de los casos como condiciones de posibilidad de la argentinización en la medida en que provocaron una drástica desvalorización del capital instalado, puso a las firmas en situación de cesación de pagos de sus enormes pasivos y afectó negativamente al flujo de fondos. Fue este contexto el que permitió la entrada del capital local. En contraste, allí donde la desinversión extranjera no pasó de ser un rumor, una especulación o una posibilidad, los capitalistas locales exteriorizaron su interés pero no lograron materializar ninguna inversión. La idea de que la argentinización constituye un reflejo de una tendencia "nacional" (un reflejo del dinamismo de las corporaciones de capital nacional) carece de sustento.

Naturalmente, sería absurdo atribuir a lo anterior el carácter de una "ley microeconómica", es decir, de una relación que deba cumplirse invariablemente en cada caso individual. No obstante, adquiere sentido como marco interpretativo en períodos históricos muy precisos en que tienen lugar

cambios cuali o cuantitativos en los lazos de inversión que ligan a las economías periféricas con las metropolitanas¹³.

(b) Sin embargo, la identificación entre argentinización y desinversión no ofrece una explicación completa del fenómeno. Para que tenga lugar una corriente sistemática de transferencias de propiedad del capital extranjero al nacional debe existir una apreciación desigual de la rentabilidad que requiere, a su turno, su propia explicación. Aquí se sugieren tres fuentes bastante claras de diferenciación.

La primera emana de los efectos de la crisis sobre el valor del capital invertido (extranjero) y que no afectan en igual medida al capital dinero convenientemente atesorado (doméstico). En segundo lugar, la aparición de nuevas oportunidades más rentables de inversión a las que, por razones de escala o de otro tipo, las empresas activas pueden acceder y los entrantes potenciales no. Por último, la diferencia puede ser generada por acciones del Estado:

(i) Al forzar a firmas extranjeras a desprenderse de sus tenencias accionarias se reduce el precio de entrada del nuevo inversor (como se hizo en electricidad y los intentos fallidos en Telecom),

ii) Frente a la decisión de venta de la firma extranjera, vetar a compradores potenciales de capital extranjero tiene el mismo efecto (electricidad, gas),

iii) Propiciar la consolidación posentrada del capitalista local a través de medidas favorables al flujo de fondos y la rentabilidad pero que el gobierno se abstenía de aplicar antes de dicha entrada (electricidad, petróleo).

Por otra parte, en lugar de incidir sobre los parámetros que definen la conveniencia económica de la inversión por parte del capitalista nacional potencial, el Estado puede promover la argentinización compartiendo directamente la inversión inicial requerida, como se hizo al formarse la sociedad entre Enarsa y Electroingeniería que adquirió parte de Transener.

(c) El repliegue de las inversiones de los países más avanzados abre un espacio para la expansión del capital doméstico. El surgimiento de los grandes grupos económicos de la Argentina, Chile, Colombia y el Brasil, por ejemplo, fue el reflejo de la retracción de la inversión norteamericana y europea durante las crisis de los años '70 en dichos países y de la crisis de la deuda en América latina en la década siguiente. Las llamadas "multilatinas", a su turno,

¹³ Viene al caso recordar que la primera gran oleada renacionalizadora en la Argentina, que fue protagonizada a fines de los años '40 por el Estado y cuyo caso emblemático fue la renacionalización del sistema ferroviario, tuvo como eje el propio interés británico de desinversión y su declinación histórica como principal centro imperialista mundial.

son hijas de la crisis de 2000/02 y del *boom* de crédito con baja inversión extranjera directa del período posterior. De igual modo, la argentinización tuvo su inicio con la crisis mundial de 2000/02 y los cambios políticos y económicos ocurridos en la Argentina en 2002.

Naturalmente, la amplitud y características del movimiento renacionalizador dependen de diversos factores entre ellos la profundidad de la crisis y las perspectivas de recuperación. Es interesante notar que las políticas estatales de salvataje y socialización de pérdidas, al limitar la desvalorización de capital, acotan el espacio disponible para la renacionalización posterior. Al poner un piso a la crisis del capital en general, el Estado coloca un techo a las posibilidades de expansión relativa del capital nacional. En la medida en que los núcleos neurálgicos de la crisis residen precisamente en aquellos sectores en los que el capital extranjero ejerce un dominio indisputado, las políticas de rescate no pueden dejar de asumir el carácter de políticas "antinacionalización". Así, por ejemplo, el rescate estatal de las generadoras eléctricas extranjeras en el Brasil tuvo este efecto (Cepal, 2003, p. 55). Siguiendo esta línea de razonamiento podría decirse que si en la Argentina se hubiese excluido de la pesificación de pasivos a las deudas de las corporaciones extranjeras la argentinización habría tenido mayor alcance.

(d) Aunque la mayoría de las transacciones de argentinización reconocen un mismo punto de partida (la desinversión extranjera) su punto de llegada (la lógica del negocio desde el punto de vista de los inversores argentinos) difiere según el rubro. En YPF y Telecom, la meta de la inversión era el acceso al flujo de fondos de las empresas. La inversión en servicios públicos luego de la crisis apuntaba, además, a capitalizar la revalorización de los activos.

(e) Los casos de argentinización analizados aquí ofrecen una cruda ilustración de la incapacidad de la llamada "burguesía nacional" para asumir, a partir de la crisis y de los espacios que ésta pone a su disposición, un papel dinámico y autónomo en el proceso de acumulación.

i) En primer lugar, porque las posiciones económicas adquiridas o recuperadas por el capital nacional no alcanzan para alterar, ni remotamente, el predominio abrumador del capital extranjero en todos los sectores de la economía. Más aún, en paralelo con la argentinización que se produjo en algunas actividades de servicios, la extranjerización ha seguido avanzando en la industria y otras áreas.

ii) En segundo lugar, porque la muy reducida escala en que operan los capitales privados nacionales involucrados en este proceso (incluso en relación con las grandes firmas de otros países de

la región) y su carácter en general de capitales “monetarios” restringen significativamente su capacidad de acción independiente. Los casos de argentinización comentados aquí presentan numerosas evidencias de su dependencia financiera y tecnológica respecto del capital extranjero.

iii) La acción estatal, por último, no estuvo dirigida al objetivo de utilizar la salida del capital extranjero como punto de partida para potenciar el desarrollo de la infraestructura ni hizo nada por torcer la naturaleza esencialmente financiera y parasitaria de la argentinización.

Bibliografía

Adeba (2004): Reporte Adeba, diciembre 2004.

Azpiazu, D. y Bonofiglio, N. (2006): “Nuevos y viejos actores en los servicios públicos. Transferencias de capital en los sectores de agua potable y saneamiento y en distribución de energía eléctrica en la post-convertibilidad”. FLACSO, Área de Economía y Tecnología, *Documento de Trabajo N° 16*

Azpiazu, D. (2008): “Concentración y centralización del capital en el mercado eléctrico argentino”. **Realidad Económica** N° 233 (enero-febrero), IADE, Buenos Aires

CEPAL (varios números); “La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe”. Santiago de Chile

Gómez Pineda, J. (2009): Whither the Credit and Asset Price Cycle in Latin America? Disponible en el sitio web Roubini Global Economics, Latin America Economonitor: http://www.roubini.com/latam-monitor/258156/whither_the_credit_and_asset_price_cycle_in_latin_america_

Instituto Argentino de la Energía “General Mosconi” (2010); “Situación económico-financiera de las empresas del sector energético en el año 2009”. Disponible en el sitio web del Observatorio Económico del IAE: <http://sitio.iae.org.ar/index.php/comisiones-tematicas/observatorio-economico>

Levy Yeyati, E. y Valenzuela D. (2007): *La Resurrección. Historia de la Poscrisis Argentina*. Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

La lógica de la cúpula empresaria en la disputa por el excedente

*Juan E. Santarcángelo**
*Guido Perrone**

Las entidades que representan la cúpula empresaria han retomado con fuerza, en el marco del inicio de las negociaciones paritarias, el argumento de que los incrementos salariales solo pueden convalidarse si los mismos se ajustan a la evolución de la productividad de la economía. En este contexto, el presente trabajo pretende analizar la lógica detrás de esta postura, así como los efectos que la misma tendría en términos de distribución de la riqueza generada. La principal conclusión del trabajo sostiene que una de las principales victorias que obtuvo la elite económica durante los últimos años fue instalar ciertas premisas como verdades absolutas cuando en realidad ocultan debates y discusiones que deben ser recuperados si se pretende transformar la matriz distributiva actual.

* Investigadores docentes del Área de Economía Política del Instituto de Industria, Universidad Nacional de General Sarmiento.

1. Introducción

La devaluación de 2002 ha dado lugar a un período de crecimiento de la actividad económica inédito en la historia económica del país y que presenta ciertas particularidades que lo distinguen de otras etapas de reactivación económica. En este sentido, pueden destacarse la obtención de tasas de crecimiento promedio del orden del 8% para el período 2003-2010 (con la excepción del 2009, cuando se sintieron los efectos de la crisis financiera internacional), el notable dinamismo de la actividad manufacturera que creció a tasas superiores al promedio de la economía por primera vez desde el abandono del modelo sustitutivo, y la generación de más de cuatro millones de puestos de trabajo.

En este contexto de fuerte crecimiento la economía argentina ha experimentado durante la posconvertibilidad un importante proceso de concentración, ya que el peso de la cúpula empresaria¹ en términos de generación de riqueza se ha incrementado notablemente en relación con los niveles que registraba durante los años noventa. Paralelamente, en estos años se ha consolidado el proceso de extranjerización que había experimentado la cúpula empresaria durante los años noventa, lo que

crecientemente inserta las decisiones productivas locales dentro de una lógica de internacionalización del capital. A su vez, como ha podido comprobarse en un conjunto de trabajos referidos al período (Arceo et. al., 2007; Azpiazu et. al., 2009; Fernández Bugna et. al., 2008; Santarcángelo, 2010a; y Santarcángelo y Perrone, 2011 entre otros), la recuperación económica estuvo sustentada en buena medida sobre una notable transferencia de recursos desde los trabajadores hacia los dueños de los medios de producción, debido a que ya en el primer año del abandono de la Convertibilidad puede observarse una drástica caída del salario real (del orden del 25%), así como del costo salarial (del orden del 50%) (Santarcángelo, 2010b).

Una vez consolidado el sendero de crecimiento, y de la mano de un favorable contexto internacional, los salarios comenzaron a recuperar paulatinamente los niveles previos a la crisis, y a partir del año 2007 alcanzara los niveles de 2001. Sin embargo, a partir de ese año el ritmo de crecimiento de los precios comenzó a acelerarse, en un claro intento por evitar que el salario real supere los valores de la crisis de 2001 (Basualdo, 2006; Santarcángelo, 2010b).

¹ Entendemos por cúpula empresaria a las firmas que componen la Encuesta Nacional a Grandes Empresas (ENGE), referida a las 500 empresas de mayor tamaño del país en términos de su volumen de producción, con excepción de los sectores agropecuario y financiero.

En este marco, el modo en que fue evolucionando la disputa salarial adquirió una relevancia clave para entender el funcionamiento reciente de la economía local. Por el lado de los asalariados, el incremento en su capacidad de organización, plasmado en el aumento en la cantidad de acuerdos y convenios colectivos de trabajo, que pasaron de 179 en 2002 a 1331 en 2009 (Cenda, 2010, p. 194) resultó decisivo. Por otra parte, la postura de la cúpula empresaria, que puede apreciarse en la posición del llamado 'Grupo de los 6'², plantea que los aumentos salariales sólo pueden ser convalidados si vienen acompañados de un incremento en el nivel de productividad general de la economía.

En este contexto, el objetivo del presente trabajo es analizar la lógica detrás de la postura de la cúpula empresaria en torno de ajustar los incrementos salariales a la evolución de la productividad de la economía y explicar las consecuencias que dicho razonamiento, en caso de plasmarse, tendría en términos de la distribución de la riqueza generada.

Con este fin, el trabajo se estructura en tres secciones. En la siguiente, se analiza brevemente cómo ha evolucionado la productividad laboral, los salarios de los trabajadores y el impacto que los

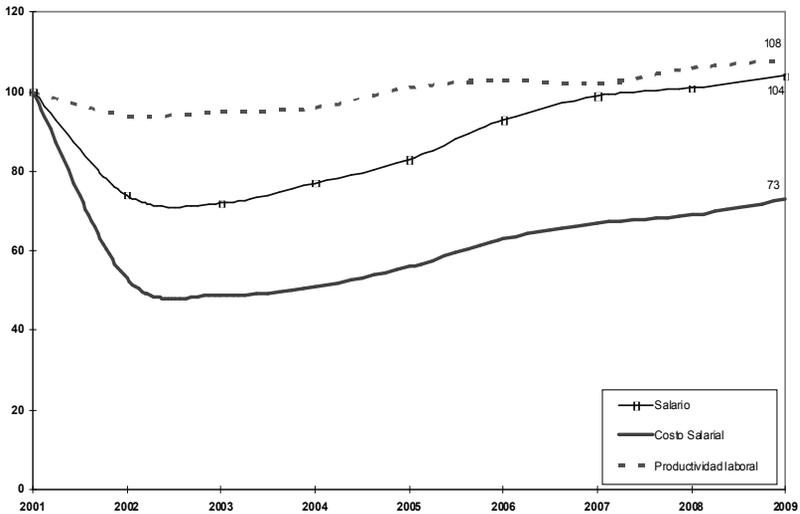
mismos han tenido en materia de distribución del ingreso en las principales empresas de la economía. Por último, cerramos el trabajo analizando la lógica detrás de la postura de la cúpula empresaria, así como sus implicancias en materia distributiva.

Productividad, salarios y distribución del ingreso

Los gobiernos constitucionales que se sucedieron desde mediados de los ochenta hasta comienzos del siglo XXI, lejos de revertir el proceso iniciado por la dictadura militar sustentado sobre el predominio del mercado y de la aplicación de políticas aperturistas y de desregulación, tendieron a consolidar y luego profundizar el patrón de acumulación existente. Como resultado de 25 años de políticas orientadas en este sentido, el país experimentó crecientes dificultades para la generación de empleo, recurrentes problemas inflacionarios, una creciente desarticulación del entramado productivo, un crecimiento exponencial en los niveles de endeudamiento y fuga de capitales, e incrementos (especialmente a partir de mediados de los años noventa) de las tasas de desempleo, subempleo y de población en condiciones de pobreza que

² El Grupo de los 6 está compuesto por representantes de las principales entidades empresarias: la Unión Industrial Argentina, la Sociedad Rural, la Bolsa de Comercio, la Asociación de Bancos, la Cámara Argentina de Comercio y la Cámara Argentina de la Construcción.

Gráfico N° 1. Costo salarial, productividad laboral y salario real promedio. 2001-2009



Fuente: Elaboración sobre la base del INDEC.

culminaron con la mayor crisis económica, social y política en el año 2001.

El estallido de la crisis de 2001 implicó profundas transformaciones en la estructura político-económica argentina. El país tuvo cinco presidentes en once días³ y a partir del abandono de la convertibilidad, el *default* de buena parte de la deuda externa, y apoyado fuertemente sobre el crecimiento de las exportaciones (impulsadas por la nueva paridad cambiaria), la Argentina comenzó

a experimentar rápidamente signos de recuperación económica. Sin embargo, como expresamos en la sección introductoria, una de las particularidades de la rápida recuperación del nivel de actividad económica es que se apoyó fundamentalmente sobre la significativa caída que tuvieron los salarios a partir de la devaluación. Para apreciar dicho fenómeno, en el **gráfico N° 1** presentamos la evolución de la productividad laboral, el salario real y el costo salarial para el período 2001-2009.

³ En la noche del 21 de diciembre Fernando de la Rúa renunció y fue sucedido por Ramón Puerta el cual renunció el 23 de diciembre de 2001. Puerta fue reemplazado por Rodríguez Saá, quien renunció el 30 de diciembre de 2001 y fue sucedido por Eduardo Camaño, quién estuvo solamente dos días en la presidencia. El primero de enero de 2002, Eduardo Duhalde es nombrado presidente y sucedido por Néstor Kirchner el 25 de mayo de 2003 después de haber ganado la elección general.

Como podemos apreciar, en un contexto de estancamiento durante los primeros años y luego leve incremento de la productividad laboral a lo largo del período, el costo salarial y el salario real promedio ven reducido su valor en los dos primeros años (51% y 28% respectivamente), para comenzar a recuperarse a partir de 2003 y a lo largo del resto del período. De este modo, en el último año bajo análisis, el costo salarial se encuentra un 27% por debajo de los valores que registraba en 2001; en tanto que el salario real está un 4% por encima de su valor del mismo año.

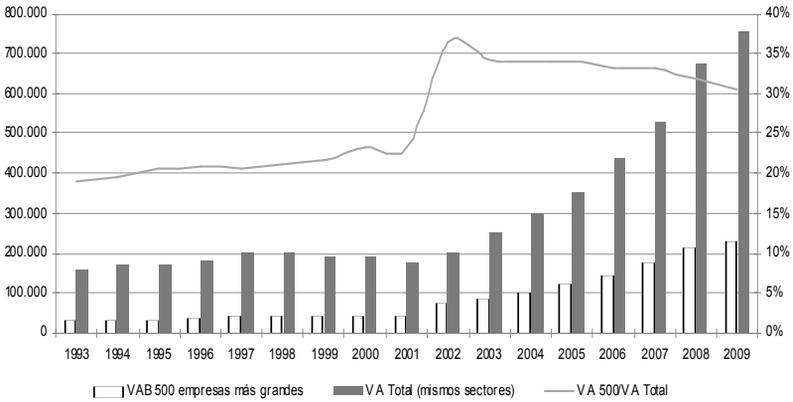
Esta información nos permite apreciar que en términos agregados de la economía, la brecha existente entre la evolución de la productividad laboral y de los salarios reales se viene reduciendo paulatinamente en estos últimos años, y de persistir una dinámica creciente de los salarios, los mismos superarían relativamente el crecimiento de la productividad. Sobre esta idea se basa buena parte de la argumentación esgrimida por la cúpula empresaria, y a primera impresión parecería que el argumento puede tener cierta validez.

Pero tomemos un poco de distancia y comencemos por analizar qué ha sucedido con la cúpula empresaria durante los últimos años. A lo largo de la década de los noventa la economía argentina experimentó un progresivo proceso de concentración de la produc-

ción. Como resultado, en términos de valor agregado las firmas que conforman la cúpula empresaria incrementaron su peso en el total de la economía del 19,2% en 1993 al 23,3% en el último año de vigencia de la Convertibilidad. Un incremento de esa magnitud en un período de ocho años constituye sin dudas un fenómeno destacado en términos de concentración, y resalta el peso que tuvo la élite empresaria a lo largo de la década.

A partir del colapso del régimen de Convertibilidad y la devaluación del peso que lo acompañó, sin embargo, puede observarse un notable salto en la relación entre el valor agregado por las 500 principales empresas y el generado por el total de la economía para los mismos sectores que componen la Encuesta Nacional de Grandes Empresas (ENGE) (**gráfico N° 2**). Así, ya en el año 2002 el peso de la cúpula en el total alcanzó el 36,4%, estabilizándose en valores cercanos al 34% hasta 2008 cuando muestra un leve retroceso. Esta trayectoria evidencia que el nivel de concentración de la economía argentina durante la década actual se incrementó en más de un 50% en relación con los niveles que tuvo durante la vigencia del régimen de Convertibilidad. Además, muestra que el notable incremento en el peso de la cúpula empresaria no se debió a un proceso gradual, sino que respondió fundamentalmente al *shock* asociado con la

Gráfico N° 2. Evolución del VA de las 500 empresas, VA total (mismos sectores que ENGE) en millones de pesos corrientes. 1993-2009



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la ENGE del INDEC

crisis económica de finales de 2001, mientras que a lo largo de la década actual las principales firmas han logrado consolidar su posición en niveles históricamente muy elevados.

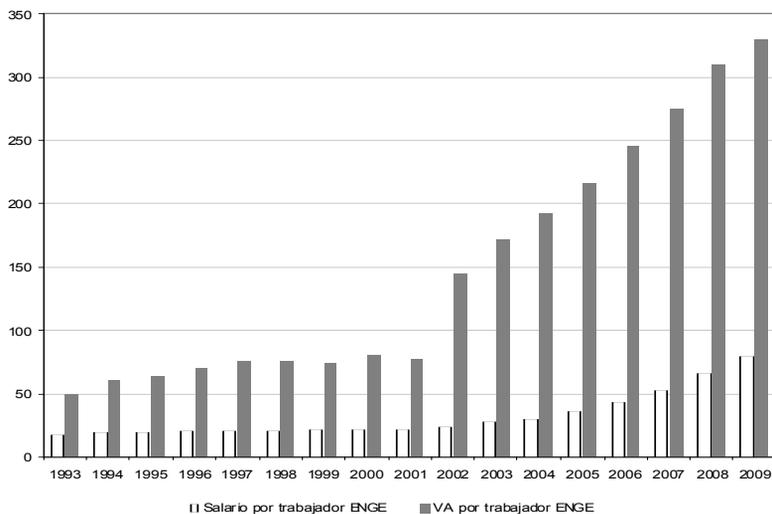
El creciente peso de las principales firmas en la economía local puede explicarse por una serie de factores. Por un lado, la cúpula empresaria ha conseguido, a lo largo de la década de los noventa, desasociar su dinámica de los vaivenes de la demanda interna, con lo cual ha podido morigerar el impacto del desplome del nivel de actividad que experimentó la economía argentina desde finales de los años noventa. De esta forma, la profunda recesión que se inició en 1998 y culminó con la mayor crisis económica de la historia se correspondió con un acelerado proceso de concentración toda vez que, mientras que en el resto

de la economía el nivel de actividad se desplomaba, las empresas que conforman la cúpula lograron mantener -y en algunos sectores incluso incrementar- su nivel de producción.

A su vez, a partir de la salida de la Convertibilidad se observa una notable expansión en la productividad del trabajo en las principales empresas, a un ritmo muy superior al evidenciado por los salarios. En el **gráfico N° 3** se muestra la evolución de la productividad (medida como el cociente entre valor agregado y la cantidad de trabajadores) y los salarios por trabajador en las 500 empresas que componen la cúpula empresaria.

Como se puede apreciar, debe destacarse la notable expansión de la productividad del trabajo en las principales empresas de la

Gráfico N° 3. Valor agregado y salarios por trabajador en las 500 empresas de mayor tamaño, en valores corrientes. 1993-2009



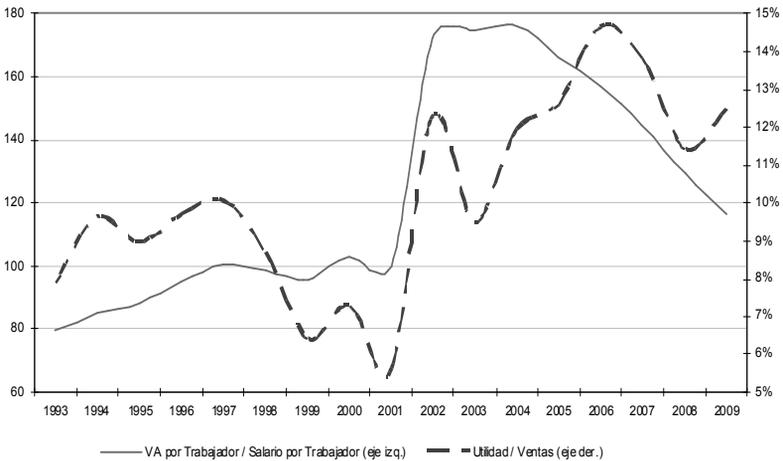
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la ENGE del INDEC

economía durante todo el período, pero fundamentalmente a partir del año 2002. Si bien se trata de valores corrientes, y por lo tanto una proporción relevante de ese incremento puede deberse al efecto de la inflación acumulada desde la devaluación, interesa destacar que el ritmo al que se expande el valor agregado por trabajador en la cúpula supera ampliamente el crecimiento de los salarios en esas mismas empresas. Así, aun cuando la trayectoria de los salarios por trabajador en la cúpula muestra una significativa recuperación a lo largo de la década, no guarda ninguna relación con el notable dinamismo que experimenta la productividad del trabajo en este período.

La trayectoria de la relación entre ambas variables -valor agregado y salario por trabajador- puede presentarse como una aproximación a la evolución de la tasa de explotación vigente en las principales empresas de la economía. En el **gráfico N° 4** se analiza dicha variable junto con la evolución del ratio utilidad sobre ventas, que suele considerarse como un indicador válido de la tasa de rentabilidad de las empresas.

La información presentada en el gráfico muestra que a partir de la devaluación la rentabilidad de la cúpula empresaria se recupera aceleradamente y exhibe una trayectoria fuertemente ascendente a lo largo de todo el período post-convertibilidad, alcanzando nive-

Gráfico N°4. Tasa de explotación y tasa de rentabilidad de las 500 empresas. En porcentajes y Números índice base 2001 = 100. 1993-2009.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la ENGE del INDEC

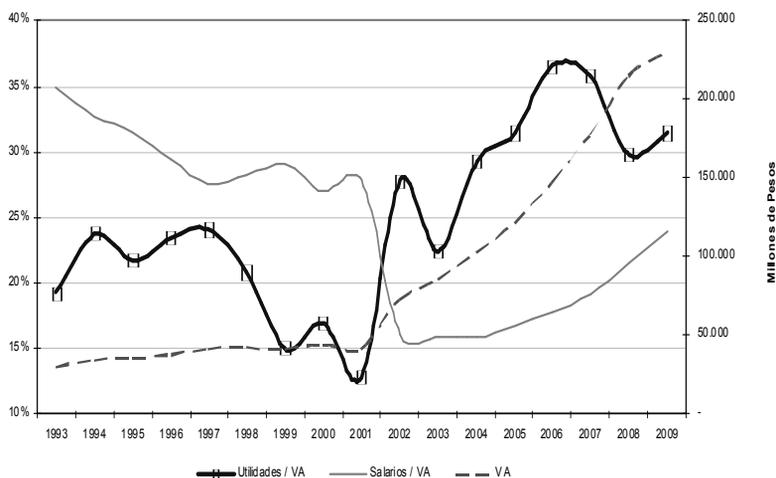
les muy superiores a los exhibidos en los años noventa.

La evolución del margen de utilidades en esos años se asocia estrechamente con la dinámica exhibida por la tasa de explotación en el mismo período. El impacto de la crisis económica y la devaluación del peso sobre los salarios se tradujo en un notable crecimiento en la relación entre la productividad laboral y el nivel de salarios por trabajador, que se incrementa más de 70% entre 2001 y 2002. Dicho salto adquiere una dimensión aún mayor si se considera que a lo largo de toda la década previa la tasa de explotación había evidenciado una trayectoria fuertemente alcista, alcanzando a fines de la década de los noventa niveles sumamen-

te elevados en términos históricos. Como resultado, durante los primeros años de expansión de la economía en el período posconvertibilidad el ratio valor agregado por trabajador / salario se mantuvo en niveles exorbitantemente altos. A partir de 2005 esa relación comienza a descender gradualmente, de la mano de la recuperación que mostraron los salarios en esos años, para terminar el período en valores un 20% superiores al nivel observado en 2001 que, como se mencionó previamente, constituye una de las tasas de explotación más altas de la historia argentina.

La trayectoria descrita evidencia que, a pesar del fuerte dinamismo que evidenció la economía local en el período posconvertibili-

Gráfico N° 5.- Valor Agregado, utilidad sobre valor agregado y salarios sobre valor agregado en las 500 empresas de mayor tamaño. 1993-2009



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la ENGE del INDEC

dad y del restablecimiento en estos años de importantes derechos que los trabajadores habían perdido durante la década de los noventa -nuevas legislaciones laborales y la multiplicación de convenios colectivos-, en materia de explotación la situación actual es aún más apremiante que la registrada durante la peor crisis económica de la historia del país.

El fuerte incremento tanto en la tasa de explotación como en la rentabilidad de las principales firmas de la economía se corresponde con un patrón de distribución del excedente crecientemente regresivo para los trabajadores. Para dar cuenta de este fenómeno, en el **gráfico N° 5** se presenta la evolución del valor agregado y de las relaciones utilidad y salarios sobre valor agregado.

Como puede apreciarse, la ruptura asociada con el abandono de la Convertibilidad y la nueva paridad cambiaria implicó una aguda transformación en el patrón distributivo del valor generado por la cúpula. Si bien a lo largo de la década de los noventa la participación de los salarios en el ingreso total mostró una tendencia fuertemente declinante, inmediatamente después de la devaluación el peso de los salarios en el valor agregado se desploma, disminuyendo un 50% entre 2001 y 2002, y alcanzando un nivel mínimo de 16% hasta 2004. Desde entonces la proporción del valor agregado destinado a salarios muestra una paulatina recuperación, pero aún continúa muy por debajo de los valores mínimos de la década de los noventa.

Paralelamente, la evolución de las utilidades en relación con el valor agregado muestra una dinámica inversa a la señalada para los salarios. Si bien en los últimos años de la Convertibilidad evidencia una tendencia significativamente decreciente, el efecto de la devaluación de la moneda sobre los salarios y el costo salarial permitió a las empresas que conforman la cúpula incrementar rápidamente su peso en términos de distribución del valor agregado, que se duplica entre 2001 y 2002. Desde entonces, en línea con la evolución de la tasa de rentabilidad presentada previamente, la participación de las utilidades muestra una tendencia creciente hasta 2007, año en el que alcanza un valor de 36% del valor agregado total. En 2008 y 2009 puede observarse una caída en la participación de las utilidades, fundamentalmente debido al impacto que tuvo la crisis internacional en esos años.

Implicancias de la lógica de atar los salarios a la productividad

El análisis provisto en la sección previa pone de manifiesto que el período de crecimiento registrado desde el abandono de la Convertibilidad, no sólo ha traído importantes beneficios para la sociedad

argentina en su conjunto en términos de crecimiento económico y de empleo, sino que la cúpula empresaria ha sido uno de los actores más beneficiados durante estos años. En el marco de un importante incremento en los niveles de concentración, la cúpula local no sólo ha logrado profundizar su centralidad en materia de generación de bienes y servicios, sino que ha pasado a generar más de un tercio del valor agregado bruto de la economía⁴.

En este contexto ampliamente favorable para la elite económica, el principal argumento esgrimido frente a la demanda de mejoras salariales se sustenta sobre que cualquier incremento salarial debe necesariamente estar atado a la evolución de la productividad de la economía. En este sentido, recientemente Miguel Acevedo, el presidente interino de la Unión Industrial Argentina en una de las reuniones periódicas del Grupo de los 6 con el objeto de hacer un frente común de cara a las próximas negociaciones salariales, sostuvo que “los aumentos salariales tienen que ser fijados vía productividad” (*Página/12*, 2011, p.8). La idea de atar la evolución de los salarios a la productividad, sin embargo, no es nueva y reaparece recurrentemente de la mano del crecimiento y recuperación económica. La última vez que

⁴ Para mayores datos sobre las transformaciones que experimentó la cúpula empresaria argentina durante la posconvertibilidad pueden consultarse, entre otros, Azpiazu et. al. (2009) y Santarcangelo y Perrone (2011).



Ilustración de Arturo Cadenas

se discutió el tema fue a comienzos del gobierno de Menem, cuando se logró instaurar el decreto 1334/91 que establecía que todas las negociaciones salariales debían llevarse a cabo teniendo en cuenta el incremento de la productividad de la economía. Esta norma se transformó en uno de los pilares de la reforma laboral y conjuntamente con la ley de flexibilización laboral, terminaron por dar el golpe de gracia al mercado de trabajo que experimentó los peores indicadores laborales de los que el país tenga registro.

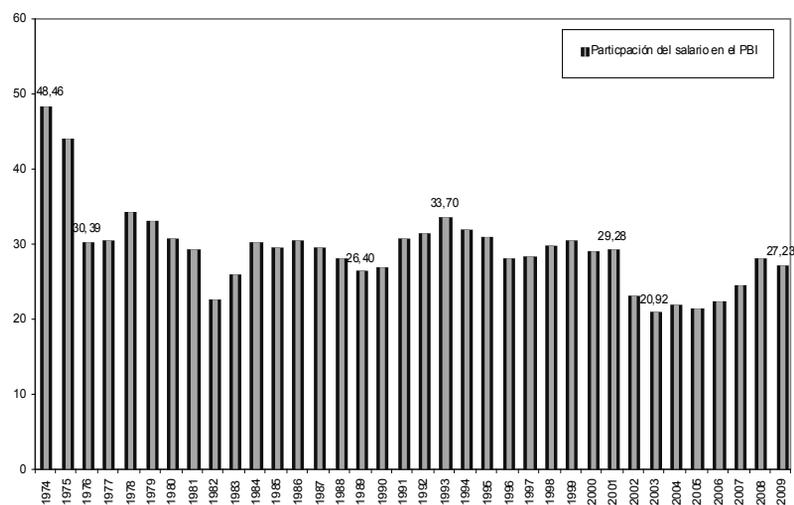
Pero volvamos detenidamente al argumento central: ¿qué implicancias tiene para la economía un aumento de la productividad? Cuando esto sucede, la economía en su conjunto está generando mayores niveles de producto dada una determinada cantidad de trabajo; es decir, que se está incrementando el excedente que genera esa economía. Esta evolución da cuenta de que mejora la capacidad productiva que tiene el país, y evidencia que la economía se vuelve más competitiva, en tanto logra producir una mayor cantidad de productos con la misma cantidad de trabajadores.

Una vez que aumenta la masa excedente, la misma debe distribuirse entre trabajadores y empresarios. Y ¿qué significa en este contexto que los salarios aumenten de acuerdo con la productividad de la economía, tal cual es el

deseo de la cúpula empresaria? Lo que implica es que si los trabajadores obtenían el 30% del producto, obtendrán la misma proporción de la nueva masa de excedente generada gracias al aumento de la productividad. Es decir, implica cristalizar el patrón existente de distribución del ingreso y no modificarlo. Si se genera excedente, el mismo se reparte de acuerdo con las proporciones actuales en que se define la distribución.

Resulta relevante, entonces, analizar cuáles son las características del patrón de distribución del ingreso vigente actualmente. En los últimos años se han realizado diversos trabajos que analizan la evolución de los ingresos durante el período posconvertibilidad (Arceo et al., 2007, CENDA, 2010; Santarcángelo, 2010 entre otros). La característica central de la misma es que, a pesar de haberse registrado importantes mejoras en materia de crecimiento y generación de empleo, la estructura de la distribución del ingreso no se ha visto modificada sustancialmente. Para dar cuenta de este fenómeno, presentamos en el **gráfico N° 6** cómo ha evolucionado la participación del salario en el ingreso desde mediados de los años setenta.

Como podemos apreciar en el gráfico, a fines de la etapa de industrialización por sustitución de importaciones la participación del salario en el producto era de

Gráfico N° 6. Participación del salario en el producto. 1976-2009

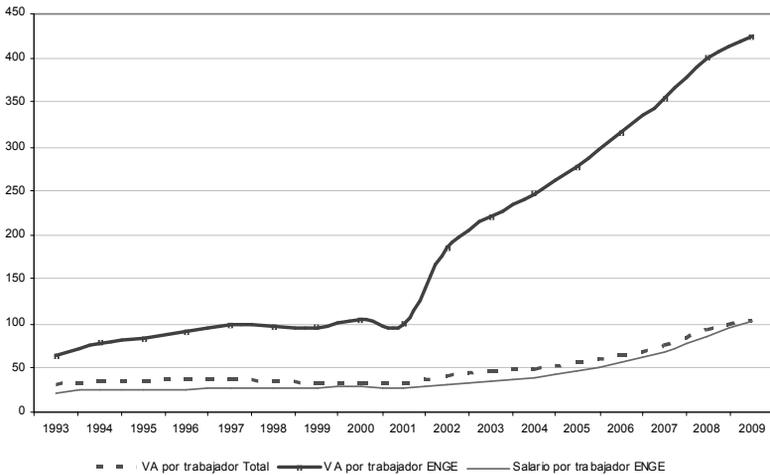
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la ENGE del INDEC

48,5%; la llegada de la dictadura provocó una caída de casi 20 puntos porcentuales. Una vez establecido el nuevo piso para la participación del salario en valores cercanos al 30% del producto, se ha mantenido, con algunas oscilaciones, en torno de ese nivel hasta la crisis de 2001, cuando vuelve a registrarse una aguda caída y los salarios alcanzan su mínimo histórico de 20,9% de participación en el producto. Finalmente, de la mano de la recuperación económica y la mejora en los indicadores laborales, la participación del salario en el producto comienza a recuperarse paulatinamente en el período posconvertibilidad, para cerrar en el 2009 con valores similares a los registrados durante mediados de los

años noventa, aunque todavía por debajo de los que mostraba antes en 2001.

Por otra parte, cabe preguntarse si en términos de la dinámica económica es posible otorgar incrementos de salario si no se incrementa en paralelo la productividad. Si la productividad del trabajo no se modifica, la economía no incrementa su capacidad productiva y por ende el país no genera nueva masa de excedente. Esto significa que la masa del producto para distribuir está fija, pero de ningún modo quiere decir que no pueda modificarse su distribución. En este contexto, si se incrementa el nivel salarial, la participación de los beneficios en el producto debe disminuir. Es decir, cuando la productividad se mantiene

Gráfico N° 7. Valor agregado por trabajador en las 500 empresas de mayor tamaño, en la economía y salarios por trabajador en las 500 empresas. 1993-2009. En números índice, base VA por trabajador ENGE 2001 = 100



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la ENGE del INDEC

constante, cualquier aumento en el nivel de salarios necesariamente está acompañado por un descenso en la participación de los beneficios. Es decir, el incremento de los salarios por encima de la evolución de la productividad del trabajo modifica la participación porcentual de los salarios y beneficios en el producto. Y bajo ningún concepto la elite empresaria quiere dar lugar a esta opción.

Asimismo, la cúpula empresaria no sólo está proponiendo repartir la masa de excedentes generada vía aumentos de la productividad manteniendo la participación actual en el producto, que como vimos es fuertemente regresiva, sino que propone que la variable a tomar en cuenta sea la evolución de la productividad promedio de la

economía. Las implicancias de este dato no deben soslayarse, y pueden entenderse a partir del análisis del **gráfico N° 7**, en el que se presenta la evolución de la productividad promedio de la economía para los mismos sectores que componen la ENGE, la de la productividad de las empresas de la cúpula y la evolución del salario por trabajador en las 500 firmas más importantes.

El gráfico muestra claramente que la evolución del salario por trabajador en las empresas de la cúpula estuvo en clara sintonía con la trayectoria de la productividad laboral del conjunto de la economía, pero absolutamente dissociada de la dinámica de su propia productividad. De este modo, los salarios en las principales empre-

sas siguieron la evolución impuesta por la productividad del trabajo promedio de la economía -como plantean los representantes de la élite empresaria- y no de las firmas que componen la cúpula, que muestran niveles de aumento de productividad notablemente superiores durante toda la serie y fundamentalmente a partir del año 2002.

Este resultado no sólo muestra la capacidad de la cúpula empresarial para apropiar una proporción creciente del excedente generado, sino que evidencia que el criterio sostenido por la cúpula de atar los salarios a la evolución de la productividad promedio de la economía, que como hemos visto ha ocurrido hasta el año 2009, implica la consolidación de una

dinámica crecientemente regresiva en la distribución de los ingresos.

La disputa por la distribución del ingreso se encuentra en el corazón mismo del sistema capitalista. Una de las principales victorias que obtuvo la elite económica en los últimos años fue instalar como verdades absolutas algunas premisas que ocultan debates y discusiones que deben ser recuperados si se pretende transformar la matriz distributiva actual. En el marco de las negociaciones paritarias que se llevarán adelante próximamente, resulta indispensable volver a sentar las bases y articular una posición que permita de una vez por todas cuestionar y transformar los criterios de distribución actuales.

Bibliografía

- Arceo, N., Monsalvo, A. y Wainer, A., 2007: "Patrón de crecimiento y mercado de trabajo" en **Realidad Económica** N° 226, Buenos Aires.
- Azpiazú, D., y Basualdo, E., 2009, *Transformaciones estructurales de la economía argentina. Una aproximación a partir del panel de grandes empresas. 1991-2005*. PNUD
- Basualdo, E., 2006, *Estudios de historia económica. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Flacso-Siglo XXI, Buenos Aires.
- CENDA, 2010, *La anatomía del nuevo crecimiento argentino*, Editorial Cara y Ceca, Buenos Aires.
- Fernández Bugna, C. y Porta, F., 2008, "El crecimiento reciente de la industria argentina. Nuevo régimen sin cambio estructural", en **Realidad Económica** N° 233, Buenos Aires.
- Página/12*, 2011, "Si no es por productividad, no hay nada", Sección Economía, 16 de marzo, Buenos Aires.

-
- Santarcángelo, J., 2010a, *Growth, employment and income distribution: A long run analysis for the case of Argentina*, Lambert Academic Publishing, Berlin-London.
- Santarcángelo, J., 2010b, "La inflación en Argentina en el siglo XXI; debates teóricos y evidencia empírica", *Ensayos de Economía* 36, p 45-68, Medellín, Colombia.
- Santarcángelo, J y Perrone, G., 2011, "La cúpula empresaria e industrial en Argentina durante la post-Convertibilidad: transformaciones, rentabilidad y empleo", Universidad Nacional de General Sarmiento (mimeo).

Interpretaciones

Democracia y desarrollo: ¿binomio imposible en Latinoamérica en un contexto económico de población excedente?

*Héctor De la Fuente Limón**
*Leonel Álvarez Yáñez**

La interpretación del espacio sociopolítico en torno de los conceptos democracia y desarrollo que este trabajo realiza, es un ejercicio derivado de las acciones que se emprendieron para la implementación de políticas públicas con base sobre los esquemas planteados por las teorías de la modernización, cepalina y de la dependencia, las cuales fueron desbancadas por las prescripciones neoliberales y la globalización. El objetivo es analizar la teoría y la práctica del binomio desarrollo-democracia en América latina, para reconstruir dialécticamente las condiciones materiales concretas en que se ha desenvuelto el plano explicativo de este fenómeno en la región, apuntando críticamente las limitaciones analíticas a las que se ha enfrentado.

* Universidad Autónoma de Zacatecas, México.

El problema

Las preocupaciones por estudiar la relación existente entre el desarrollo económico y la democracia, si bien no son nuevas en la ciencia política y en la sociología política, sí han tomado un nuevo impulso en la primera década del siglo XXI. Y no es casualidad que esto esté sucediendo, particularmente si observamos los cuestionamientos que se han hecho en los últimos años a las democracias desde los sectores más desprotegidos de la sociedad -particularmente en las naciones más atrasadas- ante la incapacidad de este tipo de regímenes para lograr un mayor bienestar social para sus pueblos.

Esta afirmación podría dar cuenta de una relación lineal entre la necesidad de la elevación del desarrollo económico traducido en bienestar social y los problemas de la consolidación de la democracia en Latinoamérica, la misma que los estudios empíricos han tratado de ratificar.

Aún más, si tomamos de ejemplo los datos del estudio *El Mundo en 2007*, publicado por el diario inglés *The Economist* y relacionamos las calificaciones que otorga a los regímenes políticos en el mundo con sus niveles de renta, observaremos que prácticamente todos los países desarrollados son *democracias plenas*, mientras la mayoría de los países subdesarrollados cuentan con regímenes autoritarios; pero los países con ingresos medios en su mayoría tienden a concentrarse en nebulosas categorías intermedias denominadas *democracias plenas* o *regímenes híbridos*.

El problema explicativo más notorio surge, como se puede observar, cuando se analiza a naciones con renta media, particularmente en el caso de los países de América latina¹, que parecen moverse en términos generales a contrapelo de las tendencias mundiales. En esta parte del planeta, en determinadas coyunturas históricas, hay un importante incremento de la renta *per cápita*

¹ Parece haber consenso en afirmar que el poeta colombiano José María Torres Caicedo, fue quien en 1856 acuñó el término América latina en su poema *Las dos Américas*, dotándolo cultural, geográfica e incluso racialmente, de un sentido o carácter diferenciador frente a Estados Unidos, en el contexto de las ambiciones expansionistas de este país. Originalmente América latina hacía referencia a todos aquellos países ubicados al sur del Río Bravo que habían conquistado su independencia del dominio europeo (aunque Panamá se separó de Colombia en 1903, también se considera parte de la región), y que hablaban ya sea español, portugués o francés, es decir, lenguas provenientes del latín o lenguas romance. Es en ese sentido que aquí utilizamos este término, para designar a un conjunto de 19 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela Ver Víctor Bulmer-Thomas. *La historia económica de América Latina desde la independencia*. México, FCE, 1998. p. 11-12.

que no ha correspondido a un mayor grado de democratización de sus regímenes políticos, y en sentido opuesto, como está ocurriendo actualmente, a un descenso de los niveles de ingresos no ha correspondido una “escalada” autoritaria, sino al contrario, un “auge” democrático.

Consideramos que las deficiencias interpretativas en los estudios sobre el tema se encuentran, no tanto en las sofisticadas metodologías utilizadas en la medición del desarrollo y la democracia, sino en la base común que en el nivel teórico han compartido estos estudios.

Así las cosas, la teoría de la modernización por un lado y las teorías de origen latinoamericano -particularmente la teoría cepalina y la teoría de la dependencia- por el otro, comparten (aunque por razones distintas), deficiencias y omisiones que no permiten tener una explicación general que sea válida para todos los países en revisión.

A pesar de sus originales contribuciones a la comprensión de los desafíos que encuentra el desarrollo económico en la región, éstas no elaboraron un cuerpo teórico igualmente amplio y profundo en el tratamiento de la democracia. Desde estas perspectivas analíticas la democracia no es un tema relevante, cuanto mucho se encuentra subordinado a la problemática del desarrollo o la dependencia, ya que aquél era

un periodo histórico en el que el principal desafío que se presentaba a los investigadores sociales y a los gobiernos de la región era explicar la realidad latinoamericana para establecer estrategias que le permitieran acceder a la modernidad. Por eso los temas predominantes entre las décadas de los años cincuenta y setenta son el desarrollo, el crecimiento económico, así como el análisis de los procesos de urbanización, secularización, e incorporación social de las capas poblacionales marginadas o excluidas. En este sentido, Lidia Girola (2008: 18.) afirma:

Algunos investigadores tenían como referente a los procesos europeos o estadounidenses, y se abocaron a estudiar la viabilidad del cambio estructural en América Latina. Otros asociaron los procesos de modernización con las imposiciones del capital internacional y las clases dominantes nativas. No obstante, en la mayoría de los casos a la modernización se la concibe como un cúmulo de procesos en curso, principalmente el de la industrialización, y a la modernidad como una etapa a alcanzar, si acaso en el futuro. Si algunos trabajos son relativamente optimistas, en la mayoría se resaltan las falencias, los obstáculos, y se visualiza la situación como de carencia, tanto de las condiciones materiales como de las ‘espirituales’, para el logro de la meta propuesta.

La exposición del tema gira en torno de cinco apartados: 1. Teoría de la modernización; 2. Las teorías cepalina y de la

dependencia; 3. Neoliberalismo y transitología; 4. Desarrollo y democracia en la actualidad: la globalización; 5. El excedente de población un ingrediente faltante.

1. La relación desarrollo-democracia en la teoría de la modernización

Este tema ocupa desde hace ya bastante tiempo la investigación social, particularmente desde la perspectiva de la teoría de la modernización (Alvin Y. So. 1990: 17-37). Esta teoría establece un abordaje dualista en la explicación del precario desarrollo de todos aquellos países no-modernos. La premisa central es que existen dos tipos de sociedades, las relativamente modernas y las relativamente no modernas, de donde se desprende que éstas últimas deberán seguir los pasos de las primeras para poder alcanzar el desarrollo.

Esta idea tuvo un importante nivel de influencia y sirvió para exportar un modelo universal de desarrollo para la región, acorde con los intereses de Estados Unidos (no es casualidad que Rostow, uno de los teóricos más importantes de la modernización y creador del *esquema de cinco fases*², fungiera como consejero

de los presidentes Kennedy y Johnson).

Dentro de esta perspectiva, los trabajos que se han basado sobre muestras grandes de casos, han concluido que el desarrollo económico de un país, normalmente operacionalizado a través de la renta *per capita*, incide en un mayor grado de democratización del régimen político.

El desarrollo aparecerá siempre relacionado de manera positiva con la democracia, determinando el nivel de su avance. En consecuencia, la explicación final, en última instancia, independientemente de los matices que cada autor imponga a su reflexión, estará sujeta a la comparación que se haga entre países modernos y no modernos. Es decir, lo que les falta a estos últimos para parecerse a los primeros.

La teoría de la modernización aplicada al análisis de los regímenes políticos tiene su origen en el ya célebre artículo *Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política* de Seymour Martin Lipset (1992), publicado originalmente en 1959. Este autor señala como elementos básicos de la democracia el desarrollo económico y la legitimidad política. Para

² Walter Rostow, desarrollará un esquema de cinco etapas por las que tienen que pasar los países en desarrollo antes de alcanzar la modernidad: i) Fase tradicional con escaso cambio social; ii) Precondición para el despegue del crecimiento; iii) Etapa de despegue, que implica elevar la tasa de inversión productiva en un 10% o más del ingreso nacional; iv) El cambio hacia la modernidad; y v) Fase final, una sociedad altamente consumista.

ello aborda el tema estudiando la existencia o inexistencia de la democracia en países europeos, anglosajones y latinoamericanos a partir de ciertos indicadores socioeconómicos de lo que se entiende como modernización: el ingreso *per cápita*, el nivel educativo, la posesión de teléfono y automóvil, el número de médicos por cada mil habitantes, y el grado de urbanización e industrialización. La correlación encontrada entre desarrollo y democracia será explicada poco tiempo después a partir del cambio de valores, el cual, de acuerdo con el autor, estará determinado por el cambio producido en la estructura social en relación directa con el nivel de industrialización. En la medida en que la modernización avance, se generará la emergencia de una clase media más tolerante en relación con las clases alta y baja, que promoverá el cambio político y los procesos de democratización.

El esquema de Lipset sugiere la existencia de una equitativa distribución del ingreso al interior de las sociedades como requisito fundamental para el fortalecimiento de las clases medias y el cambio de valores que potencien la participación política, lo que implica la existencia de un importante proceso de industrialización que establezca las condiciones económicas que hagan posible la democracia. Pues bien, a cinco décadas de que viera la luz el estudio de Lipset y de un proceso de

industrialización truncada en la región, dicha distribución del ingreso no ha sido posible, esto incluso bajo una existencia generalizada de regímenes democráticos.

América latina sigue siendo la región más desigual del mundo. Por lo tanto, avanzar hacia una mejor distribución de los ingresos y otros activos sigue siendo una de las tareas pendientes más importantes en el futuro. La notable disparidad distributiva que caracteriza a los países de América latina puede percibirse al comparar la relación de ingresos entre el decil más rico y los cuatro deciles más pobres, y entre el quinto quintil (es decir, el 20% de hogares situados en el extremo superior de la distribución) y el primer quintil. De acuerdo con el primero de estos índices, el ingreso medio por persona de los hogares ubicados en el décimo decil supera alrededor de 17 veces al del 40% de hogares más pobres. (CEPAL: 2008)

Este tipo de sociedad que concebía Lipset hoy más que nunca está lejos de consolidarse en la región, pero el autor no abona mucho a la comprensión de las causas estructurales que originan esta situación, simplemente se limita a relacionar desarrollo con industrialización. Por eso desde nuestro punto de vista su análisis no atiende la esencia de la problemática del atraso económico de la mayoría de los países del orbe, sino simplemente a su descripción.

Según Rueschemeyer, Stephens y Huber, citados por David Altman (2001), a comienzos de

los sesenta esta literatura crecería tremendamente y lo seguiría haciendo en las dos décadas siguientes, aunque utilizando dos claros tipos de enfoques metodológicos alternativos. Del otro lado estaban los estudios histórico-comparativos entre cuyos autores destacan Guillermo O'Donnell y Barrington Moore. El primero supone una contestación a la teoría de la modernización al sugerir que, en determinados niveles de desarrollo, la modernización podría favorecer la vuelta a regímenes autoritarios. Moore señalaría que existen tres caminos a la modernización en tres contextos diferentes y donde cada uno de ellos conlleva a un régimen político distinto: democracia, comunismo y fascismo, concluyendo que las consecuencias de la modernización están establecidas por una constelación histórica del capitalismo temprano, la cual no necesariamente puede repetirse.

Estas dos tendencias tuvieron fuertes diferencias metodológicas, y también sus investigaciones llegaron a conclusiones distintas.

Por otra parte, hacia la década de los noventa Burkhart y Lewis-Beck (1994) utilizando series temporales y una metodología rigurosa descubrieron que: a) el desarrollo económico conduce a la aparición de democracias; y b) la democracia por sí misma no ayuda al desarrollo económico. La investigación posterior reveló cual es el proceso material por el que

un mayor nivel de renta conduce a la democratización. De acuerdo con estos autores, un mayor nivel de renta favorece la aparición de cambios estructurales en el modo de producción que a su vez favorecen la aparición de la democracia. En este sentido, un mayor nivel de renta favorece mayores niveles educativos, lo cual crea un público más articulado, mejor informado y mejor preparado para la organización; así como un mayor grado de especialización ocupacional, que repercute en el favorecimiento del sector secundario frente al primario y del terciario respecto del secundario.

Además, estos autores encontraron que la relación entre renta *per capita* y democracia es menos sólida en los países de la periferia y los de la semiperiferia que en los del centro. A pesar de que el efecto era fuerte en tres diferentes categorías de países, su trabajo sugiere que la modernización tiene un efecto más débil sobre la democracia en los países de América latina que en los del centro.

Hace una década, Samuel Huntington (1997) escribía un ensayo donde resumía su posición al respecto, estableciendo los siguientes puntos: a) si un país quiere generar democracia, tiene que promover el crecimiento económico; b) el desarrollo económico produce más recursos, públicos y privados, para distribuir entre los grupos de la sociedad, en este

sentido, la política se vuelve menos un juego de suma cero y por tanto se fomentan el compromiso y la tolerancia; c) el desarrollo económico produce una economía más compleja y cada vez más difícil de controlar por parte del Estado; d) la liberación del control estatal de la economía conduce a la creación y crecimiento de centros independientes de poder, basados sobre el control privado de capital, tecnología y comunicaciones; y e) mientras que en el corto plazo el rápido crecimiento económico agudiza la desigualdad económica, en el largo plazo produce una mayor igualdad en la distribución del ingreso.

De acuerdo con este autor, la democracia es incompatible con la total igualdad económica, la cual sólo puede alcanzarse por medio de una dictadura coercitiva, pero también lo es con la grave desigualdad social y económica. Finalmente afirmaba que, los países que crecen económicamente y entran a esta zona de niveles intermedios de desarrollo económico generan presiones dentro de ellos para abrir y democratizar su sistema político. Gran parte de las cuarenta transiciones, o más, a la democracia que han ocurrido en las décadas recientes han sido en países que se encontraban en esta zona de transición.

En la investigación publicada por Scott Mainwaring y Aníbal Pérez (2004) bosquejan un resumen de este largo debate en torno de la relación entre democracia y

desarrollo, dándose a la tarea de abordar el tema a partir de lo que denominan el "excepcionalismo latinoamericano" contrastando muchas de las más importantes tesis sobre los desarrollos obtenidos hasta entonces. Estos autores afirman que existe un cierto consenso en torno de dos cuestiones de la mayor relevancia: a) casi todos los trabajos sobre el tema basados sobre una muestra grande de casos han demostrado que el desarrollo económico, operacionalizado normalmente a través de la renta per cápita, es un claro predictor de la democracia; y b) en la mayoría de los casos los autores están de acuerdo en que la relación entre nivel de desarrollo y democracia no es lineal. (Ambos elementos, están presentes en el ejercicio desarrollado en el apartado anterior).

Por otra parte, según Mainwaring y Pérez, la mayoría de los estudios sobre el tema han asumido un impacto uniforme del nivel de desarrollo en el tipo de régimen, aunque señalan que autores como Guillermo O'Donnell, han apuntado a que la relación entre modernización y democracia es más débil en América latina que lo que algunos teóricos sostienen. Particularmente en la década de 1990, varios trabajos encontraron excepciones a la regla de la vinculación entre desarrollo y democracia, particularmente en relación con los efectos peculiares del nivel de desarrollo en los países con rentas intermedias.

A partir de un análisis cuantitativo riguroso, con una metodología muy elaborada, los autores se dan a la tarea de construir modelos explicativos a partir de los indicadores sobre democracia y desarrollo más utilizados en la literatura sobre el tema, y aplicarlos a la realidad latinoamericana en el periodo 1945-1996. Las conclusiones fueron: a) históricamente, la democracia en América latina ha sobrevivido a pesar del escaso nivel de desarrollo, y por otra parte, ha colapsado a pesar de unos niveles de renta relativamente altos; b) la relación entre el nivel de desarrollo y la democracia en América latina es diferente a la que existe en el resto del mundo; y c) las explicaciones existentes se centran sobre el agotamiento de una de las fases de la industrialización, y en el impacto que tienen las desigualdades sociales, pero los resultados sugieren que ninguna de estas explicaciones estructurales resuelve el entramado de las peculiaridades que América latina presenta en esta cuestión. En este sentido, los autores terminan haciendo una afirmación inquietante:

El excepcionalismo latinoamericano, en lo que se refiere a la relación entre el desarrollo y la democracia, es el resultado, tanto de países con un nivel sorprendentemente alto de democracia en relación a su desarrollo [...] como de países “rezagados” en sus niveles de democratización dado su ingreso per cápita [...]. Creemos que una teoría general es

incapaz de explicar el excepcionalismo latinoamericano puesto que éste surge de dos componentes absolutamente distintos. (Mainwaring y Pérez, 2004: 192)

Habiendo hecho este breve recorrido de la teoría de la modernización a continuación abordamos la situación que ha guardado la dinámica desarrollo-democracia en América latina desde una perspectiva histórica y teórica de la CEPAL y la Dependencia.

2. Las teorías cepalina y de la dependencia

La relación entre desarrollo y democracia en los países que integran la región latinoamericana ha tenido principalmente tres características a lo largo de su historia:

- a. Su carácter capitalista. A excepción de Cuba que desde mediados del siglo XX emprendió una ruta al socialismo, todos los países latinoamericanos han estado insertos en el sistema capitalista mundial desde su independencia. Por lo tanto, la ruta al desarrollo se ha dado en el marco de este modo social de producción.
- b. Como algunos teóricos ya lo han señalado, la intermitencia y no corresponsabilidad de dicha relación en el espacio y el tiempo, ya que en diferentes momentos históricos países con rentas elevadas han sufrido regímenes autoritarios, y en sentido contrario, países con

bajos niveles de ingreso han construido democracias plenas. Incluso la región en su conjunto tiene ahora la mayor cantidad de regímenes democráticos de su historia, en medio de una baja drástica de su nivel de renta promedio, en contraste con la segunda mitad de la década de los sesenta y principios de los setenta, cuando registró los más altos niveles de renta de su historia a la par de un retroceso autoritario de similar magnitud para la región; y

- c. La desigualdad social estructural en la que se ha desenvuelto. Este fenómeno ha sido constante en relación con su crecimiento en el tiempo, y ha jugado un papel muy importante en la relación entre desarrollo y democracia.

Hasta la década de los ochenta, el interés de las ciencias sociales en América latina se concentró principalmente sobre el estudio de la dependencia, la industrialización, el cambio social y el desarrollo, como respuesta a las inconsistencias de la teoría de la modernización (algunos de sus principales exponentes los abordamos en el apartado anterior). La teoría del subdesarrollo de la CEPAL y la teoría de la dependencia, corrientes de pensamiento propiamente latinoamericano, se interesaron en estudiar los problemas del desarrollo en nuestras sociedades, sin profundizar en el estudio de la democracia, tema

que no cobró importancia hasta la década de los años ochenta.

La democracia aparecía entonces irresolublemente ligada con el estudio de los problemas del desarrollo en la región, donde los cuerpos teóricos la incorporan como una variable dependiente de los modelos explicativos que se formulaban. Como quiera, la democracia es en todos los casos identificada con el bienestar social, incluso más allá de las elecciones.

La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, que tiene en Raúl Prebisch a su principal exponente y fundador, surge en buena medida como una crítica a los magros resultados que la aplicación de las tesis modernistas habían reportado en el desarrollo de la región (Estay, 1994: 17). La principal crítica se orienta al mercado como mecanismo espontáneo de solución de los obstáculos que interna y externamente se oponen al desarrollo de América latina. Se reconoce una división internacional del trabajo en la cual los países latinoamericanos jugaban un papel subordinado, especializándose en la producción y expansión de bienes primarios y alimentos. En contraparte, los países centrales definían su propio rumbo y se especializaban en la producción de bienes manufacturados.

El centro transmite a la periferia los efectos de su comportamiento cíclico. Las economías industriales, no sólo concentran los frutos

de su progreso técnico, sino que además se apropian de aquellos frutos provenientes del progreso de los países atrasados. Todo esto da como resultado el deterioro de los términos del intercambio y el rezago estructural de los países de la región, lo que permite la permanencia de un sistema mundial estructurado desigualmente.

Las economías latinoamericanas se caracterizan por una heterogeneidad estructural; una incapacidad estructural de las actividades de exportación para ocupar al sobrante de población; un escaso caudal de conocimientos técnicos y capacidades de producción para aplicarlos a la producción que se desarrolla localmente (Estay, 1994: 18).

La propuesta de la CEPAL para superar estos obstáculos y acceder al desarrollo será: a) una industrialización acelerada por el proceso de sustitución de importaciones, para la producción doméstica en su etapa inicial; b) la producción de bienes primarios para financiar el pago de los bienes de capital importados, que necesitaría la producción en su despegue; y c) un papel protagónico del Estado en la conducción de la economía (Estay, 1994: 32).

Hasta entonces la teoría no había abordado el tema de la democracia como un elemento de interés en la explicación de los problemas del desarrollo en la región. Pero fue precisamente cuando la concepción inicial recibió sus más duros reveses, cuan-

do aparece como un requisito político para el desarrollo económico y como principio organizador del orden político institucional que debería enmarcar el camino hacia el desarrollo. No es casualidad que esta irrupción del tema en el cuerpo de la teoría se diera en un contexto en que la mayoría de los regímenes latinoamericanos habían transitado al autoritarismo. Sin embargo, la cuestión de la democracia prácticamente no desarrolló ninguna reflexión seria al respecto, que no estuviera subordinada a los factores económicos de la región.

Pero la gran aportación de esta teoría, y sobre lo que queremos llamar la atención, es haber buscado una explicación a la problemática del desarrollo en los países latinoamericanos a partir de causas endógenas y vincularla con el tipo de relaciones que estos países establecen con los países desarrollados. Al margen de las refutaciones que sufrieron algunos de sus más importantes postulados, podemos afirmar que puso por primera vez la atención en el polo subdesarrollado, y con ello, las posibles soluciones a sus problemas de atraso económico. La relación entre desarrollo y democracia, a diferencia de lo que ocurre en la teoría de la modernización, no es un tema que genere interés porque ambos fenómenos se entienden como las dos caras de una misma moneda. Además, al ser una teoría que busca en las condiciones internas de los países

de la región las causas de su atraso económico y las estrategias para su solución, en consecuencia, no estará peleada con explorar rutas de desarrollo político endógenas también.

La teoría de la dependencia surge, a su vez, como una respuesta al declive de la teoría del subdesarrollo de la CEPAL, de la cual retoma el esquema bimodal para explicar los problemas de atraso de la región, aunque su principal influencia proviene del neomarxismo. A pesar de comprender un cuerpo complejo de teorías y modelos distintos, que no necesariamente forman un organismo amalgamado, se pueden extraer de éstos las siguientes premisas: a) para comprender el sistema de producción dependiente hay que analizarlo como parte integral del sistema capitalista de producción mundial; b) critica los postulados de las teorías de la modernización y de los costos comparados; c) el sistema de producción dependiente se reproduce a través de un sistema productivo, cuyo desarrollo está condicionado por relaciones de explotación y dominación; d) el capitalista del país dependiente es obligado a competir en condiciones de desigualdad con el capital hegemónico; e) al reproducir tal sistema productivo y tales relaciones internacionales, el desarrollo del capitalismo dependiente repite los factores que le impiden alcanzar una situación favorable nacional e internacionalmente y reproduce el atra-

so, la miseria y la marginación social en su interior; y, f) las medidas propuestas por los desarrollistas no han permitido cambiar las condiciones que mantienen atado el desarrollo de los países dependientes por lo que las alternativas pasan por el enfrentamiento político, económico y social, de los países dominados respecto de los centrales para alcanzar una ruta distinta al desarrollo (Alvin Y. So, 1990; Marini, 1991; Dos Santos, 1999).

Esta teoría, explica los problemas del desarrollo en la región a partir de causas exógenas, es decir, por una relación desigual de los países latinoamericanos con el centro, que tiende a ensancharse bajo la lógica de acumulación capitalista en el esquema imperialista internacional. Y es precisamente por esta razón que el problema de la democracia prácticamente no fue abordado en esta teoría, ya que postula que la única salida de la dependencia pasa por una ruptura con el centro para crear una ruta propia al desarrollo. Pero como esta ruptura no puede ser sino violenta, o al menos llena de episodios trágicos, la democracia no aparece en el centro del debate, sino la revolución.

La teoría de la dependencia, sin embargo, pronto encontró las limitaciones de su enfoque, tanto por sus propias deficiencias teóricas, como por la crisis económica del capitalismo mundial que se registró a mediados de la década de los setenta. En cuanto a sus defi-

ciencias teóricas, tal vez los mayores problemas se encuentren en: a) definir la situación de atraso de los países latinoamericanos a partir de factores externos; b) determinar la relación imperialista con la periferia como un vínculo de dominación impuesto, menospreciando los factores internos que refuerzan y sostienen dicha dominación; c) el error en que incurrió al omitir en sus estudios el fundamento de clase de la relación entre naciones, excluyendo su tratamiento dialéctico a fin de relacionar la dimensión interna con la dimensión externa de la relación de dependencia; d) la desatención de la historia que mostró al explicar el desarrollo interno de cada formación social dependiente a partir de su articulación con los países centrales, en lugar de haber seguido el camino inverso; f) la inconsistencia teórica en que cayó al entender que el carácter capitalista de nuestras sociedades, es un dato teóricamente irreductible, que no puede ser concebido como producto permanente de una estructura interna que en cada instante lo está produciendo y reproduciendo, sino que, cuanto más, puede ser susceptible de una explicación genética (somos dependientes porque siempre lo fuimos), una idea que llevó a una situación en la que es muy difícil encontrar salidas.

Hecha esta apretada síntesis, podemos entender por qué a comienzos de los años setenta el desarrollo económico y la estabili-

dad no estaban reñidos con regímenes autoritarios de carácter nacionalista en mayor o menor medida. Esta relación "virtuosa" guardaba estrecha relación con su pretendida capacidad de propiciar condiciones de estabilidad y capacidad de conducción política de los asuntos estatales, con relativa independencia de las presiones sociales en la toma y ejecución de soluciones, sin trastocar en lo fundamental los intereses dominantes.

La democracia entonces tenía que ver menos con derechos y libertades políticas, que con derechos sociales y económicos, o en todo caso, unos no se entendían sin los otros. Pero desde el pensamiento latinoamericano, las repuestas a la solución de los problemas del desarrollo, independientemente de si se pensaban en términos de modernización o revolución estructural, estaban llenas de un contenido altamente transformador. Por eso la democracia encontraba su sitio dentro de las soluciones para lograr el desarrollo. Incluso, se puede afirmar que formaba parte de la interpretación del subdesarrollo y su superación.

Prebisch y la escuela cepalina, no buscaban superar los obstáculos a la democracia, sino los obstáculos y resistencias al desarrollo y al cambio social, sólo en este sentido, como ya vimos, se llegó a abordar la democracia como un tema integrante de su cuerpo teó-

rico. Cuando Pablo González Casanova escribe *La democracia en México (1968)*, está analizando la democracia como producto inseparable de las condiciones de la estructura económico-social mexicana, no en sentido inverso. La articulación de la teoría de la dependencia, con exponentes como André Günder Frank (1968), Teothonio Dos Santos (1999), Ruy Mauro Marini (1991) o Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto (1969) entre otros; y el proceso de interpretación histórico del subdesarrollo latinoamericano con teóricos como Rodolfo Stavenhagen (1970) y Agustín Cueva (1974), respondía a una misma cuestión: explicar el subdesarrollo para superarlo.

3. El cambio de paradigma: neoliberalismo y transiología

A partir de la década de los ochenta el pensamiento latinoamericano pasa, de haberse ocupado del estudio de la estructura económica-social, la crisis, y -en el caso de la teoría de la dependencia- el conflicto de clases; a la democratización, la ciudadanía y los movimientos sociales. Lo anterior, en buena medida, como reflejo del giro que se da también en el pensamiento ortodoxo de las ciencias sociales estadounidenses, en

el que empiezan a cobrar un especial interés los problemas de la democracia en los países de la región.

La preocupación por el estudio de la democracia irrumpió como consecuencia del impacto que tuvieron en los estudios sobre la región las dictaduras impuestas a partir de los setenta.³ Pero hay una irrupción paralela que vino a transformar radicalmente la estructura económico-social de Latinoamérica: el neoliberalismo.

Entonces el interés explicativo se centra sobre dos puntos: a) conceptualizar el carácter de las dictaduras (burocrático autoritarias, o simplemente fascistas, militares, etc.), para poder dar respuesta al problema de la concreción del frente antidictatorial (O'Donnell, 1982); y b) comenzar un debate que ubicó a la democracia como proyecto político, con lo que se trató de construir una teoría de la democracia. Sin embargo, el sentido, la orientación y el contenido que tendría la nueva democracia fue postergado, en el mejor de los casos, cuando no dejado en el olvido.

Si durante toda una época la pregunta que se planteó el pensamiento latinoamericano fue cómo salir del subdesarrollo, el debate que se impuso en los ochenta giró

³ El inicio de tal proceso estuvo en el golpe militar de 1964 en el Brasil, el desarrollo de las dictaduras propiamente neoliberales y "pro-transnacionales", que surgen a lo largo de la década de los setenta en Chile, el Uruguay (1973); Bolivia, el Perú (1975) y la Argentina (1976). A las que hay que unir las dictaduras ya existentes en la época, como las del Paraguay, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Guatemala y Haití.

en torno de cómo salir de las dictaduras. En este sentido, los esfuerzos se dirigieron a recuperar, cuando no construir por vez primera una forma de gobierno que garantizara los derechos humanos, particularmente, los políticos e individuales. Los problemas del desarrollo se subordinan ahora al problema de la democracia.

Es en este contexto, que repercute en América latina lo que Samuel Huntington (1994) llamó "la tercera ola de la democratización mundial". Si en un principio el desarrollo económico se asoció con instituciones autoritarias, en mayor o en menor grado, para después ceder el paso sólo al autoritarismo promotor de las vías de ajuste neoliberal, hacia los años ochenta la asociación entre liberalización política y ajuste neoliberal parecía dominar firmemente no sólo las agendas políticas, sino también las académicas.

En la década de los ochenta y noventa registró un importante auge el estudio de las transiciones latinoamericanas, que tuvieron como objeto explicar la forma en que finalizan los regímenes autoritarios y la modalidad que asume la instauración de los regímenes democráticos.

Las características que adoptó este cuerpo teórico son las siguientes: a) la construcción de periodizaciones que llevan a definir dónde comienza la transición y dónde termina, y dónde comienza

la consolidación democrática; b) también la creación de tipologías que permitan entender los diferentes modos que adoptan las transiciones; c) definen como objeto empírico la conducta, el accionar y las estrategias seguidas por los actores políticos y las elites más relevantes, con lo que el análisis termina ciñéndose a un conductismo a ultranza, que en el mejor de los casos deriva en el análisis comparativo institucional de los regímenes, con lo que se dejan de lado otros elementos como las condiciones económico-sociales en las que se desenvuelven dichos procesos; y d) la democracia es definida, casi de manera exclusiva, como el resultado de las habilidades, tomas de decisiones y estrategias racionales desplegadas por los grupos dirigentes y los actores políticos más relevantes, por lo que no puede ser más que una democracia mínima (O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1998).

Pero la nueva identidad que define la agenda de la transición democrática, es la difusión del neoliberalismo en los países de la región, como nuevo paradigma interpretativo de su realidad económica y social, el cual podemos resumir en los siguientes puntos:

- a. Esta corriente relaciona los problemas de la baja de ganancia y la caída del ciclo económico con dos factores fundamentalmente: i) el poder adquirido por los sindicatos y

la presión que ejercen sobre los salarios; y ii) el déficit en la balanza de pagos, ocasionado por los cada vez mayores gastos sociales del Estado.

- b. La solución va encaminada entonces a dismantlar los sindicatos y a reorientar la participación del Estado en la economía como promotor del desarrollo y a eliminar el proteccionismo de las empresas locales por éste, ya que lejos de promover el desarrollo se piensa que lo frenan por los obstáculos que presenta el exceso de regulaciones, controles y obstáculos burocráticos.
- c. Es por eso que se propone el libre comercio y la libre competencia en el mercado para solucionar los problemas arriba mencionados. Lo cual debe dar como resultado la reducción de recursos del estado y la disminución de sus gastos, e implica dejar de imprimir dinero para financiarlo.
- d. Se debe buscar en todo momento un presupuesto balanceado del Estado, ya que el problema de los desequilibrios económicos se encuentra en el excesivo crecimiento de la oferta monetaria para financiar las actividades del Estado, para los cuales los ingresos del gobierno fueron insuficientes, lo que fomentó la inflación.

La inflación es resultado del exceso de dinero y hay que combatirla controlando el exceso del circulante, aunque la demanda sea golpeada.

- e. El Estado no podrá recurrir al déficit para el financiamiento de sus actividades sociales, aunque esta no debe ser una ruptura drástica, sino gradual. Al retirarse de la economía como empresario debe promover la inversión privada a través de contracciones fiscales. En este sentido la estabilidad monetaria y cambiaria es prioritaria, así como atractivas tasas de interés que estimulen la entrada de divisas. En otras palabras, la propuesta neoliberal implica la transformación estructural del crecimiento económico orientado hacia el mercado interno hacia otro que prioriza el mercado externo (Guillén Romo 1984).

El punto de encuentro entre la transitología y el neoliberalismo, se establece cuando la primera definió dos momentos clave a partir de los cuales se podían definir *todos los procesos democratizadores*: la liberalización, en un primer momento, y la consolidación democrática, después.

Según Adam Przewoski (1988)⁴, en la primera etapa, los renovadores tendrían que lidiar simultáneamente con las oposiciones ideológicas de izquierda y derecha a fin

⁴ Adam Przewoski, "Algunos problemas en el estudio de la democracia" en *op.cit.*, p. 79-104.

de propiciar un proceso de aprendizaje sobre las nuevas reglas del juego democrático transicional. En esta etapa se tendría que aceptar que los sectores populares deberían renunciar a ventajas económicas o a expectativas de ventajas económicas de un crecimiento económico, a cambio de la consolidación del régimen democrático.

En la segunda etapa, la consolidación, se establecerían las normas de competencia electoral regularizadas y la capacidad de concertación entre partidos y actores políticos. Según Philippe Schmitter (1992),

[...] la consolidación podría definirse como un proceso en el que se transforman los acuerdos accidentales, las normas prudenciales y las soluciones fortuitas que han surgido durante la transición, con el objeto de lograr relaciones de cooperación y competitividad que han demostrado ser más confiables, que se practican con regularidad y son aceptadas voluntariamente por individuos o colectividades, es decir, por los políticos y ciudadanos que participan en un gobierno ciudadano.

Llama poderosamente la atención que en la conceptualización de estos procesos, se haga explícito que son las elites las que deciden el control de la política, el régimen y el Estado, y no se tome en cuenta la participación de las masas en dichos procesos, al menos, no en un papel protagónico. Incluso se suplanta la categoría pueblo por la del ciudadano individual, en un esfuerzo por

separar el conjunto de solidaridades que definen los lazos identitarios del individuo en relación con sus semejantes. De ahí la ausencia, dentro de la mayoría de estos esquemas, de alguna proposición para el establecimiento de un nuevo *pacto social*, que pudiera sustituir aquél generado durante la etapa de los gobiernos desarrollistas. Aquí la separación entre la "esfera política" de la democracia y las esferas económica y social, definitivamente se concreta. La democracia que se impulsa se vuelve mínima, carente de contenido, al menos para las grandes mayorías de ciudadanos que son simples espectadores de un juego de ajedrez, donde de antemano están excluidos.

Como señala Marcos Roitman (1992),

...así, la democracia podría expresarse libremente y sin ataduras de ningún tipo una realidad posible de alcanzar en tanto que su referente estructural, la explotación económica, es ocultado y se pone en su lugar una relación más concreta y práctica como la concertación, el pacto [entre elites] y la gobernabilidad. Noción, esta última, que permitiría expresar la democracia no en términos de contenido político, social y económico (propios de una propuesta de tipo de Estado y forma de gobierno), sino vinculada a un fin común: la estabilidad y perdurabilidad de los gobiernos, claro está, al margen de sus políticas concretas [...].

Es así como se impone lo que se ha dado en llamar la *democracia*

mínima o *procedimental*, que no es más que una forma de referirse a la democracia liberal con las particularidades que adopta en el neoliberalismo. La democracia, a diferencia de toda forma de gobierno autocrático, “es caracterizada por un conjunto de reglas (primas fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*”. Las democracias existen para satisfacer un mínimo procedimental, que es necesario a tal grado que se garanticen los siguientes elementos o “ingredientes”: la participación política del mayor número de gente interesada en hacer actos de presencia en la vida política; la regla de la mayoría, es decir, tomar como el criterio central para las decisiones políticas, la opinión de las mayorías; derechos de comunicación usuales, con esto se logra la selección entre diferentes élites y programas políticos; y la protección permanente de la esfera pública.

La expresión más radical de esta concepción la encontramos en la obra de Robert Dahl (1989) al introducir la noción de *poliarquía*. De acuerdo con Dahl más que hablar de democracia, en el sentido genérico, o tal como se conoció en las ciudades-estados griegas, las sociedades modernas han tendido a generar formas de *poliarquía* o *regímenes poliárquicos*.

Según Samuel Huntington, a mediados del siglo XX el debate en torno de la conceptualización

de la democracia nacen tres tipos de significados: a) en términos de fuentes de autoridad para el gobierno; b) propósitos perseguidos por éste; y c) procedimientos para constituirlo. Sin embargo, sostendrá que aparecen serios problemas de ambigüedad e imprecisión cuando se define la democracia a partir de los significados a) y b), ya que las personas en otros sistemas de gobierno se convierten en líderes por razones de nacimiento, violencia, alianza, aprendizaje, etc. con los que la especificidad de la democracia no puede ser aprehendida a cabalidad a partir de estas premisas. Es por eso que apuesta a definir la democracia a partir de su procedimiento principal, que no es otro que la selección de líderes a través de elecciones competitivas por parte de las personas gobernadas por ellos.

La genealogía schumpeteriana de esta proposición, es reconocida por el propio Huntington, incluso retoma de este autor el concepto del método democrático, como “[...] el acuerdo institucional para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos ejercitan el poder de decidir por medio de una lucha competitiva mediante el voto del pueblo.” (Huntington 1994: 20).

Es grande la deuda que la introducción de este tipo de ideas ha dejado en la comprensión de la realidad latinoamericana. No sólo porque no ha sido capaz de dar cuenta de ella, sino porque en su

nombre se han impulsado políticas que han significado un enorme retroceso en términos de bienestar social para la región. La retirada del Estado de la economía en nombre del libre juego de las fuerzas del mercado, sólo ha acarreado descrédito a una democracia electoral, a la que los ciudadanos no le atribuyen utilidad alguna en términos de mejoras de su nivel de vida, porque el modelo económico, bajo este tipo de régimen, juega el papel de una variable independiente. La democracia es una práctica legitimadora en el neoliberalismo, y es precisamente por esto, que en Latinoamérica la estructura económica y social parece haber corrido en un camino distinto que la democracia, o al menos esa es la idea que se ha tratado de difundir desde este paradigma teórico.

4. Desarrollo y democracia en la actualidad: la globalización

Aunque el término globalización fue utilizado por primera vez en 1983, año en que Théodore Lewit publicó un artículo titulado “La globalización de los mercados” en la revista *Harvard Business Review*, fue hacia finales de los noventa

que el concepto obtuvo carta de naturalización en los estudios sobre el desarrollo y la democracia en la región. Fue utilizado desde su introducción en el pensamiento latinoamericano para analizar los procesos de integración mundial que se supone están ocurriendo en el mundo en cuanto a territorios, poblaciones, recursos, procesos y experiencias culturales, en su actual fase neoliberal.

Desde la teoría, se puso el acento sobre las bondades que supuestamente traerían consigo la apertura comercial y el libre mercado, como resultado de la introducción de las políticas económicas neoliberales, resumidas hoy en el Consenso de Washington (Serrano. 2006).⁵ A partir de entonces, la globalización fue definida a partir de una serie de premisas que ponían el acento sobre los aspectos positivos de las importantes transformaciones que se estaban desarrollando en la sociedad capitalista contemporánea.

Entre otras cosas, se ha sostenido que es un fenómeno nuevo que comenzó a cobrar forma a mediados de la década de los setenta; que es un proceso homo-

⁵ Sin embargo, aunque en la actualidad es lugar común señalar el Consenso de Washington para hacer referencia a la política internacional en materia económica desplegada por los Estados Unidos hacia los países bajo su influencia hegemónica, lo cierto es que omite al menos dos políticas impulsadas desde el centro, que son indispensables para la viabilidad de aquéllas, como son la flexibilidad laboral y la penetración militar estadounidense en las soberanías de los estados-nación para “salvaguardar” los intereses de sus multinacionales, en nombre de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico.

géneo en términos de la intensidad y penetración de su desarrollo, en sus niveles históricos, en sus dimensiones comercial, productiva y financiera, y para los sujetos y actores involucrados en ella; que conduce a la homogeneización de la economía mundial, superando a la larga las diferencias entre desarrollo y subdesarrollo, y entre países y regiones ricos y pobres; que era una llave del progreso y del bienestar, ya que del mismo modo que conduciría a cerrar brechas internacionales, promovería el ascenso de los grupos menos favorecidos a crecientes niveles de bienestar y calidad de vida; que favorecería la globalización de la democracia, en relación directa con la de la economía; y que llevaría a la desaparición progresiva del Estado, o al menos a una pérdida de importancia del mismo (Vilas, 1999).

Con el concepto globalización se cierra la pinza que abrió el paradigma del neoliberalismo y la democracia procedimental en las dos décadas pasadas, el cual ya tiene larga data en el desarrollo del pensamiento latinoamericano. Se refuerzan sus postulados, dotándolos ahora de un contenido universalista y de un sentido triunfante, particularmente después de la caída del socialismo realmente existente y la emergencia de Estados Unidos como potencia hegemónica. A principios de los noventa se hablaba del fin de la historia (Fukuyama, 1992), ahora

la historia parece haber recobrado su ímpetu gracias a la globalización.

En este contexto, la democracia procedimental en su concepción mínima, como sinónimo de elecciones, termina por echar raíces. Actualmente se identifica con la promoción de determinados actores políticos para consolidar la economía de mercado en su versión neoliberal, en su etapa actual de "integración" económica. Lo democrático va en relación con determinadas garantías institucionales a la libre expansión del capital y a la institucionalización de los ajustes macroeconómicos, mucho más que con un conjunto de derechos y garantías individuales y sociales.

En este escenario, no podemos dejar de señalar que desde el pensamiento crítico hubo una respuesta a estos pronunciamientos, y se pusieron en evidencia muchos aspectos que esta concepción del desarrollo y la democracia desde el concepto de globalización ocultaba. Tal vez Carlos Vilas es quien ha resumido mejor las críticas a estas ideas: a) la globalización dista mucho de ser un fenómeno reciente y que en todo caso ha estado determinado de manera sustancial por el desarrollo del capitalismo desde sus orígenes; b) no es un proceso homogéneo, ni en términos de su penetración en los mercados internacionales, ni de su desarrollo en sus diferentes periodos his-

tóricos y dimensiones comercial, productiva y financiera, y que actúa de manera desigual para los diferentes actores y sujetos involucrados en ella; c) conduce a diferenciaciones crecientes entre regiones del mundo con desiguales niveles de desarrollo en el plano económico, político, social y cultural que tienden a profundizarse en la medida que gana terreno; d) que se ahondan las diferencias entre los segmentos de la población que logran insertarse en los ámbitos dinámicos de la economía, que son cada vez menos, y los que resultan excluidos, que son cada vez más; que la única democracia posible se limita al ámbito de las elecciones y cada vez se identifica menos con derechos y garantías individuales y sociales; e) se mantiene la intervención del Estado, sólo cambian sus modalidades, alcances y estilos de articulación con el mercado para consolidar la reestructuración de las economías locales, su mayor apertura externa y una integración más amplia a las corrientes transnacionales de capital (Vilas, 1999).

Esta respuesta empieza a tener eco, no sólo en el nivel teórico sino en el nivel práctico, justamente ahora que la consolidación del paradigma: *desarrollo = neoliberalismo / democracia = democracia procedimental*, parecía consolidarse con la llamada globalización. El resultado es que la visión teleológica de la globalización que especula sobre la integración del

mundo en un sólo ente global, a partir de la integración de los mercados y la consolidación mundial de un modelo universal para el desarrollo y la democracia, han sido refutadas por la realidad misma, y han tenido como contraparte la emergencia de procesos que buscan descubrir nuevas rutas para alcanzar el desarrollo y la democracia, como Venezuela, Bolivia y Ecuador.

5. El excedente de población un ingrediente faltante

¿Más de treinta años de estudios qué han aportado? ¿Qué es lo que explica tantas divergencias entre los autores que han abordado la problemática desarrollo y democracia, incluso entre aquellos que parten de una misma perspectiva teórica? ¿Se ha convertido esto en un callejón sin salida? ¿Es un debate sin visos de solución? ¿Dónde radica el problema, en las teorías, en la metodología o en la realidad misma? ¿Y para el caso latinoamericano, tendremos que quedarnos conformes con la argumentación de que simplemente no hay "explicación" teórica alguna, a las peculiaridades históricas que presenta la relación desarrollo-democracia en la región?

Creemos que el estado que guarda el desarrollo de este tema es resultado del estancamiento teórico en que han caído los autores que han abordado este tipo de investigaciones, ya que a pesar

de tener divergencias de enfoque entre ellos (algunas de éstas importantes), se puede encontrar una base común de la que parten sus análisis, la cual de una forma u otra estaría reproduciendo de diferentes maneras las imprecisiones y vacíos que históricamente han impregnado estos estudios. Nos referimos a los conceptos desarrollo y democracia.

Casi todos los estudios miden el nivel de desarrollo de los países a partir de una serie de indicadores que permiten comparar las diferencias entre ellos, siendo el más empleado a lo largo del tiempo la renta *per cápita*. Pero cuando se pasa al plano explicativo de esas diferencias -particularmente en los países ubicados en los sitios intermedios de las escalas de dichas mediciones- el análisis se aborda tomando a los países más desarrollados del mundo como el parámetro que permite dar cuenta de la dinámica del desarrollo en otros países. Y aquí es donde se deja sentir la influencia de la teoría de la modernización, porque la explicación a la fuerte o débil relación entre desarrollo o democracia en un país, se ha hecho tomando como referente el modelo de los países desarrollados. Creemos que esto explica en gran medida, el callejón sin salida al que han llegado los estudios sobre el tema en la actualidad. Porque no sólo han omitido analizar las condiciones materiales propiamente endógenas en que se desenvuelve la dinámica del

desarrollo en los países atrasados, sino que no se han preocupado en incorporar a sus explicaciones el tipo de relaciones que se establecen entre ambas categorías de países, y que de manera definitiva influyen en el desarrollo de una nación. Esto es, no se integra una reflexión sobre el Estado en el subdesarrollo ni sobre la naturaleza del imperialismo como elementos determinantes del desarrollo económico en este tipo de países. Las deficiencias del concepto desarrollo en estos análisis, entonces, tienen que ver menos con una mala elección de los indicadores o la metodología para su estudio, que con una incapacidad explicativa, la cual tiene su origen en la perspectiva teórica elegida.

Por otra parte, la mayoría de los estudios usan definiciones de democracia basadas sobre Joseph A. Schumpeter (1983) y Robert Dahl (1989), y al margen de las distintas formas en que se han operacionalizado estos conceptos, las explicaciones no han abordado otros senderos teóricos dentro de la teoría social para explicarse todos aquellos elementos que, ubicados fuera de la definición de democracia procedimental, se han hecho presentes al momento de encauzar los análisis. Particularmente nos referimos a aquellos procesos políticos y sociales que inciden en los países con ingresos medios, como los latinoamericanos, y que, como se ha evidenciado, tienen su origen

en la estructura económica. La democracia entendida como un simple acto electoral y un mínimo de libertades civiles y derechos políticos, pone énfasis sobre una plataforma común a todos los ciudadanos desde donde se supone ejercen su ciudadanía, pero omiten integrar a esa plataforma común cualquier ideario igualitario que contravenga el *status quo*. Esto ha dejado fuera de todos estos análisis la explicación del conflicto social, el cual está presente en cualquier sociedad de clases.

Lo anterior, explicaría por qué dentro de estos estudios, no se ha abordado la cuestión de la *población excedente* que de manera estructural y creciente se produce en prácticamente todos los países subdesarrollados, más como un resultado del tránsito de éstos a la modernidad, y no como un obstáculo para la viabilidad de la democracia misma. Aquí hacemos referencia a toda aquella población excluida de los procesos de producción capitalista, que de manera sistemática resulta innecesaria para los procesos de acumulación (Figueroa, 2007). A pesar de estar presente históricamente de manera masiva en los países con niveles medios y bajos de ingresos, este tipo de investigaciones no se han preocupado por incluirla en sus estudios. Consideramos el análisis de este fenómeno central para poder entender el peso de la dimensión social en la relación desarrollo-democracia.

Los estudios que han seguido la ruta de la perspectiva de la modernización, a pesar de ser numerosos y haber desarrollado métodos cuantitativos muy sofisticados para explicar la relación de la correlación entre desarrollo y democracia, han llegado a un callejón sin salida porque todos siempre han partido de una base conceptual común que ha influido de diferentes formas en las imprecisiones y vacíos que históricamente los han impregnado.

De esta forma, cuando se operacionalizan los indicadores del desarrollo, se parte de una base en que la explicación de sus diferentes niveles de avance está dada de antemano. Es decir, al pasar al plano explicativo de las correlaciones que se encuentran entre los diferentes indicadores de desarrollo y democracia, incluidas sus variaciones regionales e históricas, se ha hecho tomando como referente el *modelo* impulsado en los países desarrollados.

Esto se explica porque, a nuestro juicio, se ha omitido analizar las condiciones materiales propiamente endógenas en que se desenvuelve la dinámica del desarrollo en los diferentes tipos de formaciones sociales, de tal forma que el análisis parta de una explicación susceptible de ser contrastada con la realidad. Pero otra omisión derivada de la anterior, es que el tipo de relaciones que se establecen entre ambas categorías de países, y que de

manera definitiva influyen en el desarrollo de una nación, tampoco han sido incorporadas a los cuerpos teóricos.

Algo similar sucede con las definiciones del término democracia utilizadas por estos estudios. Todas ellas se basan sobre Joseph A. Schumpeter y Robert Dahl, y tienden a buscar indicadores que den cuenta de la situación que guarda el régimen político en estudio, en relación con el modelo que priva en la mayoría de los países desarrollados. En nuestra opinión, la democracia como régimen político es el resultado de las condiciones particulares en que se desenvuelven las relaciones sociales de producción en cada en país. La explicación de por qué primero echó raíces en los países industrializados occidentales, *debe buscarse en las condiciones históricas concretas que han caracterizado su estructura económico-social a partir de entonces*. En este sentido, formular una explicación de la presencia o ausencia de la democracia en tal o cual país, a partir de un análisis comparativo, sin tomar en cuenta las determinantes económicas y sociales que lo definen, puede llevar a conclusiones tan vagas y contradictorias como las que hasta ahora este tipo de estudios han aportado, particularmente cuando se intenta comparar dos realidades distintas (países desarrollados y países subdesarrollados), a partir de un modelo "universal" de democracia.

Esto explicaría la gran omisión en la que ha incurrido este tipo de análisis, al marginar de sus explicaciones las condiciones de exclusión social estructural que privan en los países subdesarrollados, como resultado de las particularidades que adoptan las relaciones sociales de producción en ellos. Esta *población excedente*, que tiene un peso muy importante, sería un componente elemental a tomar en cuenta para analizar las fluctuaciones que ha tenido la democracia en los países subdesarrollados históricamente, particularmente en aquéllos con niveles medios y bajos de ingresos.

En el caso particular de los países que integran la región latinoamericana la relación entre desarrollo y democracia ha tenido principalmente tres características a lo largo de su historia:

- a. Su carácter capitalista. A excepción de Cuba que desde mediados del siglo XX emprendió una ruta al socialismo, todos los países latinoamericanos han estado insertos en el sistema capitalista mundial desde su independencia. Por lo tanto, la ruta al desarrollo se ha dado en el marco de este modo social de producción.
- b. Como algunos teóricos ya lo han señalado, la intermitencia y no corresponsabilidad de dicha relación en el espacio y el tiempo, ya que en diferentes momentos históricos países

con rentas elevadas han sufrido regímenes autoritarios, y en sentido contrario, países con bajos niveles de ingreso han construido democracias plenas. Incluso la región en su conjunto tiene ahora la mayor cantidad de regímenes democráticos de su historia, en medio de una baja drástica de su nivel de renta promedio, en contraste con la segunda mitad de la década de los sesenta y principios de los setenta, cuan-

do registró los más altos niveles de renta de su historia a la par de un retroceso autoritario de similar magnitud para la región; y

- c. La desigualdad social estructural en la que se ha desenvuelto. Este fenómeno ha sido constante en relación con su crecimiento en el tiempo, y ha jugado un papel muy importante en la relación entre desarrollo y democracia.

Bibliografía

- Altman, David. 2001. "Democracia política y desarrollo económico: ¿Existe alguna relación?", en *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina* (DHIAL). Consultado en Internet el 28 de julio de 2007: http://www.nd.edu/~daltman/Democracia%20y%20desarrollo%20.htm#_ftn6.
- Alvin Y. So. 1990. *Social chance and development. Modernization, dependency and world-system theories*. California, USA, Sage Publications Inc.
- Bobbio, Norberto. 1986. "El futuro de la democracia", en *El futuro de la democracia*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Bulmer-Thomas, Víctor. 1998. *La historia económica de América Latina desde la independencia*. México, FCE, p. 11-12.
- Burkhart Ross, E. y Michael S. Lewis-Beck "Comparative Democracy: The Economic Development Thesis", en *American Political Science Review*, No. 88, 1994, pp. 903-910.
- Cardoso, Fernando H. y Enzo Faletto. 1969. *Dependencia y desarrollo en América Latina*, México: Siglo XXI.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *Panorama social para América Latina 2008, Síntesis*. Chile, ONU, 2008, p. 21. Consultado en Internet el 14 de julio de 2009: http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/34732/PSE2008_Versioncompleta.PDF
- Cueva, Agustín. 1974 *Problemas y perspectivas de la teoría de la dependencia*. Cuadernos del CELA. . México, UNAM,. pp. 131-142.
- Dahl, Robert. 1989. *La Poliarquía. Participación y oposición*. Editorial Tecnos. Madrid.
- Dahl, Robert. 1992. *La democracia y sus críticos*. Barcelona, Paidós,

- Dos Santos, Theotonio. 1999. "El nuevo carácter de la dependencia" en Theotonio Dos Santos y Ruy Mauro Marini (coords.), *El pensamiento social Latinoamericano en el siglo XX*, Tomo I, Venezuela, UNESCO, pp. 301-324.
- Economist Intelligence Unit democracy index, *The World in 2007*, The Economist, 2006. Para comparar la renta *per capita* entre países ver Banco Mundial, *Ingreso de las economías*, Julio 2007. (Documento en línea). Disponible en la página Web: [http://www.bancomundial.org/datos/clasificacion_paises.html].
- Estay, Jaime. 1994. "La concepción inicial de Raúl Prebisch y sus transformaciones" en Ruy Mauro Marini y Mária Millán (coords.), *La teoría social latinoamericana. Subdesarrollo y dependencia*, Tomo II. México, Ediciones El Caballito. pp. 17-40.
- Figuroa, Víctor M. *Excedentes de población*. Mimeo, 2007.
- Fukuyama, Francis. 1992. *El fin de la historia y el último hombre*. Planeta, Barcelona.
- Girola, Lidia. 2008, "Del desarrollo y la modernización a la modernidad", en *Sociológica*, núm. 67, mayo-agosto. México, UNAM, p. 18
- González Casanova, Pablo. *La democracia en México*. México, Siglo XXI, 1968.
- Guillén Romo, Héctor. 1984 *La contrarrevolución neoliberal*. México. Editorial Océano, pp. 13-73.
- Günder, FrankAndré (1968). *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Huntington, Samuel. 1997 "After Twenty Years: The future of third wave", en *Journal of Democracy*, vol. 8, N° 4, octubre.
- Huntington, Samuel. 1994 *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*. Barcelona, Paidós.
- Lipset, Seymour Martin. 1992. "Algunos requisitos sociales de la democracia: Desarrollo Económico y Legitimidad política", en Varios autores, *Diez textos básicos sobre ciencia política*. España, Ariel,
- Long, N. (2007). *Sociología del desarrollo: una perspectiva centrada en el actor*. México: CIESAS.
- Mainwaring, Scott y Aníbal Pérez Liñán. 2004 "Nivel de desarrollo y democracia: el excepcionalismo latinoamericano (1945-1996)", en *América Latina hoy*, número 36. España: Universidad de Salamanca,
- Marini, Ruy M. 1991. *Dialéctica de la dependencia*. México: Ediciones Era.
- Munck, G. y J. Verkuilen (2002). Conceptualizando y midiendo la democracia: una evaluación de índices alternativos, en *Política y gobierno*, núm. 2, vol. IX. Pp. 403 a 441. México: CIDE.
- O'Donnell, Guillermo; Philippe C. Schmitter y Lawrence Whitehead (comps.). *Transiciones desde un gobierno autoritario*. Vol. IV. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas. Buenos Aires, Paidós, 1998.

- O'Donnell, Guillermo. *El Estado autoritario-burocrático*. Buenos Aires, Belgrano, 1982.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre la democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. México, Editorial Taurus-Alfaguara, 2004.
- Przeworski, Adam. 1988. "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia", en O'Donnell, G., Schmitter, P. y Whitehead, L. (Eds.), *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas*, Buenos Aires: Paidós, pp. 79-104.
- Roitman Rosenmann, Marcos. 1992. "Teoría y práctica de la democracia en América Latina", en González Casanova, Pablo y otros (coords.). *La democracia en América Latina. Actualidad y perspectivas*. Madrid, España, Editorial Complutense, pp. 69.
- Schmitter, Philippe. "La consolidación de la democracia y la representación de los grupos sociales", en Revista Mexicana de Sociología, N° 3, Julio-Septiembre. México, UNAM, 1992, pp. 3.
- Schumpeter, Joseph. 1983. *Capitalismo, Socialismo y Democracia*. España, Orbis,
- Serrano, Joseph F. Mária. 2006 *El "Consenso de Washington": ¿paradigma económico del capitalismo triunfante?* Revista Papeles. Localizable en Internet, página Web: <http://www.fespinal.com/espinal/realitat/pap/pap46.htm>. Última consulta: 22 de octubre de 2006.
- Stavenhagen, Rodolfo. 1970. "Siete tesis erróneas sobre América Latina", en *América Latina. Ensayos de interpretación sociológico-política*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Vilas, Carlos M. 1999. "Seis ideas falsas sobre la globalización. Argumentos desde América Latina para refutar una ideología" en John Saxe-Fernández, *Globalización: crítica de un paradigma*. México, Plaza & Janes Editores, UNAM, Para este autor este conjunto de premisas que han privado en la teoría de la globalización, no son más que una ideología que busca ocultar la verdad de la realidad.

La puerta de entrada al capital extranjero en el sector minero argentino.

Análisis del debate de la ley de Inversiones Mineras (1993)

*Lucas Christel**

*Laura Álvarez**

La problemática vinculada con la regulación minera y el establecimiento de parámetros básicos para el desempeño de este sector extractivo esencial para un plan de desarrollo económico y social de largo plazo, constituye uno de los puntos de debate más críticos de la actual etapa. Este nuevo escenario de interpelación política, social e institucional deviene de una predisposición renovada de distintos actores de la arena pública argentina de encarar la

* Cada uno de los autores de esta ponencia vienen desarrollando investigaciones sobre las reformas al código de minería y las políticas implementadas en el sector minero. Lucas Christel es becario Conicet, maestrando en Políticas Públicas y Gerenciamiento del Desarrollo en UNSAM. Laura Álvarez es doctorando en Ciencias Sociales de la UBA y maestrando en Sociología Económica en UNSAM; es becaria del Conicet e investiga sobre las políticas públicas de promoción de inversiones extranjeras en el sector minero argentino desde 1993 a 2007.

compleja tarea de fijar, de manera democrática, un perfil productivo con eje en el tratamiento de recursos naturales básicos no renovables, la protección del medio ambiente, la preservación de derechos de las comunidades circundantes a los emprendimientos o afectadas directa o indirectamente por ellos, y un rumbo productivo para el país. Realidad Económica ha acompañado y reflejado tales debates en sus páginas. El trabajo que aquí se presenta analiza las posiciones de las principales fuerzas políticas y los discursos de sus integrantes acerca del proyecto de inversiones mineras aprobado durante la década de los años '90 en la Argentina. El objetivo declarado por sus autores consiste en “brindar a grandes rasgos un panorama situacional y así enriquecer el análisis concreto del debate legislativo, ubicando a éste en un proceso más amplio del que es sólo una pieza del gran rompecabezas”.

“No faltan políticos y tecnócratas dispuestos a demostrar que la invasión del capital extranjero ‘industrializador’ beneficia las áreas donde irrumpe. A diferencia del antiguo, este imperialismo de nuevo signo implicaría una acción en verdad civilizadora, una bendición para los países dominados, de modo que por primera vez la letra de las declaraciones de amor de la potencia dominante de turno coincidiría con sus intenciones reales. Ya las conciencias culpables no necesitarán coartadas, puesto que no serían culpables: el imperialismo actual irradiaría tecnología y progreso, y hasta resultaría de mal gusto utilizar esta vieja y odiosa palabra para definirlo. Cada vez que el imperialismo se pone a exaltar sus propias virtudes, conviene, sin embargo, revisarle los bolsillos...”.

Eduardo Galeano (2003)

Introducción

América Latina vio incrementarse la inversión en exploración minera un 400% en el período 1990-1997. La Argentina, no ha escapado a esta tendencia y hoy la minería es uno de los sectores que más se ha desarrollado en la última década bajo la utilización de nuevas formas de explotación¹, siendo actualmente señalada por el gobierno como elemento central y estratégico del desarrollo nacional.² (Svampa, y Antonelli, 2009)

De este modo, la producción minera argentina en 1993 ascendía a la suma de 350 millones de dólares, mientras que las exportaciones argentinas de minerales no

¹ En reemplazo de la vieja y tradicional minería de socavón, actualmente se aplica la denominada minería a cielo abierto puesto que “Los minerales remanentes se encuentran en estado de diseminación en la naturaleza y en partículas ínfimas dispersas en las rocas montañosas, razón por la que es imposible extraerlos por los métodos y tecnologías de la minería tradicional. En su reemplazo, la industria minera ideó un método extractivo acorde con las nuevas condiciones: detecta por satélite aquellos sitios o yacimientos donde existe mayor concentración relativa de metales, generalmente polimetálicos y diseminados en extensiones kilométricas. Para apropiarse de los minerales y concentrarlos, la minera debe primero producir la voladura de extraordinarias cantidades de suelo, montañas enteras son convertidas en rocas y luego trituradas hasta alcanzar medidas ínfimas, para posteriormente aplicarles una sopa de sustancias químicas licuadas con gigantescas cantidades de agua, que logran separar y capturar los metales del resto de la roca. Los reactivos químicos empleados son cianuro, mercurio, ácido sulfúrico y otros compuestos tóxicos, acumulativos y persistentes, de alto impacto en la salud de las personas y el medio ambiente” (Rodríguez Pardo, 2009: 8)

² La visión de la megaminería como “elemento central y estratégico del desarrollo nacional” no es unánimemente compartida. En efecto, la resistencia al nuevo modo de extracción de minerales, denominada “cielo abierto”, se ha transformado en nuestro país, como en otros territorios latinoamericanos, en eje de conflictos en varias regiones del país. Conflicto que une a comunidades contra el modelo, al que Svampa denomina, “extractivo-exportador”, defendido por empresas transnacionales y gobiernos. Así, muchas poblaciones se han ido levantando con la bandera del “NO a la

superaban, para dicha época, los 35 millones de pesos y las inversiones en el sector registraban apenas 10 millones. En cuanto a la participación de la actividad minera como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), para el año 1990, se situaba cercana al 0,22 %, observándose en franco retroceso respecto de años anteriores, más precisamente 1971 y 1973, en los cuales había llegado a representar un 0,43 % del PIB. Por otra parte, en 1993, la totalidad de las explotaciones mineras llegaban a 130, en tanto que los proyectos en curso se encontraban limitados a 7. (Anexo presentado por el diputado Gómez Centurión en el marco del debate parlamentario del 17/3/1993).

Años después, el panorama de la actividad minera argentina experimentó una serie de modificaciones que lo diferenciaron sustancialmente del presentado a inicios de la década del 90. Así, la producción nacional minera durante el año 2008 superó los 16.650 millones de dólares. Por su parte, las inversiones extranjeras, provenientes de más de 30 naciones, se calculó, para ese mismo año, en 7.300 millones de

dólares. En el rubro exportaciones, los minerales argentinos y sus derivados, alcanzaron los 12.375 millones de dólares. El nivel de participación de la actividad minera en el Producto Interno Bruto Nacional se sitúa cercano al 4%, mientras que los emprendimientos mineros en actividad suman 430 proyectos en todo concepto. (Secretaría de Minería de la Nación, Informe *La minería en números*, 2009)

Desde los primeros años de la década de los '90 y como parte de una política de "atracción de capitales", el Estado argentino implementó un conjunto de reformas que fundaron un nuevo marco jurídico-político. Aquellas se basaron, fundamentalmente, según los voceros del gobierno, sobre la necesidad de reunir un perfil "atractivo" con el objetivo de garantizar la seguridad jurídica reclamada por los inversionistas.³ Incluido en las políticas de promoción de inversiones extranjeras en el sector minero es que se sancionó el Régimen de inversiones mineras en 1993 (Ley 24.196).

Este trabajo se propone analizar las políticas públicas, en tanto

minería a cielo abierto", en el marco de las luchas "contra el saqueo y la contaminación". Un ejemplo de ello, ha sido el surgimiento de la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC), un espacio de encuentro de asambleas de estas poblaciones.

³ Los Estados nacionales necesitan mostrar atractivos sus territorios para atraer capitales. Como sostiene Holloway, "Todas son medidas que adquieren su significado del movimiento mundial del capital. Los estados nacionales se pueden entender como tantos obstáculos al flujo mundial del capital, tantas presas tratando en competencia el uno con el otro de atraer y retener el flujo mundial en su propia dirección, tantas válvulas intentando aprovechar del movimiento de un flujo que ellos no controlan" (Holloway, 2003)

“tomas de posición” del Estado⁴ en la territorialización de capitales a partir del “debate”⁵ parlamentario de la ley 24.196. Los interrogantes que surgieron para esta ponencia se pueden resumir en dos: ¿quiénes y cómo impulsaron

el proyecto de ley?, y ¿cuáles fueron los argumentos legitimadores de la misma?

En líneas generales, este trabajo se organizará bajo la siguiente estructura: a) una introducción de

⁴ El Estado puede entenderse desde distintas dimensiones (cada una, de diferentes niveles de abstracción). La primera según O’Donell (1978), es la del Estado como relación social de dominación. Es decir, el Estado definido como un aspecto del fenómeno más amplio de dominación social. Esta dominación es relacional en tanto es una forma de vinculación entre sujetos; y es asimétrica en tanto relación basada en el desigual control de recursos (de coerción física, económicos, de información, e ideológicos). Al tener el control de éstos, el Estado, es el garante, por excelencia, de la estructura social capitalista, por ello, el Estado no defiende los intereses particulares de la burguesía (por lo tanto no sería instrumento de ninguna clase) sino que es garante de la relación de producción capitalista en general. En este sentido, “lo propiamente político es un aspecto co-constitutivo de ciertas relaciones sociales entre ellas de las relaciones capitalistas de dominación. (O’Donell, 1978) Sin embargo, para ser relación de dominación, el Estado necesita aparecer como “árbitro neutral” mediador de la relación entre dominantes y dominados, como algo “extraeconómico”. Debe situarse por encima de los antagonismos de clase, aunque sea parte inherente y reproductora de esta relación conflictiva. De esta necesidad de aparentar neutralidad deviene la emergencia de un tercer sujeto: las instituciones estatales. La segunda dimensión del Estado es, entonces, la de su materialidad, o sea, como conjunto de aparatos. En este sentido, las instituciones estatales son la cristalización de las relaciones conflictivas inherentes al sistema capitalista. Es dable aclarar, como asegura O’Donell, que éstas no son “todo” el Estado, sino un aspecto del mismo, el que justamente aflora. Las instituciones estatales actúan de dos maneras: como “administración burocrática que cumple tareas rutinizadas de organización general de la sociedad” y como respuesta a situaciones problematizadas socialmente. La tercera dimensión es la del Estado en movimiento: es decir, el Estado, no ya en su nivel más abstracto sino desde las distintas tomas de posición que asume frente a una determinada cuestión socialmente problematizada (Oszlak, O. y O’Donnell, G, 1982). Si el Estado toma una posición sobre una cuestión significa que ha sido “instalada en agenda”. Y dado que relación social capitalista es, inherentemente conflictiva, este conflicto permanente también se traduce en la agenda estatal. No obstante, para saber los motivos por los cuales una cuestión es puesta en agenda, es necesario comprender el período previo a su surgimiento como tal (O’Donell y Oszlak, 1982; Thwaites Rey, 1999).

⁵ No se quiere dejar pasar, en esta ponencia, que más allá de que así se denomine, se pone en duda que lo que aquí se analiza merezca el calificativo de “debate” partiendo de que el mismo significa intercambio de ideas o discusión, que propende al enriquecimiento de la temática en cuestión. Además en la mayoría de los casos no existe un debate, sino más bien monólogos colectivos que solamente buscan cumplir los pasos y los procedimientos signados para el funcionamiento del Poder Legislativo.

las reformas en el marco jurídico establecidas en los primeros años de la década de los '90, b) un análisis del debate parlamentario de la ley 24.196 focalizando en cuatro ejes: inversiones, seguridad jurídica, desarrollo provincial y desarrollo de la actividad minera, y por último c) conclusiones sobre los argumentos esgrimidos tanto por el Poder Ejecutivo, como por las Cámaras de Diputados y Senadores.

Un recorrido por la ley de inversiones mineras: puntos relevantes y significancias

Con este proyecto estamos colocando un jalón muy importante en el camino al desarrollo que queremos

(Debate parlamentario, 17/03/93, extracto de la intervención del diputado por Salta, López Arias, PJ)

El rompecabezas

La ley de inversiones mineras, como afirmaba el diputado López Arias, significó un jalón muy importante en el "modelo de desarrollo" que impulsó el menemismo, y el puntapié inicial para una serie de modificaciones legislativas conducentes a la reforma del Código de Minería, entre las cuales se destacan la ley de Reordenamiento Minero (1993), la ley de Financiamiento y Devolución Anticipada del IVA (1994), la ley de Acuerdo Federal Minero (1993), la ley que forma la

Comisión Bicameral de Minería (1993), la ley modificatoria de la 24.196, la ley de Actualización Minera (1995), la ley de Protección Ambiental (1995), la ley del Banco Nacional de Información Geológica (1995), la ley que crea el Sistema Nacional de Comercio Minero (1995), la ley ratificatoria del Tratado Binacional entre la Argentina y Chile de Integración y Complementación Minera (1996), la ley modificatoria de la ley de Inversiones Mineras que establece el significado de valor boca mina (1999), y por último, otra ley modificatoria de la ley de Inversiones Mineras (2001).

Ahora bien, cabe preguntarse a qué responde la sanción de este conjunto de leyes. Sin ser pretensión de este trabajo realizar un análisis del abanico de motivos que se pueden encontrar, es dable presentar algunos puntos sobre el surgimiento histórico de la cuestión (atracción de inversiones extranjeras en el sector minero) y cómo se instala en agenda pública.

En primer lugar es importante remarcar el rol significativo del Banco Mundial en la instalación de la cuestión en la agenda de gobierno. Bajo el denominado "Proyecto de asistencia a la minería argentina" (PASMA), este organismo internacional tuvo como objetivo estudiar las "debilidades institucionales", tanto nacionales como provinciales, y reordenar los organismos mineros, con el fin de hacer frente a la

transformación que había provocado en el sector la llegada de cuantiosas inversiones extranjeras. A través del PASMA el Banco Mundial inició, durante el año 1994 (“Qué es el P.A.S.M.A”, documento de la Dirección de Minería de San Juan), una serie de negociaciones con las autoridades del gobierno argentino para llevar adelante dicho proyecto. La duración del mismo fue de seis años (Svampa, Bottaro, Sola Álvarez, 2009, p.34) y se llevó a cabo con participación del Estado nacional y 6 provincias. Posteriormente, en una segunda etapa, serían diecisiete las provincias incluidas. Según los informes del PASMA, las políticas que se implementaron buscaban favorecer el clima para las inversiones de riesgo y de ese modo, lograr una mayor participación del sector minero en el PIB nacional y su incidencia en el comercio exterior.

Según los lineamientos del Banco Mundial, se procuraba, principalmente, conseguir el aumento de la competitividad del sector sosteniendo la imperiosa necesidad de insertar a la Argentina dentro de los principales flujos de intercambio de la actividad minera internacional. En este sentido se sugería “acelerar la desregulación que se venía llevando a cabo en el sector, en forma orgánica y coincidente con el resto de

las áreas del gobierno nacional...” (“Que es el P.A.S.M.A”, documento citado). Como resultantes de esta implementación, se destacó el desarrollo del marco institucional del sector, el del sistema de catastro y registro minero y el del sistema unificado de información minera.

Otro punto nodal del surgimiento de la cuestión fue la pertenencia de estas políticas a un proceso mucho más amplio que se produce en casi toda América latina y en gran parte del mundo, que es profundizado durante los años 90: la expansión de las Inversiones Extranjeras Directas (IED)⁶. Las IED en 1980 en todo el mundo representaban menos del 5% del Producto Bruto Mundial, y en el año 2000 la proporción ascendió al 20% (*Atlas de Le Monde Diplomatique*, 2003).

Asimismo, estas políticas se dieron en el marco de la denominada “Reforma del Estado”, con privatizaciones, ajuste fiscal y desregulaciones. De esta forma, uno de los argumentos más sostenidos en aquellos años era que la Argentina precisaba capitales para poder modernizarse y por lo tanto, las reformas se mostraban como condición necesaria para el establecimiento de aquellos. Esto conllevó a que el Estado se desprendiera de viejos obstáculos a la movilidad del capital.

⁶ Las Inversiones Extranjeras Directas, una de las formas que asume el capital global, tienen como característica particular crear una filial en otro país o establecerla apropiándose de una empresa en otro territorio distinto del que ellas provienen.

Sumado a ello, en 1994 se reunió en Santa Fe, la Convencional Constituyente con el fin de reformar la Constitución Nacional. Particularmente, es importante destacar para el presente análisis, la modificación del artículo 124 que afirma que: "corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio". Entonces, a partir de la reforma, se reconfiguró el rol de las provincias y del Estado nacional en el manejo y explotación de los recursos mineros. Una vez logrado el apoyo de todas las provincias argentinas para tal modificación, el paso siguiente fue asegurar ese incentivo que, desde ese momento poseerían las provincias, esa entrada de dinero que, mediante los cantos de sirena del capital, prometería engrosar las débiles economías regionales.

El jalón de las inversiones mineras: la ley 24.196

A continuación, y previo a adentrarse en el análisis del debate parlamentario que se sucedió para sancionarla, se presenta un resumen de los aspectos más relevantes de la ley 24.196.

En cuanto a su ámbito de aplicación territorial, se estableció que el Régimen de Inversiones tendría validez en todas las provincias que compongan el territorio nacional, siempre y cuando hayan adherido expresamente al mismo.

Esta adhesión debería darse mediante el dictado de una ley por parte de las provincias, en la cual se invite a las municipalidades a que éstas, a su vez, y para sus respectivas jurisdicciones, dicten las normas legales pertinentes para su aplicación. Por otro lado, fueron comprendidas, bajo el sancionado régimen, todas aquellas actividades de prospección, exploración, desarrollo, preparación y extracción de sustancias minerales incluidas en el Código de Minería.

Uno de los ejes principales de la citada ley es la estabilidad fiscal para los inversores, que según su artículo 8, queda garantizada durante 30 años, contados los mismos desde que el inversor presenta el estudio de factibilidad. Se comprenden en este concepto impuestos directos, tasas, contribuciones, derechos, aranceles u otros gravámenes a la importación y a la exportación. En términos generales, esto significa que las empresas que desarrollen actividades mineras en el marco del presente régimen de inversiones no verán incrementada su carga tributaria total durante tres décadas. En consecuencia, esta ley provoca un autocongelamiento de las capacidades fiscales y recaudatorias provinciales y municipales. A ello cabe agregar que ante cualquier caso en que el mencionado principio de estabilidad fiscal se vea vulnerado, ya sea por auto-ridad provincial o municipal, los

perjudicados contarán con el derecho de reclamo ante las autoridades, a fin de que se retengan los fondos coparticipables que correspondan al fisco "incumplidor", para proceder a la devolución de los fondos pertinentes. (Moori-Koenig, 2000)

Los inscriptos al presente régimen de inversiones, según establece el artículo 12, podrán deducir en un 100 % del pago del Impuesto a las Ganancias por inversiones en prospección, exploración, estudios de suelos, ensayos y demás actividades destinadas a determinar la factibilidad técnico-económica de los proyectos.

Otro de los puntos clave de la presente ley minera es su artículo 22. En el mismo se establece que las provincias que adhieran a dicho régimen de inversiones, y perciban o decidan percibir regalías, no podrán cobrar un porcentaje superior al 3 % sobre el "valor boca mina" del mineral extraído. El concepto de "valor boca mina" es posteriormente definido por la ley 25.161 e incorporado como artículo 22 bis, donde se acuerda que el mismo refiere al valor obtenido en la primera etapa de comercialización del mineral o el metal, menos aquellos costos directos y/u operativos necesarios para llevar el mineral de "boca mina" a dicha etapa, por tanto se debe descontar, entre otros, los costos de transporte, fletes, seguros, trituración, molienda, fundi-

ción, refinación y de comercialización.

Existe en esta legislación un apartado destinado a contemplar las alteraciones que en el medio ambiente pueda ocasionar la actividad minera, estableciéndose para ello una previsión especial que las empresas deberían constituir. Es decir que en la ley se estaría reconociendo la posibilidad de que las empresas contaminen, vista como un problema futuro a resolver. Por un lado, dicha previsión es en realidad deducible del impuesto a las ganancias -hasta una suma equivalente al cinco por ciento (5 %) de los costos operativos de extracción y beneficio-. Por otro lado, la fijación de dicho importe anual quedaría a criterio de los inversores.

Por su parte, la Autoridad de Aplicación de la Ley 24.196, según lo instituido por el artículo 24, es la Secretaría de Minería de la Nación, es decir que la aplicación de las disposiciones reglamentarias de la presente ley, queda bajo órbita del gobierno nacional; no obstante deberá concertar con las autoridades provinciales en lo relativo a la aplicación de esta ley y al ejercicio de las facultades constitucionales concurrentes.

El camino del proyecto

En el mes de diciembre de 1992 el Poder Ejecutivo Nacional presentó el proyecto de ley sobre Inversiones Extranjeras, con las

firmas de Carlos Menem y Domingo Cavallo. En el mismo mes, las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Minería recomendaron su sanción. Es de destacar que tanto el secretario de Minería de aquel entonces, Ángel Maza, como José Luis Gioja, integrante de la comisión de Minería de la Cámara de diputados de la Nación, también impulsaron la ley.

La urgencia del proyecto por parte del oficialismo, se demostró en varios momentos de la sesión, como por ejemplo cuando le tocó la palabra al entonces diputado sanjuanino por el Partido Bloquista, Gómez Centurión:

“...solicito al cuerpo que se tomen todos los recaudos -incluso a riesgo de no cumplir estrictamente con el reglamento- para que en el día de hoy se sancione esta norma, lo cual constituirá un acto histórico para el país”.

Así también, el senador Bravo, agregó:

“Este tema de gran interés para el país presenta cierta urgencia en cuanto a su tratamiento dado que el 6 de mayo (...) todos los gobernadores firmarán el Pacto Nacional Minero en una reunión presidida por el presidente de la República en la Casa de Gobierno. (Sen. Bravo-San Juan-Bloquista, pág. 5559 Debate Parlamentario).

En lo referido a la oposición, en el debate no sólo no hubo grandes objeciones al proyecto, sino que existió un apoyo expreso. Esto lo demuestran algunas intervenciones:

“...nunca en tan breve tiempo he dado mi apoyo a un proyecto remitido por el poder Ejecutivo. Esta iniciativa está dirigida a beneficiar al conjunto del país y, sobre todo, a las provincias mineras.” (Dip. Galván-La Rioja-UCR, Debate Parlamentario, pág. 6617)

“En este tema han intervenido todos los partidos y viene a constituir la piedra angular con la que se inicia una nueva política minera en el país...” (Dip. Snopek-Jujuy-PJ, Debate Parlamentario, pág. 5561)

En cuanto a las observaciones al proyecto de ley, sólo el bloque del MODIN presentó una, que se oponía al art. 11 del proyecto porque alegaban que el mismo no sólo era inconstitucional, sino que vulneraba las competencias provinciales. Dijeron: “...las garantías tienen que respetar las normas constitucionales y en especial la forma Estado federal” (Orden del día 921/92 de la Cámara de Diputados de la Nación). No obstante, los diputados de este bloque, aclararon que la intención del proyecto era buena.

Según el Poder Ejecutivo, en su mensaje al Congreso Nacional, la aplicación de este marco legal iba a permitir:

- a) Generar las condiciones adecuadas para hacer atractivo el ingreso de capitales para la inversión de riesgo en el campo de la minería;
- b) Conocer y potencializar los recursos mineros del país;
- c) Incrementar la producción de los mismos y mejorar en calidad y cantidad el abastecimiento de materias

primas a las industrias de transformación;

d) Equilibrar la balanza del intercambio comercial en materia de minerales y sus derivados primarios;

e) Generar fuentes de trabajo y asentamientos estables en zonas alejadas, fronterizas y por lo general de escaso desarrollo;

f) Incorporar y crear tecnología minera.” (Mensaje del Poder Ejecutivo. 29/12/92. Firmantes: Carlos Menem y Domingo Cavallo, pág. 6562)

El debate parlamentario en Diputados y Senadores

Cuatro ejes permiten organizar el análisis del debate: inversiones, seguridad jurídica, desarrollo provincial y desarrollo de la actividad minera. Cabe aclarar que estos ejes no sólo son necesariamente complementarios, sino que la separación se realiza únicamente con el fin de hacer un análisis más detallado.

Inversiones:

Uno de los argumentos más esgrimidos es que la inversión que requiere la minería es del tipo “inversión de riesgo”. Así lo afirmaron el entonces presidente Menem y el ministro Cavallo al explicar cuáles eran las características de las inversiones de riesgo y, por lo tanto, la diferencia con la de otros sectores de la economía:

1. Los recursos minerales frecuentemente se localizan en

zonas en las cuales las obras de infraestructura son nulas o muy escasas.

2. Como es un recurso no renovable, las empresas deben realizar una constante actividad exploratoria, con lo cual deben aplicar nuevas tecnologías y técnicas.
3. Las inversiones necesarias para poner en producción una reserva suelen ser montos muy altos y en general, los retornos de los mismos suelen producirse a largo plazo.
4. Inelasticidad de la oferta de productos hacia el mercado. (Mensaje del Poder Ejecutivo. 29/12/92. Firmantes: Carlos Menem y Domingo Cavallo, pág. 6562)

En la misma línea, otros dos diputados señalaban lo siguiente:

“La actividad minera requiere una enorme inversión inicial que sólo puede recuperarse -con mucha posteridad- en un marco de estabilidad.” (Dip. López Arias-Salta-PJ, Debate Parlamentario, pág. 6569).

“...recuerdo un hecho reciente donde me tocó defender a los mineros sanjuaninos -que eran mis clientes- en una asociación que tienen con los norteamericanos en la National Leads, la compañía minera Castaño viejo (...) se agotó la veta y quedaba sólo plomo en bolsón, que es antieconómico para explotarlo.

Entonces, los accionistas que yo representaba trajeron un profesor de Houston, quien tenía que hacer el acta de defunción del yacimiento indicando que ya no había explota-

ción económica. Así es como vino el ingeniero Bryan (...) a quien escuché decir: "los argentinos están equivocados; creen que la minería es una aventura y no es así; la minería es el negocio más seguro de todos; el riesgo está en la prospección y en la exploración; hay que tener dinero para prospectar y explorar un yacimiento, pero una vez conocido se sabe a ciencia cierta lo que él tiene, por lo que el único riesgo está en los precios de los productos; lo que ocurre en la agricultura con el que siembra y en la ganadería con el que cría".(Dip. Seguí-San Juan- Debate Parlamentario, pág. 6614)

"El espíritu de la ley de promoción y desarrollo minero debe estar ligado a la suerte de los inversores pues se trata de una actividad empresarial de alto riesgo y de una inversión a largo plazo de muy difícil recuperación. Además, competitivamente los negocios que el mercado ofrece tienen tasas de retorno mucho más convenientes que las de la actividad minera. (...) En el negocio minero las ventajas para los inversionistas deben ser notoriamente superiores -insisto en esta expresión- a las que consagra cualquier actividad económica normal. (Dip. Sodero Nievas-Río Negro-PJ, Debate Parlamentario, pág. 6616)

"...nos encontramos frente a una inversión de riesgo (...) no sólo en el aspecto de prospección, sino también en lo que se refiere a la explotación (...) Sabemos que los técnicos en la materia han calculado que estas inversiones son recuperadas en un período que va de los siete a los diez años: me refiero al lapso necesario para que empiecen a generar rédito."(Sen. Sánchez-La Rioja-PJ pág. 5560/61)

Entonces, según estas intervenciones, la actividad minera se caracterizaba por una inseguridad "natural" (para diferenciarla de la "inseguridad" específica de cada economía) ya sea por las tecnologías, el costo que significa poner una reserva en producción, la inelasticidad de la oferta de productos hacia el mercado, o la difícil recuperación a largo plazo del capital invertido. En consecuencia, sólo el capital extranjero podría hacer frente a este tipo de inversión. Como diría el diputado Seguí: "Por eso es que estamos frente a un proyecto de ley necesario, porque en la Argentina no hay capital de ahorro suficiente para una prospección o exploración como las que necesitamos" (Debate Parlamentario, pág. 6614).

Necesidad de capitales -"Beneficio para el pueblo"

Otro de los argumentos más repetidos tanto en la sesión en Senadores como en Diputados y no opuesto al anterior, es el que coloca "la llegada de capitales" como un beneficio para el pueblo, o en su versión más radical, como una necesidad para su progreso. Ejemplos claros de este tipo de discurso son:

"Pocas veces en el mundo se dan situaciones coyunturales donde hay gran cantidad de capital que busca una inversión; esta es una de ellas. Por lo dicho, solicito que aprobemos rápidamente este proyecto para que estos capitales sirvan para el progreso de nuestro pueblo." (Dip. Castillo-

Catamarca-PJ, Debate Parlamentario, pág. 6618)

“...estamos convocando a los capitales del mundo (...) ayudando a que estos inmensos recursos naturales que posee nuestra patria, puedan ponerse al servicio de nuestro pueblo y del futuro de todos los argentinos.” (Dip. López Arias-Salta-PJ, Debate Parlamentario, pág. 6569)

Se pueden observar alusiones como “futuro de todos los argentinos” donde el acento está puesto en la mirada hacia adelante, asociando la llegada de inversiones extranjeras con el porvenir, en tanto “faro de esperanza”. Así, estos capitales invertidos en minería se establecen como un factor de desarrollo indispensable y exclusivo, en otras palabras, la única alternativa capaz de “modernizar” tanto la economía nacional como las economías provinciales.

En el mismo sentido, el senador Sánchez sostenía: “...es lógico que tengamos que ceder algunas cosas, a los efectos de que ese capital que se invierte tenga un poder multiplicador que permita no sólo incrementar la ocupación sino también desarrollar la economía” (Sen. Sánchez, Debate Parlamentario, pág 5561). En este argumento se hallaban condensadas las promesas del desarrollo económico y los beneficios para el pueblo, sobre todo a través de la ocupación.

Como plantea Acselrad (2003)

“...la apertura de los mercados permitió a los capitales actuar directamente como agentes políticos, buscando alterar, por su fuerza e influencia, políticas ambientales y también, del trabajo. Los medios utilizados pueden denominarse básicamente como chantaje de la localización. Esgrimiendo frente a los gobiernos locales sus posibilidades de generación de empleos y de ingresos, las grandes empresas procuraron obtener ventajas fiscales y normativas como condición necesaria para la localización de sus inversiones”.

En otros discursos, se alude a la “victimización del capital”:

“En su gran mayoría el capital es tímido y busca lugares donde haya ciertas garantías y estabilidad...” (Dip. Castillo-Catamarca-UCR. Debate Parlamentario, pág. 6618)

“Lo cierto es que no podemos pretender sacarles el jugo a estos capitales antes de que empiecen a redituarse. Dejemos que ganen dinero, que se llenen los bolsillos y luego metámosle la mano en los mismos a efectos que podamos encontrar algo”. (Sen. Sanchez-La Rioja-PJ, Debate Parlamentario, pág 5561)

A ello, cabe agregar que, en lo esgrimido por el Senador Sánchez, existe una apelación a la “viveza criolla” y a un “nosotros” saqueando al capital, lo que de por sí puede relacionarse con la teoría del derrame, al sostener que en algún momento algo de esas hiperganancias van a redistribuirse.

Seguridad Jurídica

Existía una visión compartida respecto a la “intervención del Estado en el mercado” como lo muestra el fragmento extraído del discurso de Dip. Durañona y Vedia:

“Los intentos que ha habido hasta ahora en materia de promoción minera han sido signados por el fracaso debido al intervencionismo creciente que se desplazaba sobre los proyectos mineros, inmiscuyéndose en sus posibilidades. (...) esto determinó lo que siempre ocurre con la exacerbación del estatismo: la ventaja, el favoritismo, cuando no la venalidad en los procedimientos, lo que derivó en (...) proyectos que fueron aprobados por las autoridades de aplicación después resultaron iniciativas fantasmas que desaparecieron.” (Dip. Durañona y Vedia-Buenos Aires-UCeDe, Debate parlamentario, pág. 6604)

Y también el entonces diputado Aceñolaza:

“...sé que el sentido de desarrollar la producción minera a través de una promoción ha sido una constante histórica, donde el Estado ha tomado un rol protagónico (...) Porque se pensaba que el Estado paternalista iba a resolver el incremento de producción de nuestros minerales, pero no ha sido así.” (Dip. Aceñolaza-Tucumán-PJ, Debate Parlamentario, pág. 6569)

Desde esta visión tan compartida, los inversores habían perdido iniciativa por el denominado “intervencionismo de estado”. Existe en esta afirmación, un desligamiento de las políticas que habían sido

implementadas en años previos, de modo tal que lo que otrora se hubiera percibido como beneficio a la industria, devino en su caracterización como “exacerbacionismo estatal”.

Por otro lado, en algunas intervenciones se enfatizó la relación que la Argentina debería tener “con el mundo”:

“...hemos caminado por algunos lugares del mundo a los efectos de ofrecer esta posibilidad que la Argentina brinda a los inversores mineros.”

“Lo importante es que el país ha dado el paso; ha dado el paso (...) para que podamos poner en marcha la industria extractiva dentro de un marco de seriedad y de condiciones que se deben ofrecer al inversor extranjero para que tengamos una relación fluida, clara, precisa, y positiva.”

“...porque en lo que hace a este tema la imagen de la Argentina en el mundo ha cambiado y ofrece grandes perspectivas, ya que el país merece confianza” (Sen. Sánchez-La Rioja-PJ, Debate Parlamentario pág. 5561)

Asimismo, en otros discursos, se recurría a la comparación de la Argentina con otras naciones, apelando a un ideal de desarrollo, una etapa a superar. Un ejemplo de este tipo, fue el expresado por el diputado por San Juan Gómez Centurión:

“...la estabilidad fiscal que se propone es la que se brinda sólo en aquellas naciones que han conseguido un importante desarrollo minero. La

seguridad jurídica, además, permitirá que el inversor extranjero venga a la Argentina contando con las mismas seguridades que en los países de avanzada en materia minera”

“...los empresarios con los que hemos conversado (...) están dispuestos a venir a la Argentina. La pregunta que nos hicieron esos profesionales se refería a la situación de Chile con relación a la Argentina. (...) Lo que ocurre es que en toda su historia Chile ejecutó una política minera con un concepto de grandeza que no pudimos lograr que se aplicara en nuestro país.” (Dip. Gómez Centurión-San Juan-Blouquista pág. 6610)

En la misma línea, el Senador Cabana agregaba:

“Pero garantizar la estabilidad fiscal es una condición necesaria aunque no suficiente, para estimular las inversiones en nuestro país. En otros que actualmente tienen gran minería –Canadá, Australia, por ejemplo- es suficiente con la estabilidad fiscal porque no tienen elementos fiscales y otros que pesen sobre los costos de producción. Nosotros si los tenemos, ya sea que se llamen alto costo de cargas sociales, rigidez en la legislación laboral, alta carga impositiva, elevados costos de servicios privados y otros que podría seguir enumerando” (Sen. Cabana-Jujuy-PJ, Debate Parlamentario pág. 5562)

Desarrollo de la actividad minera

El mensaje del poder Ejecutivo afirmaba que la aplicación de este nuevo marco legal a sancionar,

permitiría, en lo referido al desarrollo minero, el conocimiento y la potencialización de los recursos, el incremento de la producción, tanto en calidad como en cantidad y la incorporación y creación de tecnología minera, todos aspectos considerados de gran importancia en un marco global de desarrollo del sector. Sin embargo, un rápido acercamiento al eje del desarrollo minero, lleva a apreciar, en primer lugar, que el mismo ocupó un lugar relegado en el orden de las prioridades a debatir, visiblemente opacado por los brillos provenientes de las concepciones de seguridad jurídica y el valor de las inversiones. (Mensaje del Poder Ejecutivo. 29/12/92. Firmantes: Carlos Menem y Domingo Cavallo, pág. 6562)

Los argumentos que se presentaron a lo largo de las intervenciones de los legisladores se pueden agrupar en torno de dos direcciones, *a priori* de índole antagónicas, el pasado, con historias duales, desde los inicios de la actividad hasta sus fracasos, y la visión de un futuro promisorio. La presencia de estos dos elementos, que en un principio parecieran apuntar hacia horizontes contrarios, posee concretamente una realidad que los vincula íntimamente como parte esencial de una construcción sociodiscursiva tendiente a instalar la minería como un modelo anhelado de desarrollo.⁷

⁷ “(...) en la medida en que nuestro país no proviene de una economía minera a gran escala, el modelo minero presenta una particular producción sociodiscursiva y cultural

Acerca de las “potencialidades” y las historias del “fracaso” de la actividad minera en la Argentina, se aprecian declaraciones tales como:

“Para un diputado que representa una provincia minera es un honor ser miembro informante de una iniciativa que va a contribuir a que la Cienicienta de la actividad económica argentina que hasta hoy ha sido la industria minera pueda convertirse en un nuevo horizonte de esperanza de desarrollo económico y social para nuestro país” (Dip. López Arias-Salta-PJ, Debate Parlamentario pág. 6568)

“sé que el sentido de desarrollar la producción minera a través de una promoción ha sido una constante histórica, donde el Estado ha tomado un rol protagónico (...) Porque se pensaba que el Estado paternalista iba a resolver el incremento de producción de nuestros minerales, pero no ha sido así.” (Dip. Aceñolaza-Tucumán-PJ Debate Parlamentario pág. 6569)

“Debemos asumir como parte de la realidad que nuestro país no tiene las ventajas que tienen otros países hermanos de América Latina en materia de calidad, rendimiento y explotabilidad, en particular en lo referido a los minerales de la primera categoría...” (Dip. Sodero Nieves-Río Negro-PJ, Debate Parlamentario, pág. 6616)

“...este tema (...) está aureoleado

de leyenda, debe ser encarado decididamente por el país porque no podemos postergar más la explotación del subsuelo.” (Sdor. Sánchez-La Rioja-PJ, Debate Parlamentario, pág.5560)

Algunas intervenciones intentaron construir un discurso sustentado sobre mitos originarios y en la imagen de un pasado legendario. Tal fue el caso del diputado sanjuanino Seguí, cuyo discurso se apoyó en el peso del pasado, utilizando acotaciones y anécdotas históricas.

“...Domingo Faustino Sarmiento, quien fuera un apasionado de la minería, a tal punto que cuando estuvo exiliado en Chile fue minero en Copiapó. Esto hizo que creyera que en la Argentina también se podía desarrollar ostensiblemente una labor minera muy importante. Y tan pronto como fue gobernador de San Juan lo primero que hizo fue restablecer la diputación de minería. (Dip. Seguí-San Juan-PJ, Debate Parlamentario, pág. 6613)

“Y así como Sarmiento trajo en aquella oportunidad a unas maestras norteamericanas para trabajar en las escuelas normales argentinas, también llevó a la provincia de San Juan al mineralogista inglés Francisco Ignacio Richard y a dos ingenieros alemanes (...) y empezó la gran carrera para hacer funcionar esta Compañía Minera San Juan que era suya” (Dip. Seguí-San Juan-

a nivel de todos los actores involucrados. (...) Por ello, a diferencia de otros “modelos de desarrollo” que, más allá de sus transformaciones, se sitúan en la “continuidad imaginaria” (un país agrario) o en el “retorno a la normalidad” (la Argentina industrial), el modelo ligado a la megaminería a cielo abierto requiere no sólo inscribirse en las significaciones del presente modelando visiones de futuro sino fundar un linaje, una genealogía honorable y unos mitos de origen, para volver deseable y razonable la “Argentina minera” (Svampa, M y Antonelli. M, 2009, p. 19)

PJ, Debate Parlamentario, pág. 6613)

“Entonces, dónde está la diferencia? La diferencia es geográfica, fundamentalmente. Chile tiene mar y cerros; nosotros por fortuna tenemos mar, pampa y cerro. Por esta razón, las inversiones fueron quedándose en estas tierras de pan llevar, donde siempre fue mejor tener exportaciones agrícola-ganaderas que mineras, con lo que la minería quedó relegada. En consecuencia, todos aquellos que intentaron algo –como el viejo Sarmiento- emprendieron más una aventura que un gran negocio.”(Dip. Seguí-San Juan-PJ, Debate Parlamentario, pág. 6614)

Desarrollo Provincial

Resulta importante resaltar algunos puntos particulares de la discusión en torno del rol y papel de las regalías y la novedad de éstas como forma legal de recaudación provincial.

“Es la primera vez que la legislación argentina reconoce a las provincias su derecho a cobrar regalías, lo cual es lógico ya que las minas están en su territorio. Por otra parte, también se llega a un justo medio ya que se limita el importe que las provincias pueden cobrar en concepto de regalías al establecer el límite del tres por ciento, que además es el que rige internacionalmente. Entendemos que se trata de un buen equilibrio; es el punto medio entre los derechos de las provincias por tener las minas en su territorio y las facultades que tiene el Estado nacional para promover el desarrollo de esta industria tan importante para el

país”. (Dip. Orquín - Mendoza-UCR, Debate Parlamentario, p.6603)

Precisamente en las palabras del diputado Orquín, se encuentra el meollo de la discusión del “modelo regalista”, ya que se trata de la primera vez que se legisla específicamente sobre la forma de cobro y valor de las regalías impuestas por el Estado nacional.

“... Se prohíbe al Estado explotar minas y disponer de ellas y se establece la propiedad particular minera por la concesión. Este es el sistema regalista. La propiedad minera se mantiene mientras el particular cumpla con determinadas obligaciones entre las que figura el pago del canon y determinados trabajos mineros. Quiere decir esto que en nuestro sistema nacional no figura el cobro de regalías; no figura en nuestro sistema la participación del Estado en el producto de la explotación. (...) Quien puede dictar la legislación de fondo aún no estableció la participación del Estado en la explotación. (...) No existe ninguna ley nacional que hable de regalías. Entonces no puede dictarse ahora una ley que pretende tratar sobre promoción minera, sobre estabilidad fiscal y otras cuestiones, estableciendo a la palabra “regalías” ya que esto puede dar lugar a que se crea que el Congreso de la Nación acaba de incorporar un sistema totalmente ajeno a nuestro régimen de explotación minera. No puede existir subrepticamente en la redacción de la futura ley la mención de la palabra “regalía”, ya que no se desprende de ningún instituto de legislación minera sancionada por el Congreso de la Nación. (...) no sólo se dice ‘las provincias que perciban regalías...’

sino que se agrega: 'o que puedan percibir', invitando a otras provincias a transgredir la legislación de fondo con un instituto que aparece en forma dudosa en una legislación instrumental, como es la que vamos a dictar ahora para promover la actividad minera" (...) el Congreso de la Nación, cualquiera sea la mención que se haga de las regalías, se está refiriendo a un hecho, pero de ninguna manera está estableciendo el derecho a esta percepción, que no está contenido en el código de fondo, único instrumento que puede concebirlo" (Dip. Durañona y Vedia-Buenos Aires-UCeDe, Debate parlamentario p. 6607-6608)

"Nuestra Constitución no establece leyes de primera y leyes de segunda; todas son iguales y pueden ser modificadas por una ley posterior. Si tuviéramos que modificar el Código de Minería por medio de un artículo no habría ningún problema. Tenemos competencia para hacerlo. (...) Nosotros no interpretamos que este es un problema para plantear un cono de sombra en el sentido de que las provincias tienen o no el derecho de cobrar las regalías. Ellas tienen ese derecho y no es una concesión graciosa de este Congreso; lo podrán ejercer o no según sea la oportunidad y sus conveniencias políticas, pero no es cuestión de que nos sentemos a defender aquí los derechos de las empresas y nos olvidemos de los de las provincias". (Dip. Orquín - Mendoza-UCR, Debate Parlamentario, p.6625)

"...El gobierno viene aceptando el cobro del 3 por ciento por regalías como un hecho que hoy se está llevando a cabo, pero no le está dando legalidad al cobro de ese 3 por ciento y la comisión interpreta lo mismo. Ese será un problema que lo tendrá

que dilucidar en su momento la Corte Suprema de Justicia". (Dip. Echevarría - Buenos Aires- PJ, Debate Parlamentario p.6625)

"...Decidimos que, como todas las provincias coparticipan de un beneficio promocional minero que sale del bolsillo de todos los contribuyentes del país, el porcentaje fuera igual. Esto no significaba poner en duda el derecho de las provincias a cobrar regalías" (Dip. Baglini - Mendoza-UCR. Debate Parlamentario p. 6627)

Como se puede observar, en las palabras de los legisladores hasta se llegó a poner en cuestión la validez legal del concepto de regalía, ya que el mismo no se encuentra incluido en el Código Minero, es decir la legislación de fondo. Más allá de esta discusión entre los distintos integrantes del cuerpo legislativo, y a pesar de presentar una dudosa instrumentación, la ley 24.196 fue sancionada manteniendo el mencionado artículo 22 al tiempo que hizo del derecho a percibir regalías mineras un instrumento clave y tentador para el apoyo provincial al proyecto minero proveniente del Poder Ejecutivo.

Más allá de estas intervenciones y al igual que lo sucedido con el eje analizado anteriormente, la temática del desarrollo provincial fue relegada bajo la sombra del capital extranjero y los beneficios que la Argentina debía asegurarle. Igualmente se puede concluir que, aquellos que remiten a la necesidad de desarrollar las provincias a partir de la actividad

minera, caen, principalmente y reiterativamente, en dos argumentos, una linealidad absoluta entre minería y desarrollo provincial y por otro lado un llamado a la esperanza, la noción de un futuro promisorio, aspecto compartido, como se ha visto, con la argumentación pro desarrollo de la actividad minera y de la entrada de capitales extranjeros.

Indagando en el primer argumento presentado por los legisladores, se intenta presentar un tipo de razonamiento lógico de tipo inductivo, en el cual sería un hecho fáctico que el solo establecimiento de un emprendimiento minero derramaría riqueza y desarrollo automático en la provincia donde decida instalarse. En este sentido, afirmaban que:

“permitirán que todas aquellas provincias potencialmente ricas por sus recursos naturales lo sean en la práctica por medio de la explotación de dichos recursos” (Dip. López Arias-Salta-PJ, Debate Parlamentario, pág. 6569)

“...las provincias (...) que tienen riquezas mineras considerables, se verán beneficiadas con esta norma, que por fin se acuerda de las economías regionales y del federalismo”. (Dip. Orquín - Mendoza-UCR, Debate Parlamentario pág. 6603)

Como se ha mencionado, prevaleció una construcción simbólica basada sobre una visión de futuro deseable apelando al concepto de la esperanza, como ya se ha mencionado y como puede observarse en los discursos del Senador

Snopek y del Diputado Castillo:

“...abriéndose para todos, especialmente para las provincias como las nuestras, al lado de la cordillera, una esperanza, una esperanza importante. Por fin tenemos una posibilidad seria y cierta cambiada la política nacional y vista nuestra República desde el exterior de otra manera.” (Sen. Snopek-Jujuy-PJ, Debate Parlamentario, pág. 5561)

“...esta iniciativa tan esperada por nuestra provincia (...)”

“... la provincia de Catamarca ha empezado a transitar el camino de la gran minería.” (Dip. Castillo-Catamarca-UCR. Parlamentario pág. 6618)

Conclusión

Más allá de aquellos factores coyunturales que puedan explicar la actual explosión de proyectos mineros en la Argentina, tales como la devaluación monetaria y el incremento de los precios internacionales de los minerales, las políticas implementadas por el gobierno menemista y específicamente, las reformas al Código de Minería fueron un factor clave para que ello sucediera. Así, la sanción del régimen de inversiones mineras puede verse como punta de lanza de un régimen que se ha consolidado con gobiernos posteriores; en otras palabras, esta ley ha sido el inicio de la reconfiguración del escenario minero argentino y de las numerosas muestras de “garantía” que el estado argentino ha brindado hasta la actualidad, al capital

extranjero; garantizando así aquellos dos pedidos esenciales que clamaban los inversionistas: estabilidad fiscal y seguridad jurídica.

Referido a aquellos temas vinculados con temáticas ambientales o a las condiciones socioeconómicas que sobrevienen a la finalización de la explotación de un emprendimiento minero,⁸ fueron invisibilizados, ignorados u omitidos durante el tratamiento legislativo, salvo algunas menciones insignificantes. A su vez, no sería posible conocer qué razones llevaron a cada diputado o senador a aprobar esta ley; tal vez una omisión ex profeso y voluntaria de estas temáticas, la obediencia a las decisiones partidarias, o la falta de conocimiento técnico y real de los impactos de la minería a cielo abierto a gran escala. Lo que sí se puede observar a través de aquel debate, son los argumentos justificatorios esgrimidos

por los legisladores, puesto que son éstos los que tienen efectos reales como intentos legitimadores de una política pública y no las intenciones o razones personales de los mismos.

Si bien el anteproyecto de la ley de inversiones mineras provino de un impulso del Poder Ejecutivo de la Nación, es menester considerar que acompañaron este proceso tanto otras instituciones estatales como gobiernos provinciales, la mayoría de los partidos con representación parlamentaria, así como organismos internacionales. A lo largo del presente trabajo, se ha intentado brevemente hacer mención a los mismos con la intención de brindar a grandes rasgos un panorama situacional y así enriquecer el análisis concreto del debate legislativo, ubicando a este en un proceso más amplio del que es sólo una pieza del gran rompecabezas

⁸ “El saldo se compone de cráteres abandonados, glaciares destruidos, lagunas artificiales envenenadas, cursos de ríos sembrando químicos y metales pesados, tierras inutilizables o sospechadas de serlo y finalmente el desierto. Esta minería ofrece desiertos”. (Rodríguez Pardo, 2009: 66)

Bibliografía

- Achselrad, Henry (2003) Cuatro tesis sobre políticas ambientales ante las coacciones de la globalización, Revista *Nueva Sociedad*, 188. Brasil.
- Arsen, Patricia (2003): *Tratados bilaterales de inversión. Su significado y efectos*, Buenos Aires, Ed. Astrea.
- Bonnet, Alberto (2001): “La globalización y las crisis latinoamericanas”, Revista *Bajo el Volcán*, vol.2, N°003. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México.

- Bonnet, Alberto (2006): *Políticas neoliberales y lucha de clases, en Marxismo Abierto*, Tomo II, Bs. As-Puebla, Herramienta.
- Chudnovsky, Daniel y López, Andrés (1997): "La inversión extranjera directa en la Argentina en los años 1990 tendencias, determinantes y modalidades", en Centro de Investigaciones para la Transformación (CENIT), Buenos Aires.
- Holloway, John (1993): "La reforma del Estado: capital global y Estado nacional", en *Doxa* N°9-10, Buenos Aires.
- Holloway, John (2003): *Keynesianismo, una peligrosa ilusión*, Buenos Aires, Herramienta.
- Kulfas, M. y Hecker, E. (1998): "La inversión extranjera en la Argentina de los años noventa. Tendencias y perspectivas", Serie Estudios de la economía real, N° 10, Secretaria de Minería de la Nación, Buenos Aires.
- Moori-Koenig, Virginia (2000): "Las Reformas Estructurales y el sector minero en Argentina", en *La Argentina de los Noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas* (Tomo II). Heymann, D. y Kosacoff, B (editores), Buenos Aires, Eudeba/ CEPAL.
- Moori-Koenig, Virginia y Bianco, C. (2003): *Industria minera; Estudio 1 EG.33.6. Pre II*, CEPAL-ONU en Buenos Aires.
- O'Donnell, Guillermo (1978): Apuntes para una teoría del Estado, *Revista Mexicana de Sociología*. Año XL, Vol. XL/N° 4 Octubre –Diciembre 1978, UNAM, México DF.
- O'Donnell, Guillermo y Oszlak, Oscar (1982): "Estado y políticas públicas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo*, N° 1, Caracas.
- Oszlak, Oscar (1984): *Teoría de la Burocracia estatal* (compilación), Buenos Aires, Paidós.
- Oszlak, Oscar (1994): "Estado y sociedad: las nuevas fronteras", en *El rediseño del perfil de Estado*, Bernardo Kliksberg (comp.), México, Fondo de Cultura Económica.
- Rodríguez Pardo, Javier (2009) *Vienen por el oro, vienen por todo*, Buenos Aires, Ediciones CICCUS.
- Svampa, Maristella; Antonelli, Marta (editoras) (2009): *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, Buenos Aires, Biblio.
- Thwaites Rey, Mabel (2003): *La (des)ilusión privatista*, Buenos Aires, Del Rojas-Eudeba.
- Thwaites Rey, Mabel (1999): *El Estado: notas sobre su(s) significado(s)*, Buenos Aires, Mimeo.

Otras fuentes

Atlas de la *Le Monde Diplomatique*, Buenos Aires, marzo de 2003.

Versión Taquigráfica de las sesiones del 10/03/93, 17/03/93, del Congreso de la Nación. Tratamiento del Régimen de Inversiones Mineras.

Que es el P.A.S.M.A", documento de la Dirección de Minería de San Juan, Disponible en: www.mineria.sanjuan.gov.ar/pasma/pdf/PASMA-1.pdf (último ingreso 27/01/2011)

El complejo sojero ¿una economía de enclave *sui generis* del siglo XXI?

*José Pierri **
*Marcelo Abramovsky***

Este trabajo intenta identificar qué aspectos del complejo sojero se corresponden con el concepto tradicional de “economía de enclave”. Parte de describir y cuantificar distintos aspectos del complejo; las causas y efectos de la adopción del llamado “paquete sojero” (semilla genéticamente modificada -SGM-, siembra directa y uso del glifosato), la conformación e importancia de las empresas proveedoras de esos insumos agrícolas y su relación con el proceso de agriculturización y sojización. Aborda, también, la influencia que tuvieron los cambios en el mercado mundial y el papel de las grandes empresas transnacionales aceiteras y comercializadoras de granos como factores inductores de la sojización de la agricultura nacional.

* CIEA, FCE/UBA

** FCE/UBA

El fenómeno del “boom sojero” es hoy centro del debate político sobre el modelo económico a desarrollar en el país. Ha generado fuertes debates sobre sus consecuencias ecológicas, sanitarias y sociales, pero no abundan trabajos que lo conceptualicen ni aquellos que definan la modalidad de inserción en la economía mundial originada por ese modelo productivo.

De manera intuitiva la mayoría de la población y los estudiosos entiende que desde la década de los '90 estamos viviendo una *nueva agricultura*. Nuevos destinos de exportación, la instalación de las mayores plantas aceiteras del mundo en cercanías de Rosario, la concentración en un puñado de empresas multinacionales y alguna nacional del negocio sojero, la revolución tecnológica del conjunto soja RR/glifosato/siembra directa y el crecimiento vertiginoso del área cultivada de soja -marginal hace treinta años y hoy cercana al 60% del total dedicado a los granos-, permiten suponer que estamos en presencia de cambios estructurales en el agro nacional.

¿Qué diferencia tiene esta agricultura que utiliza recursos tecnológicos en semilla y herbicidas patentados en el exterior y por cuyo uso Monsanto pretende cobrar anualmente los derechos de resiembra de la Soja RR -tal como lo hace en los Estados Unidos-, vulnerando los derechos

tradicionales del agricultor sobre la semilla cultivada en su explotación?

¿Cómo definir un complejo productivo en un 100% dedicado a la exportación y controlado en más de un 80% por una decena de empresas multinacionales -salvo alguna nacional- que desde los años '90 desplazaron a los principales operadores nacionales -cooperativas, JNG, empresas nacionales regionales- del negocio de la producción de aceite y comercialización externa de la soja y sus derivados?

Una manera de comenzar a definir lo nuevo es apelar al concepto de **economía de enclave**, creado hace unos cincuenta años por la corriente económica estructuralista integrada -entre los más conocidos-, por los brasileños Celso Furtado y Fernando Enrique Cardoso y, en nuestro país, por el Dr. Aldo Ferrer. Utilizaban el concepto de economía de enclave para estudiar los sistemas productivos de países de América Latina caracterizados por la monoproducción de algún cultivo de plantación u originado en la minería.

Este trabajo no pretende asimilar de manera absoluta a economías monoproductivas de fines del siglo XIX las mucho más complejas y diversificadas de la Argentina actual. Lo que se pretende es comenzar a explorar una definición que permita mejorar el diseño de políticas económicas que administren en beneficio del país

el *boom* sojero y logren la inclusión de esa producción en un proyecto económico nacional.

En ese sentido este trabajo intenta identificar qué aspectos del complejo sojero se corresponden con el concepto tradicional de “economía de enclave”. Parte de describir y cuantificar distintos aspectos del complejo; las causas y efectos de la adopción del llamado “paquete sojero” (semilla genéticamente modificada -SGM-, siembra directa y uso del glifosato), la conformación e importancia de las empresas proveedoras de esos insumos agrícolas y su relación con el proceso de agriculturización y sojización. Aborda, también, la influencia que tuvieron los cambios en el mercado mundial y el papel de las grandes empresas transnacionales aceiteras y comercializadoras de granos como factores inductores de la sojización de la agricultura nacional.

Principales transformaciones en la producción agrícola 1980/2010

En las últimas tres décadas se produjo un sostenido crecimiento de la producción de cereales y oleaginosas definido por diversos autores como un proceso de agriculturización del agro nacional. La intensidad y profundidad de la transformación agrícola fue generada y acompañada por profundos cambios en la tecnología de producción y en los tipos de empre-

sas y explotaciones agropecuarias, en el complejo agroindustrial aceitero y en la comercialización interna y externa de las principales producciones de granos en nuestro país.

La producción de granos se elevó desde cifras menores a las 30 millones de toneladas anuales en la década iniciada en 1980 hasta cifras que rondan las 100 millones de toneladas en las últimas cosechas. El cultivo que, largamente, constituyó la principal fuente de crecimiento fue el de soja. En la campaña 1980/81 se producía algo menos de 2.000.000 de tn, en la campaña 1990/91 10,7 millones, en la del 2000/01 26,8 millones, y se calcula que en la actual se superarán los 54 millones de tn de producción de ese grano. La cantidad de hectáreas sembradas y el volumen de la producción de soja en el presente superan ampliamente el total de producción de granos de tres décadas atrás.

Patricio Lamarca y Marcelo Regunaga (1990) destacaron un aspecto que explica la fuerte expansión de la soja. La producción y comercio mundial de granos que, tradicionalmente, se orientaban a los cereales comenzó a partir de los '80, a centrarse sobre las oleaginosas, cuestión vinculada con el cambio estructural del mercado mundial, básicamente originado en el aumento exponencial de la importación de

granos y aceite desde países de extremo oriente, convirtiéndose China, India, Bangladesh, Pakistán, Irán y otros en los principales destinos mundiales.

La significación en el total de áreas cultivadas, el crecimiento de la producción en todo el complejo agroindustrial y en el comercio internacional de la soja y sus derivados, transformó el estudio de la evolución del cultivo en demostrativo y ejemplo de los cambios operados en todo el sistema de producción de granos en las últimas tres décadas en nuestro país.

La rápida sojización de la década de los '90 fue acompañada por un fenómeno también observable en el conjunto de los complejos agroindustriales: la progresiva determinación y control de esos complejos por parte de grandes empresas transnacionales especializadas en el procesamiento industrial y el comercio interno e internacional de alimentos.

Complejos y sistema agroalimentario

Miguel Teubal analizó la transformación de los complejos agroalimentarios en las últimas décadas en nuestro país y su relación con la globalización económica mundial. Señaló, como característica saliente, el creciente control sobre cada una de las etapas del proceso productivo primario, la industrialización y el comercio interno y

externo por parte de grandes empresas transnacionales:

“La expansión agroindustrial a escala mundial tiene que ver con la expansión a lo largo y ancho del globo terráqueo, de grandes empresas agroindustriales transnacionales. Esta expansión va acompañada por procesos de articulación agroindustrial -la conformación de auténticos complejos agroindustriales- que le permiten a esas empresas incidir o incluso controlar estrechamente la producción, comercialización, procesamiento industrial y distribución final de productos de origen agropecuario” (Teubal, 1999).

Definió como sistema agroindustrial o agroalimentario a la totalidad de la producción agropecuaria, su comercialización, procesamiento y distribución final de un país o región. Afirmó que el estudio del sistema agroindustrial -más abarcativo que el de cada complejo en particular-, permite, por ende, observar más claramente los procesos contemporáneos de concentración y centralización del capital, particularmente en la comercialización mayorista y minorista.

El autor recuerda el análisis que en el pasado habían formulado Chayanov (1974) y Kautsky (1977) quienes, hace ya un siglo, afirmaban el progresivo proceso de subordinación de los campesinos/productores a los intereses de las grandes empresas comercializadoras. El mercado de algunos productos agrícolas, en particular los granos, se caracterizó desde

finés del siglo XIX y se reafirma al estudiar las últimas décadas por relaciones *asimétricas* en que algunas grandes empresas inciden fuertemente, o determinan los volúmenes y formas de la producción, los precios y otras condiciones de los otros eslabones de los Complejos Agroindustriales (CAI). Teubal, a la vez de definir como **asimétricas** las relaciones establecidas entre las grandes empresas y los productores, destaca el papel de aquellas como **apropiadoras del excedente e inductoras** de los procesos productivos en cada complejo agroindustrial:

*“En definitiva, quizá la diferencia fundamental de este enfoque y el de los “agronegocios” es la idea de que las relaciones entre los agentes que conforman el complejo son asimétricas. La necesidad de articulación por parte del núcleo del complejo existe debido a las características de la producción industrial y a la necesidad de **inducir o controlar** determinados procesos productivos, por ejemplo introduciendo especificaciones tecnológicas en el complejo cervecero acordes con las cambiantes estrategias empresariales de la principal empresa” (Teubal, 1999: 106)*

En la dimensión histórica e internacional, Dan Morgan (1984) describió de manera vívida y analizó la evolución y el grado de control

que las grandes firmas transnacionales tuvieron sobre el comercio mundial de granos, subrayando las fuertes vinculaciones del negocio con la evolución de la política mundial y la interna de los Estados Unidos, en particular después de la segunda guerra mundial. Morgan, al igual que muchos autores, definió al comercio mundial de granos como oligopólico, oscuro y relativamente poco analizado, destacando, en ese sentido, las dificultades para acceder a su estudio a partir de la falta de información ofrecida por esas grandes firmas¹.

En un estudio basado sobre datos estadísticos acerca del sistema agroindustrial en la Argentina, Graciela Gutman y Pablo Lavarello (2002) destacaron la concentración y transnacionalización del sector industrial en la mayoría de los Complejos Agroindustriales durante la década de los '90. Lo atribuyeron al proceso de globalización, a los cambios en la tecnología y del orden legal en el país. y destacaron la tendencia de los complejos a volcar partes crecientes de la producción al mercado externo en momentos (segunda mitad de la década de los '90) en que el consumo interno disminuía producto de la crisis económica y

¹ “En 1975, cuando la subcomisión del Senado norteamericano sobre Corporaciones Multinacionales comenzó a investigar el papel de las compañías en la política exterior, pidió a las bibliotecas de todo el país que enviaran material sobre las firmas. Una biblioteca tras otra informó que no existía tal material. El Senador Frank Church diría, refiriéndose a las multinacionales “Nadie sabe como funcionan, cuáles son sus ganancias, cuánto pagan de impuestos y qué influencia tienen sobre nuestra política exterior” Morgan, 1984.

social, invirtiendo, de tal manera, de modo estructural el destino tradicional de la producción de alimentos en el país.

Estos enfoques críticos sobre el rol, grado y consecuencias del control del mercado por parte de las grandes empresas, se diferencian del de otros autores apologeticos de la gran empresa, que no reconocen como razón de la preeminencia de éstas el control oligopólico de los mercados, sino que ven ese predominio como resultado de la mayor eficiencia, sus economías de escala y, por ende, productividad de las grandes firmas,

“En líneas generales, ...las empresas que mantuvieron su liderazgo en sus respectivos sectores fueron aquellas que llevaron a cabo una estrategia de innovación más o menos continua, basada en la explotación de sus recursos y capacidades organizativas más distintivas y en las que la dirección no perdió el control de lo que sucedía en los diferentes departamentos o divisiones” (Valdaliso y López García, 2000).

En síntesis, existen distintas interpretaciones sobre las causas y valoraciones acerca de la transformación estructural del Sistema Agroindustrial, entre las cuales se destaca el análisis del efecto de la transnacionalización sobre el sector y el conjunto de la economía nacional. En ese sentido, parece volver a cobrar importancia el concepto tradicional de economía de enclave, utilizado en el pasado para analizar diversas economías

latinoamericanas de comienzos del siglo XX.

El concepto de economía de enclave

El concepto de economía de enclave posee gran significación en los estudios sobre la historia del agro latinoamericano. En las décadas de los '60 y '70 fue utilizado para definir diversas economías latinoamericanas de fines del siglo XIX y principios del XX. En el presente, José César Villarruel (2009) ha explorado la posibilidad de aplicarlo a algunas producciones de soja en países sudamericanos en las últimas décadas. Así señala, citando a Ramón Fogel y Marcial Riquelme:

“El modelo sojero implica una red de relaciones sociales, económicas y políticas. Su organización adopta diversas expresiones que dependen de las condiciones históricas de las regiones y de su inserción en el mercado mundial. El caso de Paraguay difiere del resto de los países de la región en tanto corresponde al modelo de ‘enclave agroexportador’ que impide todo desarrollo de base amplia y que se expande gracias a las semillas transgénicas, el uso intensivo de agrotóxicos y otros insumos que generan la dependencia de los productores de las multinacionales, que “deciden qué, cómo, y para quién producir” (Fogel y Riquelme, 2005)

La utilización del concepto de economía de enclave para analizar la economía latinoamericana de las últimas décadas no se limi-

tó a la realidad paraguaya. En una publicación de la CEPAL, Mario Cimoli, Annalisa Primi y Maurizio Pugno² lo usaron para explicar la economía actual de diversos países latinoamericanos y Orietta Favaro y Graciela Luorno (2002) lo han hecho para analizar las características de la minería en la Patagonia de la última década.

La economía de enclave es definida como la producción u otra actividad económica localizada en un país subdesarrollado exclusivamente destinada al mercado externo y controlada por capitales foráneos. A diferencia de otras actividades no está integrada o lo está muy débilmente, con el país en que están instaladas; es decir no posee similar tecnología, no integra circuitos económicos internos, tiene pocos o nulas relacio-

nes económicas con el resto del país en relación con insumos, mano de obra y, especialmente, su patrón de acumulación es externo al sitio donde se localiza. La disparidad entre la economía de enclave (más avanzada tecnológicamente, organizativamente y vinculada con los países de mayor desarrollo industrial) y el atraso relativo de la estructura económica de los países en que se localiza fue analizada por numerosos autores provenientes de enfoque de la CEPAL³ y otros, que centraron sus estudios sobre la Teoría de la Dependencia⁴. En el trabajo más difundido de esta corriente, Fernando Enrique Cardozo y Enzo Faletto afirman:

“Parece que el caso más general de formación de enclaves expresa un proceso en el cual los sectores controlados nacionalmente, por su inca-

² Cimoli, Primi y Pugno, 2006 señalan “ De ahí que se argumente que el patrón de crecimiento exportador de América latina es más bien de enclave y que ni siquiera garantiza elevadas tasas de crecimiento, ya que la concentración de alrededor de la mitad de la fuerza de trabajo urbana en el sector informal reduce el desempeño de la economía en su conjunto. De lo contrario, es posible que persista una modalidad de crecimiento de enclave, en que un sector formal moderno y orientado hacia afuera coexiste con un sector informal creciente, con consecuencias adversas para el crecimiento agregado. Esto es justamente lo que ha estado sucediendo en América latina: ha habido modernización y ha aumentado el comercio exterior, pero el patrón de especialización y comercialización ha favorecido la expulsión relativa de mano de obra desde el sector formal, alimentando así el crecimiento y la persistencia del sector informal.

³ Aldo Ferrer destaca el papel que la CEPAL, dirigida por Raúl Prebisch tuvo en la génesis de la teoría del enclave “El estudio de América Latina de 1949 (CEPAL 1951) identificó dos modelos de desarrollo. Por un lado estaba el enclave exportador desvinculado del conjunto de la economía y la sociedad. En este el progreso técnico penetra sólo en el sector vinculado con el mercado mundial, mientras que la mayor parte de la actividad económica continúa operando con las técnicas y niveles de producción tradicionales”. Ferrer, 1998.

⁴ Entre los numerosos autores afines a la teoría de la Dependencia en sus diferentes variantes Furtado, 1968, Dos Santos, 1978 y Frank, 1979.

pacidad para reaccionar y competir en la producción de mercancías que exigen condiciones técnicas y capitales de gran importancia fueron paulatinamente desplazados.

... en efecto, a partir del momento en que el sistema productor ya no puede crecer independientemente de la incorporación de técnicas y capitales externos o de su subordinación a sistemas internacionales de comercialización, el discurso de los productores locales comienza a carecer de significación en el desarrollo de la economía nacional. En esas condiciones los productores locales pierden, en gran parte, la posibilidad de organizar dentro de sus fronteras un sistema autónomo de autoridad y de distribución de recursos.

En la medida en que las economías locales tendieron a organizarse en torno a este sistema productivo, presentaron, en grado elevado, características que hacían compatible un relativo éxito del sistema exportador con una gran especialización de la economía y fuertes salidas de capitales. En estos casos el éxito del crecimiento no siempre logró crear un mercado interno, pues llevó a una concentración de ingresos en el sector de enclave.

En estas situaciones de enclave cabe distinguir dos subtipos: el enclave minero y las plantaciones. Las diferencias entre ellas radica en que las técnicas y condiciones de producción tienen consecuencias distintas por lo que la utilización de mano de obra se refiere a la productividad alcanzada y al grado de concentración de capital requerido” (Cardozo y Faletto, 2002).

Debe destacarse la importancia de las afirmaciones de Cardozo y

Faletto que vinculan las consecuencias de este tipo de economía sobre la distribución regresiva del ingreso, la disparidad tecnológica y productiva entre el enclave y el resto de la economía y la pérdida de autonomía en cuanto a la fijación de la política económica nacional por parte del país receptor del enclave al señalar que se pierde “*la posibilidad de organizar dentro de sus fronteras un sistema autónomo de autoridad*”, a la vez que destacan la progresiva supeditación de productores y modos de producción a la tecnología y redes de comercialización foráneas.

La producción de soja y su contexto institucional en el período 1980/2008

La producción de soja se destina casi enteramente a la exportación. Por ende, la evolución de las áreas sembradas del cultivo fue determinada principalmente por los cambios en el mercado mundial.

En la década de los '60 la producción mundial era sólo de algo más de 30 millones de tn y las exportaciones mundiales en forma de grano apenas superaban las 10 millones de toneladas. Estados Unidos monopolizaba las exportaciones en una cifra cercana al 90 %, en tanto países de Europa Occidental y el Japón eran importadores, también de alrededor del 90 % del total mundial. En la década de los '80 la producción

alcanzaba las 80 millones de tn y el comercio mundial las 25 millones de tn, mientras que hacia el año 2003 se producían en el mundo unas 189 millones de tn y se comerciaban, en forma de grano, unas 67,5 millones⁵.

En ese contexto internacional nuestro país incrementó sus exportaciones de granos de soja entre 1986 (2,5 mill. tn) y el año 2007 (11,4 mill. tn), en aceite de soja (0,6 mill. tn en 1985/86 a 5,0 mill. tn en el año 2007) y de harina de soja (3 mill. tn en 1985 a 27,8 mill. tn en el año 2007). En dos décadas aumentó de manera extraordinaria sus exportaciones de grano (3er. exportador mundial en el año 2007) y en aceite y granos de soja (1er. exportador mundial en el mismo año).

El vertiginoso crecimiento de las exportaciones se vio acompañado por una serie de cambios estructurales en el sistema de comercialización y transporte. En el aspecto político institucional en el año 1991 se disolvió la Junta Nacional de Granos⁶, entidad que reguló el mercado desde sus comienzos en la década de 1930, y mediante la ley 24.093 del 3/6/1992 se modifi-

có el sistema portuario nacional, transfiriendo a las provincias la potestad sobre los mismos y permitiendo, en los hechos la privatización en su operación. El nuevo marco legal convirtió, en muy breve tiempo, a las grandes empresas comercializadoras de granos en propietarias de terminales portuarias bajo la forma jurídica de *puertos industriales*⁷, donde localizaron allí las principales plantas aceiteras.

Cargill posee terminales portuarias en los puertos de Ing. White y Puerto Quebracho en Santa Fe, Bunge Argentina (en la Terminal 6 en San Martín, Santa Fe y en Ing. White) y Dreyfus (en la Terminal Dreyfus en Gral. Lagos a orillas del río Paraná, provincia de Santa Fe). En cada uno de esos sitios el acceso a esas instalaciones está hoy bajo custodia de la Prefectura Naval Argentina, pero el art. 9 de la ley 24.093 dejó abierta la posibilidad de que los particulares a cargo del puerto establezcan otro tipo de custodia⁸. La legislación de la década de los '90 otorgó condiciones ventajosas y específicas para los administradores de puertos al recortar derechos laborales

⁵ Datos estadísticos y análisis de la producción y comercio mundial en Pierri, 2004. Debe destacarse que paralelamente aumentaba el comercio mundial de aceite y harina de soja.

⁶ Mediante los decretos 2.284 del 31/10/1991 y 2.486 del 26/11/1991 el Poder Ejecutivo dispuso la disolución de la Junta Nacional de Granos.

⁷ La ley de Actividades Portuarias 24.093 y el decreto ley 769/93 establecen el marco legal de estos puertos privados que incluyen la actividad industrial.

⁸ El art. 9 de la ley 24.093 establece "...que cuenten con la vigilancia pertinente de la Prefectura Naval Argentina u otra adoptada por quien administra o explota el puerto..." (subr. nuestro)

a empleados portuarios⁹ y estuvo orientada a limitar los derechos de protestas de los trabajadores¹⁰, aspectos que muestran la relación particular entre estas empresas y el Estado, interesado en sus jurisdicciones provinciales y nacional en otorgar condiciones ventajosas a estas grandes firmas.

La relación estrecha entre la política estatal y las grandes empresas industrializadoras y comercializadoras de granos también se expresa en la decisión de aumentar el dragado del río Paraná y concesionar el mantenimiento de esa vía fluvial desde donde están ubicadas aquellas instalaciones y hasta su salida al mar. En enero de 1994 la Secretaría de Transporte de la Nación llamó a licitación pública con el objeto de lograr la modernización, ampliación, operación, mantenimiento y señalización de la hidrovía del río Paraná entre su kilómetro 584 y su desembocadura en el Río de la Plata. La ganadora fue una empresa mixta de capitales nacionales y belgas que en el contrato se

comprometió a llevar el calado de la vía a 28 y 32 pies en etapas sucesivas¹¹.

Otra decisión estatal, directamente orientada a favorecer el modelo sojero, fue tomada en 1994, cuando nuestro país se incorporó a las Actas y Convenio de la Unión para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV). El decreto 2.183/91 estableció normas que facilitaron la incorporación de nuestro país a la UPOV creándose el Instituto Nacional de Semilla (INASE). La Secretaría de Ganadería, Agricultura, Pesca y Alimentación creó la Comisión Nacional Asesora en Biotecnología Agropecuaria (CO-NABIA) mediante la resolución 124/91 y en el sector privado se creó la Asociación Argentina de Protección de Obtenciones Vegetales. Finalmente, el 20 de octubre de 1994 se promulgó la ley 24.376 que ratificó la incorporación de nuestro país a las actas de creación de la UPOV y adhirió a su convenio de 1978. Las decisiones de los años '90 establecieron

⁹ El decreto 817/92 de desregulación marítima y la reglamentación de la ley 24.093 mediante el decreto 769/93 suspendieron los convenios colectivos del sector, establecieron la libre contratación, la eliminación de ajustes salariales automáticos y derecho "que conspirase contra la productividad laboral".

¹⁰ El cercenamiento de derechos laborales y del derecho de huelga fue parte en la década de los '90 de similares iniciativas respecto del derecho laboral en la mayoría de los países, orientados a establecer mecanismos de mercado en los contratos laborales portuarios, establecer cláusulas que limiten el derecho de huelga. Ver "La reforma laboral y la participación privada en los puertos del sector público", *Cuadernos CEPAL*, Santiago de Chile, 1996.

¹¹ En el presente se sigue considerando la posibilidad de aumentar el calado en todo el curso del río Paraná hasta su confluencia con el río Paraguay y la de éste hasta el puerto de Asunción. Ver información en la Secretaría de Transportes de la Nación, Subsecretaría de Vías Navegables.

derechos de propiedad sobre la venta de las semillas patentadas pero no declinaron el llamado "privilegio del agricultor" (el derecho de resiembra). En ese marco fue de vital importancia la decisión de habilitar el uso de la semilla de soja genéticamente modificada (Soja RR) cuando su uso era resistido y prohibido en toda Europa y países de América del Sur¹².

En trabajos anteriores hemos analizado el carácter "inductor" del cultivo de la semilla producto de la combinación de la nueva legislación, el permiso de uso y la generalización del uso gratuito mediante la práctica de la llamada "bolsa blanca", que permitió la explosiva expansión de la semilla RR dentro del país y hacia los países limítrofes (Pierri y Benavento, 2009).

Aspectos legales en el uso de biotecnología y agroquímicos

La biotecnología que desarrolló semillas genéticamente modificadas (GM) ha tenido una amplia difusión en América latina en la última década. En el año 2008, se sembraron cultivos genéticamente mejorados en más de 40 millones de hectáreas en la región.

Todos los cultivos de semillas GM fueron desarrollados por empresas multinacionales privadas.

Hasta el momento, ningún sistema nacional de innovación en América latina, ya sea público o privado, ha logrado crear y transferir comercialmente una tecnología desarrollada por el sistema mismo. Las empresas nacionales de esta región se limitan a adaptar y transferir características agronómicas deseables a variedades y especies desarrolladas por las transnacionales (Falck-Zepeda y otros, 2009).

Las razones que podrían explicar la imposibilidad de crear autónomamente y distribuir comercialmente semillas GM parecen ser, según Falck-Zepeda y otros (2009) *"la falta de capacidad en esta región para evaluar la bioseguridad y la inocuidad de los alimentos, la complejidad de los procesos regulatorios y el elevado costo de la evaluación de bioseguridad en cada país"*. Otros aspectos a considerar son la poca capacidad para negociar y solucionar problemas relacionados con la propiedad intelectual o con los instrumentos de protección intelectual, el establecimiento de alianzas estratégicas, la transferencia de tecnologías y el mantenimiento del valor agregado en la cadena agroalimentaria.

Una de las características distintivas de la biotecnología es su carácter horizontal y dependiente de la interacción de varias disciplinas científicas básicas (biología,

¹² Un análisis sobre la legislación de semilla en Estados Unidos y en la Argentina en Pierri y Abramovsky, 2009.

genética, química y bioquímica, fisiología, etc.) y de su aplicación en diversas áreas dentro de los campos de la salud, el medio ambiente, la industria manufacturera y la agricultura. Como consecuencia, es muy difícil que una institución tenga todas las capacidades que se requieren para llevar adelante proyectos en biotecnología y, por esta razón, las iniciativas biotecnológicas suelen tener un fuerte componente de arreglos multiinstitucionales, ya sea en términos estratégicos o acotados a proyectos u objetivos específicos.

Hasta el presente, el surgimiento de la biotecnología como componente importante del desarrollo tecnológico está desplazando notablemente el “espacio tecnológico” desde el sector público hacia el privado. Mientras los bienes públicos tienden a dominar el ámbito de las tecnologías convencionales -o-, cuanto menos, desempeñan un papel preponderante- en el ámbito de las nuevas aplicaciones biotecnológicas, la norma es que las nuevas biotecnologías sean “propiedad” de alguien. Las cuestiones relacionadas con la propiedad intelectual van más allá de la protección de variedades y los derechos del obtentor, y entran de lleno en el tema de las leyes de patentes y su cobertura de procesos y materiales biológicos, e incluyen los

mecanismos y herramientas que se requieren para hacer cumplir la ley (Pierri y Abramovsky, 2009).

En el presente existe una creciente oposición en países de Europa y África a los cultivos GM debido a la preocupación de la población acerca de las consecuencias socioeconómicas, el medio ambiente y la salud. Recientemente en la India se ha dispuesto una moratoria en la siembra del BT-Brinjal, su primer organismo genéticamente modificado (Ministry of Environment and Forestry, 2010). Cabe destacar que el BT-Brinjal (una especie de berenjena a la que se la insertado el gen del *Bacillus Thuringiensis*) es un desarrollo conjunto de Mahyco, un “joint venture” 50/50 entre Monsanto Company de EUA (la corporación líder en semillas GM) y Maharashtra Hybrid Seeds Company de la India. El único cultivo GM autorizado para sembrar en la Unión Europea es el maíz MON810, pero en el presente ya hay seis países miembros de la UE que lo han prohibido¹³, debido a serias preocupaciones ambientales y sanitarias.

En Estados Unidos, la Argentina, el Brasil, India, Canadá y China, se cultivó más del 94 % de los cultivos GM en el año 2009. Los tres primeros países alcanzaban más del 79 % del total. La Argentina, el Brasil, el Uruguay y otros países

¹³ Alemania (el país más grande de Europa y el más significativo por su peso en la Agricultura Europea), Austria, Francia, Grecia, Hungría y Luxemburgo Memo 10/325, Oficina de Prensa de la Unión Europea, Bruselas, 13 de julio de 2010

Cuadro N° 1. Empresas más importantes en el sector de agroquímicos en el año 2007 (ventas en millones de dólares estadounidenses)

	Mill. US\$	%
1. Bayer (Alemania)	7.458	19
2. Syngenta (Suiza)	7.285	19
3. BASF (Alemania)	4.297	11
4. Dow AgroSciences (EUA)	3.779	10
5. Monsanto (EUA)	3.599	9
6. DuPont (EUA)	2.369	6
7. Makteshim Agan (Israel)	1.895	5
8. Nufarm (Australia)	1.470	4
9. Sumitomo Chemical (Japón)	1.209	3
10. Arysta Lifescience (Japón)	1.035	3

Fuente: Agrow World Crop Protection News, August 2008.

de América del Sur, se han convertido en un área de importancia capital para la producción global de alimentos, así como también por su singular biodiversidad. Esta región ha sido específicamente captada por las corporaciones transnacionales del negocio agrícola para la producción comercial de cultivos GM. La soja GM ha experimentado una rápida expansión en la última década en América latina, moviendo la frontera agropecuaria y originando que miles de chacareros y población aborigen fueran desalojados de sus tierras. Asociados a la semilla, en la última campaña 350 millones de litros de glifosato fueron aplicados en el área cultivada con soja GM. Adicionalmente, alrededor de 200 millones de litros

de insecticidas fueron utilizados en dicha área, incluyendo el altamente tóxico endosulfan. Debe destacarse que este producto ha sido prohibido en más de 60 países en el mundo¹⁴.

Corporaciones en el Mercado Mundial de Agroquímicos y Semillas

Los montos de ventas mundiales de agroquímicos han aumentado sensiblemente en las últimas décadas. Las ventas de las 10 empresas más grandes del sector alcanzaron los US\$ 34.396 millones, lo que equivalió al 89 % del mercado mundial total (**cuadro N° 1**).

Las 6 mayores empresas alcanzaron ventas por unos US\$

¹⁴ Endosulfan around the world – Pan North America, Pesticide Action Network, Junio de 2010. <http://www.panna.org/node/1686>. Señala las razones de la prohibición en esos países.

Cuadro N° 2. Empresas más importantes en el mercado mundial de semillas año 2006 (ventas en millones de dólares estadounidenses)

	Mill. US\$
1. Monsanto (EEUU)	4.028
2. Dupont (EEUU)	2.781
3. Syngenta (Suiza)	1.743
4. Groupe Limagrain (Francia)	1.035
5. Land O' Lakes (EEUU)	756
6. KWS AG (Alemania)	615
7. Bayer Crop Science (Alemania)	430
8. Delta & Pine Land (EEUU)	418
(la adquisición por Monsanto estaba pendiente a esa fecha)	
9. Sakata (Japón)	401
10. DLF-Trifolium (Dinamarca)	352

Fuente: ETC Group - <http://etcblog.org/2007/04/30/top-ten-seed-companies-2007/>

28.800 millones, el 75 % del total del mercado mundial. Y las cuatro primeras tuvieron en 2007 un crecimiento en sus ventas de dos dígitos. Estas 10 empresas están instaladas en la Argentina.

Bayer, la mayor empresa de agroquímicos en el mundo, es la séptima mayor empresa en el negocio de las semillas; Syngenta, la segunda mayor empresa de agroquímicos, es también la tercera empresa en semillas; Monsanto, la mayor empresa en el negocio mundial de las semillas, es la quinta empresa en el negocio de agroquímicos; y DuPont, la segunda mayor empresa en el negocio de semillas, es la sexta empresa en el negocio de agroquímicos. Datos que demuestran la profunda interrelación entre los negocios de semillas y

agroquímicos, aspecto que se ha potenciado desde la aparición de las semillas GM (**cuadro N° 2**)..

De estas empresas, Land O'Lakes y Sakata no tienen oficinas en la Argentina.

BASF, Syngenta, Bayer, Dow y DuPont han comenzado a competir para cubrir el hueco que deja el glifosato, un espacio que crece aceleradamente, ya que al menos 14 especies de malezas en los 5 continentes han desarrollado resistencia debido a su masiva aplicación (Chemical and Engineering News, 2008). Los gigantes del negocio de agroquímicos prefieren describir los problemas de resistencia como una "oportunidad de negocios", según las palabras del CEO de Syngenta Crop Science, John Atkin: *"la resistencia es en realidad saluda-*

*ble para nuestro mercado, pues nos obliga a innovar*¹⁵

En síntesis, existe un control sobre la creación de las semillas GM y de los agroquímicos asociados a las mismas, por parte de un grupo pequeño de grandes firmas transnacionales. Las empresas locales de países subdesarrollados sólo se limitan a hacer adaptaciones de la tecnología propiedad de las grandes empresas.

Otro elemento a considerar es la evidente disparidad entre la prohibición casi absoluta de Europa para el cultivo de las semillas GM y los agroquímicos asociados (a partir de controles que son mucho más estrictos basados sobre razones ambientales y sanitarias) y la liberación de su uso en Estados Unidos (país creador de la tecnología), China y la India (principales países importadores de los cultivos GM) y países de América latina (muy importante región productora) donde, por intereses de distinto signo, se liberó el cultivo de las semillas GM y el uso de distintos agroquímicos asociados.

Efectos sobre la salud

Al ser el glifosato el agroquímico asociado con las semillas GM, los estudios acerca de sus efectos sobre la salud son relevantes. Algunos de los más significativos

son los citados a continuación:

Mabel Burger y Salomé Fernández sostienen que quedó demostrada *“la absorción cutáneo mucosa del agroquímico, evidenciada por la presencia de síntomas locales y sistémicos en los casos estudiados”* y señalaron la *“existencia de síntomas neuromusculares para los cuales no han encontrado explicación fisiopatológica”* (Burger y Fernández, 2004).

Por su parte, Sophie Richard afirmó que los residuos del glifosato pueden ingresar en la cadena de la alimentación y que algunas trabajadoras rurales que lo aplicaban han presentado problemas en el embarazo. El glifosato es tóxico para la placenta humana luego de 18 horas con concentraciones menores que las utilizadas en el uso agrícola y su efecto se incrementa con la concentración o la acumulación en el tiempo o con la presencia de los adyuvantes. Los autores sugieren *“que la presencia de los adyuvantes del Roundup aumentan la biodisponibilidad del glifosato y su bioacumulación”* (Richard y otros, 2005). Por su parte, Robert Belle¹⁶, integrante del proyecto de investigación del Centro de Investigación Científica de Francia afirmó que *“El glifosato formulado es el que provoca las primeras etapas de la cancerización en las personas”*.

¹⁵ Entrevista del 30 de mayo de 2008. <http://www.agropages.com/feature/1213.htm>

¹⁶ Proyecto de Investigación sobre Roundup del Centro Nacional de la Investigación Científica de Francia y la Universidad Pierre y Marie Curie. Unidad Mar y Salud, en la Estación Biológica de Roscoff (Bretaña) Toxicological Sciences (N° 82), 2004.

La preocupación por el uso del glifosato y otros agroquímicos motivó que en la Argentina, el 19 de enero de 2009, se dictase el decreto 21/2009, a través del cual se creó la Comisión Nacional de Investigación sobre Agroquímicos (CNIA) para la prevención, asistencia y tratamiento de casos que afecten la salud de la población y el ambiente por efecto de productos agroquímicos.

El decreto 21/09, en sus considerandos, hace mención especial al Barrio Ituzaingó Anexo, lugar y caso de contaminación por las fumigaciones con glifosato en zonas urbanas. Tras diez años de denuncias de los habitantes del mencionado barrio de Córdoba, rodeado de campos de soja, la Justicia prohibió fumigar con agrotóxicos las cercanías de zonas urbanas (de cinco mil habitantes, 200 padecen cáncer. Todas las familias tienen un enfermo)¹⁷.

Ese mismo año, la Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas inició una acción de amparo ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación, solicitando medidas en protección del ambiente y la salud ante las gravísimas y generalizadas consecuencias en los ecosistemas y la población por la utilización de este

agrotóxico. Los demandados fueron al Estado Nacional y las provincias de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. A la empresa Monsanto, principal comercializadora del herbicida a base de glifosato, se la cita como “tercero interesado”¹⁸.

La CNIA presentó en julio de 2009 un informe denominado “Evaluación de la información científica vinculada al glifosato en su incidencia sobre la salud humana y el ambiente”¹⁹. Dicho informe menciona que “*En base a la información relevada a la fecha del presente estudio, cabe concluir que bajo condiciones de uso responsable (entendiendo por ello la aplicación de dosis recomendadas y de acuerdo con buenas prácticas agrícolas) el glifosato y sus formulados implicarían un bajo riesgo para la salud humana o el ambiente*”....”*Ello sin perjuicio de la necesaria ejecución sostenida en el tiempo de controles sistemáticos sobre los niveles residuales del herbicida y los compuestos de degradación en alimentos....*”

En consecuencia, aún no existe, pese a que su uso es masivo, una indiscutible opinión internacional sobre los efectos sobre la salud humana del uso del conjunto semillaGM/glifosato/coadyugan-

¹⁷ El veneno que asoló el barrio de Ituzaingó, Diario *Página/12*, 12 de enero de 2009, <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-118075-2009-01-12.html>

¹⁸ Amparo ante la Corte Suprema por agrotóxicos, Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas, 28 de abril de 2009. http://www.aadeaa.org.ar/casusa_gilosafato.html

¹⁹ <http://www.msaj.gov.ar/agroquimicos/pdf/INFORME-GLIFOSATO-2009-CONICET.pdf>

tes, destacándose las opiniones adversas de distinguidos especialistas e instituciones europeas y de la justicia argentina, que fundamentan el doble estándar que sobre su uso existe entre los países de la Comunidad Europea y nuestro país.

Consecuencias económicas y sociales en el agro del modelo sojero

El cultivo se expandió por sobre otras actividades agrarias, particularmente después de 1996, debido, principalmente, a su mayor *rentabilidad* producto de lo que se dio en llamar el “paquete sojero”. A partir de esa fecha, cuando se liberó la siembra de la soja GM, se difundió el sistema interdependiente entre la semilla GM, el glifosato y la práctica asociada de la siembra directa. Esta “triada” y la creciente demanda desde países de Oriente fueron las razones principales de las altas ganancias en la producción de soja respecto de otras actividades²⁰. La alta rentabilidad se logró a partir de la disminución de gastos, en especial de laboreo, producto de la alta tecnificación, derivada de la aplicación del herbicida. La nueva modalidad de producción implicó el uso de máqui-

nas de siembra directa, la fumigación, generalmente aérea, y la utilización de maquinas cosechadoras de gran tamaño, y originó, por lo tanto, *mayor necesidad de inversión*, poco accesible para muchos productores chicos que optaron por contratar esas labores a empresas especializadas. La no utilización del “paquete” eliminaba las ventajas de los menores costos que hacían a la alta rentabilidad del cultivo frente a los demás principales cultivos de granos en el país²¹.

Otro aspecto fue el *desplazamiento de otras actividades agrarias*. La alta rentabilidad de la soja motivó el paulatino uso de tierras antes utilizadas en otros cultivos de granos o en actividades pecuarias de menor atractivo. Desde fines de los años '90 numerosos tambos cerraron o disminuyeron su actividad y sus tierras se destinaron al cultivo que estableció lo que se denominó la “Renta Reina” y la ganancia esperable. De igual manera, el rodeo vacuno cedió espacio en un período en que arrastró un clásico problema de acceso al mercado mundial de carnes no aftósico, el de mayores precios y de mayor dinamismo en la demanda²²

Un aspecto directamente vincu-

²⁰ Un análisis de las causas de la alta rentabilidad en la producción de soja en Pierri y Benavento, 2009.

²¹ Ver la revista *Márgenes Agropecuarios*, publicación periódica que muestra en sus páginas las distintas rentabilidades por cultivo y por tipo de explotación y decisión productiva.

²² Una descripción del problema en Pierri, 2010a y 2010b.

lado con el anterior fue el *desplazamiento de producciones agrícolas regionales* y el avance del cultivo de soja en provincias tradicionalmente no especializadas en el cultivo de granos. Así, en el caso del Chaco disminuyeron las áreas sembradas de algodón, en Tucumán el cultivo de caña de azúcar perdió terreno frente a la soja y Santiago del Estero, Salta y Catamarca aumentaron muy fuertemente su cultivo en muy poco tiempo.

Un aspecto muy llamativo del “boom” de la soja, e ilustrativo a los fines de este trabajo, fue que en estas décadas de sucesivos récords de producción de granos se produjo simultáneamente la *desaparición de miles de explotaciones agropecuarias*. Se calcula que entre el Censo Agropecuario de 1988 y el de 2003 desaparecieron unas 200.000 explotaciones, fenómeno cuya contracara fue la sensible concentración del uso de la tierra. Mujeres integrantes de aquellas familias productoras endeudadas en los años '90, que vieron rematados sus campos, dieron lugar a un fenómeno de organización novedoso, llamado “Movimiento de Mujeres en Lucha”, que bregó con dispar resultado, por evitar los remates de sus tierras.

A partir del año 2002, con el cambio de política económica, en particular con el abandono del sistema de Convertibilidad de la moneda con tipo de Cambio Fijo, la situación del sector mejoró sus-

tancialmente, disminuyendo el alto endeudamiento bancario a la par que se producía un incremento sustancial de la rentabilidad de las explotaciones. A pesar de la nueva situación algunas opiniones señalan que la disminución del número de explotaciones prosigue, probablemente a partir de la generalización del arriendo de los campos a *pools* de siembra o mediante tradicionales contratos a otros productores propietarios o grupos de inversores de las localidades vecinas.

Otro aspecto vinculado con el anterior es la fuerte *disminución del número de trabajadores rurales* que ha llevado a algunos autores a definir la nueva situación como propia de un “desierto verde”, con extraordinarias producciones conviviendo con el despoblamiento de la tierra. La producción mediante el paquete sojero requiere muy poca mano de obra en comparación con otras producciones de granos y, en especial, con otras actividades agrarias. Las labores de tambo, ganadería, producciones de algodón, caña de azúcar son, con las variaciones de cada caso, más demandantes de mano de obra que la del nuevo cultivo.

Finalmente, otro aspecto de interés es el *riesgo en materia de soberanía alimentaria* del país. El cultivo de soja se destinó exclusivamente al mercado externo, desplazando actividades agrarias destinadas al consumo doméstico, poniendo así en riesgo el

abastecimiento de artículos como el trigo, la carne vacuna, el algodón .

El riesgo no sólo se centra sobre la posibilidad de faltantes de producción de algunos de esos consumos nacionales sino que tiene como un aspecto más inmediato, el del costo de esos alimentos o insumos industriales en el país. Ya definimos a la renta sojera como la “reina de las rentas” (Pierri, 2010a) en tanto determina las expectativas de renta de toda la tierra (de acuerdo con sus diferentes calidades) en el país e indirectamente los niveles de ganancia en todas las otras actividades agrarias locales, obrando, en consecuencia como factor inductor del aumento de los precios internos de los alimentos.

Tendencias y problemas actuales de las exportaciones del complejo sojero

Las estadísticas muestran que la exportación de soja grano entre 2008 y 2009 cayó de 11,7 a algo más de 4 millones de toneladas, pero se vaticina un aumento sostenido en la campaña 2010/2011²³, habida cuenta del pronóstico de cosecha récord de la campaña.

Según los datos de la Cámara de la Industria del Aceite de la República Argentina, en 2009 se molieron 29 millones de toneladas

de granos de soja, un 2,5% menos que en el 2008 y un 7% menos que 2007. La merma estuvo asociada con la sensible caída en las ventas al exterior: en 2009 se exportaron 4,4 millones de toneladas de aceite (10% menos que 2008 y 31% menos que 2007). De harina de soja, en 2009 se exportaron 21,6 millones de toneladas (7% menos que 2008 y 17% menos que 2007).

La capacidad ociosa de las plantas aceiteras cercanas a Rosario, el mayor polo sojero exportador del mundo, aumentó a 42% en el año 2009, casi el doble que en 2008.

La caída en las exportaciones de aceite y harina parecen comenzar a mostrar dificultades para acceder al principal destino de las ventas de aceite. En un trabajo de Mark Ash del año 2001 ya se mencionaba esas dificultades, al señalar que el Estado chino (que en 1995 había quitado presiones para mantener bajas las cuotas de importación de aceite) a partir de la crisis económica asiática de 1998 (que provocó fuertes pérdidas en las plantas de molienda de oleaginosas de propiedad estatal china) tendió a favorecer la importación del grano de soja para su molienda local, obstruyendo las de aceite (Ash, 2001).

El peligro potencial para las exportaciones de aceite se confirmó en 2010, cuando el gobierno chino decidió suspender las com-

²³ Los datos sobre exportación se obtienen en los anuarios del INDEC.

pras provenientes de la Argentina, aduciendo razones sanitarias, consistentes en porcentajes mayores a los permitidos de solventes según la autoridad china.

Por lo señalado anteriormente queda claro el carácter dependiente del complejo sojero nacional respecto de decisiones de política económica en los principales países de importación -en este caso China-, tanto para acceder al mercado (año 1995) como para enfrentar dificultades en el acceso de ventas de aceite a partir de 1998, profundizadas en la actualidad.

Las dificultades de acceso al mercado mundial mencionadas muestran la existencia de una relación económica asimétrica entre el principal destino y la Argentina. Las decisiones del gobierno chino y eventualmente de algún otro principal destino tienen fuertes consecuencias sobre el complejo en nuestro país. La apertura de los mercados de extremo oriente aceleraron el extraordinario “boom” en la producción de granos, la instalación en muy poco tiempo de la industria aceitera más grande del mundo principalmente en las cercanías de Rosario, aprovechadas y llevadas adelante por las más grandes empresas transnacionales dedicadas al negocio mientras que en el presente la decisión de China de prohibir la importación de aceite parece “moldear” al complejo, instando a que la Argentina exporte granos, reprimando su inserción en el mercado mundial.

marizando su inserción en el mercado mundial.

Es así que el actual complejo sojero, más allá de una cantidad de fenómenos nuevos asociados; plantas aceiteras, semilla GM, siembra directa, etcétera, adquiere formas propias del pasado, en época del modelo agroexportador, participando en la división internacional del trabajo como simple proveedor de materias primas, si es que no se modifica esa tendencia mediante una definida política de desarrollo nacional.

El boom sojero, el modelo económico y el conflicto político de 2008

Un aspecto de singular importancia para definir el carácter de economía de enclave de alguna producción es determinar su grado de influencia sobre el modelo económico de un país. Cardozo y Faletto, además de subrayar como consecuencias de la economía de enclave la distribución regresiva del ingreso y la disparidad tecnológica y productiva entre el sector y el resto de los sectores productivos, señalan la pérdida de autonomía en el establecimiento de la política económica nacional por parte del país receptor del enclave: afirman que se pierde *...“la posibilidad de organizar dentro de sus fronteras un sistema autónomo de autoridad....”*.

En marzo del año 2008 se inició la mayor expresión de protesta

social y política de la última década y quizá de la historia agraria argentina desde 1930 hasta el presente. Durante cuatro meses las principales entidades representativas del agro y productores, transportistas, vecinos de los pueblos, cortaron la circulación en las rutas estableciendo de hecho un doble poder político en el país, con el apoyo de una parte considerable de la ciudadanía en las principales urbes. Las entidades representativas del sector y miles de productores agropecuarios asumieron, de hecho, la potestad de definir quiénes podían circular por las rutas del país y quiénes y qué productos alimenticios se podían comerciar. La representación corporativa impuso la caída del ministro de Economía, bloqueó la aprobación de la resolución 125 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación y debilitó fuertemente la estabilidad del gobierno nacional, recién elegido²⁴.

El conflicto giró en torno de la oposición de los productores de soja al aumento del gravamen que bajo la forma de retención a las exportaciones del grano y sus subproductos intentó establecer la citada resolución.

El poder del sector y la dinámica

de los acontecimientos llevaron a que la protesta fuese mucho más allá del lógico enfrentamiento basado sobre defender intereses. En la práctica y en algunos discursos se propuso otro modelo económico en el cual el sector agrario pampeano sería el principal motor y se discutía la legalidad de la acción del Estado en fijar políticas económicas intervencionistas. El presidente de la Sociedad Rural Argentina, Luciano Miguens, llegó a señalar en el acto de protesta agraria realizado junto al Monumento a la Bandera en Rosario el 25 de mayo del año 2008 que *“el campo no pelea por unos puntos de retención, sino por una forma de vida”*.

La fecha clave en la historia argentina y el lugar donde se produjo la concentración, de fuerte contenido simbólico para la nación, a lo que se sumó la invocación a defender *“una forma de vida”*, demostraba que ese mensaje parecía tener como objetivo, y así podía ser comprendido por la población, metas mucho más profundas que un simple reclamo económico del sector. En igual sentido, la fuerte concurrencia al acto de dirigentes políticos y gremiales de la más diversa orientación ideológica²⁵ demostraba el poder de convocatoria del sector

²⁴ Debe recordarse que la asunción a la Presidencia de Cristina Fernández se produjo sólo cinco meses antes.

²⁵ Al acto del 25/5/2010 concurren los principales representantes del radicalismo, peronismo disidente, del PRO, de la Coalición Cívica, el líder de Unión Argentina de Trabajadores Rurales y Secretario General de las 62 Organizaciones Peronistas el señor Jerónimo Venegas, representantes de las agrupaciones de izquierda como el

agrario que los encolumnaba detrás de sus planteos en ese momento fundacional.

La dureza del enfrentamiento llevó a diferentes analistas a plantear la posibilidad de remover al gobierno nacional, cuestión que fue negada por las entidades agrarias pero, sin dudar, la eventualidad de alguna especie de “golpe institucional” fue parte del imaginario de la opinión pública durante todo el año 2008 y parte de 2009²⁶, alentando también esta visión, la peculiar actitud del vicepresidente de la Nación, que a partir del conflicto se convirtió en uno de los principales opositores al gobierno que integraba.

El sector agrario se convirtió desde el inicio del conflicto y por el término de aproximadamente un año, en el aglutinador de todas las fuerzas de oposición política. Se evaluó la posibilidad de crear un “partido del campo” y, finalmente, el sector logró integrar en las nóminas de legisladores nacionales y provinciales de diversos partidos políticos a reconocidos dirigentes de entidades agrarias.

El rol de principal actor de la oposición se confirmó al asumir los nuevos diputados y senadores en diciembre del año 2009. En esa fecha, también de alto conte-

nido político nacional, fueron las entidades agrarias las que convocaron a todo el arco opositor a un acto el 9 de diciembre del año 2009 en la Ciudad de Buenos Aires, en las inmediaciones de la sede de la Sociedad Rural Argentina. En ese acto, dirigentes de los principales partidos de oposición, de la recientemente creada Asociación Empresaria Argentina y de la Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas asistieron a los discursos de los dirigentes de la SRA, Confederaciones Rurales Argentina, Federación Agraria Argentina y CONINAGRO. Se confirmaba con el acto el poder de convocatoria política del sector que parecía subordinar a las principales fuerzas políticas en un acto de fuerte contenido simbólico.

Reflexiones finales

El análisis de la transformación de la industrialización y comercialización externa, de la propiedad, evolución y normas legales que encuadran la tecnología de semillas, los debates políticos y sus modalidades en la década de los '90 y en los últimos años sobre el modelo de desarrollo nacional, permite comenzar a explorar la posibilidad de definir el modelo de

MIJP de Raúl Castells, de la Corriente Clasista y Combativa y del Movimiento Socialista de los Trabajadores.

²⁶ En el multitudinario acto que congregó a más de 200.000 personas frente al Monumento a la Bandera en Rosario el 25 de mayo del 2008 el presidente de la Sociedad Rural Argentina señaló en su discurso “Nos quieren demonizar, considerarnos golpistas y desestabilizadores”.

producción agrícola basado sobre la producción de soja tomando como patrón comparativo el concepto de economía de enclave.

Es indudable que las condiciones económicas, sociales y políticas actuales, ligadas con la producción sojera en la Argentina, difieren sobremanera de las que imperaban en época de las tradicionales economías de enclave definidas por las corrientes estructuralistas en las décadas de los '60 y '70. Más allá de esas diferencias, pueden identificarse muchas características de las economías de enclave aplicables al modelo sojero.

a) La producción del complejo se destina casi en su totalidad al mercado externo. Resulta evidente la vinculación entre el aumento de demanda por parte de países de extremo oriente con la explosión sojera de mediados de los '90. En particular llama la atención el grado de dependencia de la producción de aceite respecto de las decisiones del gobierno chino tanto en relación con abrir ese comercio como con cerrarlo en 2010. El control es compartido por las grandes firmas transnacionales de comercialización e industrialización y, en particular, Monsanto, que indujeron mediante la difusión en un primer momento gratuita de la semilla RR y la instalación de las más grandes aceiteras del mundo al *boom* sojero..

b) El modelo productivo no responde directamente a las necesidades económico sociales del país. Así el aumento de la pobreza y la disminución del consumo de alimentos en la segunda mitad de la década de los '90 convivió con sucesivos récords de producción de soja. En el mismo sentido esos récords, lejos de solucionar, acompañaron el agravamiento de la situación social rural, aumentando el desempleo en el país, disminuyendo el número de explotaciones y la mano de obra rural ocupada. Parcialmente esta dificultad se atenuó por el aumento de actividades en la producción de maquinaria agrícola (sembradoras, pulverizadoras y cosechadoras) pero no originó crecimiento de empresas nacionales en agroquímicos (aumentó la importación o se produjo en empresas transnacionales instaladas en el país).

c) Aumentó la dependencia tecnológica del país: Las semillas GM se incorporan como licencias de un pequeño grupo de empresas extranjeras. La actividad de semilleros locales se limita a realizar adaptaciones sobre desarrollos de aquellas firmas. Hasta el presente no existe ningún ejemplo de producción de innovación genética y comercialización proveniente de alguna empresa nacional pública o privada.

- d) **El modelo de acumulación está centrado sobre las grandes empresas comercializadoras y/o industrializadoras y hasta el año 2002 se orientaba a la acumulación en el exterior** mediante la fuga de capitales o el aumento del endeudamiento exterior. La existencia de sobrevaluación y libertad cambiaria facilitaba la remisión de utilidades, aumentaba el consumo de bienes importados. A su vez el endeudamiento y falta de ingreso de divisas al estado aumentaba la necesidad de financiamiento exterior. A partir del abandono de la sobrevaluación cambiaria y la imposición de retenciones aumentó la capacidad de acumulación por parte de los productores y del Estado a la vez que se incrementó significativamente la rentabilidad de distintos sectores ligados con la actividad.
- e) En los primeros años del boom sojero, y hasta 2002, se produjo una **importante disparidad tecnológica entre el complejo sojero y el resto de la economía nacional**. La altísima productividad lograda con el glifosato y la siembra directa y la instalación repentina de la industria procesadora más importante del mundo en cercanías de Rosario convivían con la desaparición de sectores industriales, la falta de competitividad de la gran mayoría y el abandono o limitación de la investigación en tecnología en el país, características de un *subdesarrollo estructural*.
- f) **Distribución desigual (regresiva) del ingreso**: la alta rentabilidad producto de los bajos costos de producción y los altos precios de la soja en el mercado mundial provocaron la convivencia de la mayor pobreza de la historia del país con la más alta rentabilidad y precio de la tierra de los productores sojeros y del suelo en nuestro país.
- g) El aumento vertiginoso y sin regulación de la producción de soja tiene la **capacidad de poner en riesgo la soberanía alimentaria**. No es aventurado suponer que una percepción integral de los precios internacionales desplazaría o encarecería fuertemente las producciones agrarias destinadas a abastecer de alimentos al mercado interno. Así, tal como las economías de enclave de antaño, tendría la capacidad de definir la producción agraria del país, donde convivirían récords de producción exportable con insuficiencia de alimentos en el mercado interno.
- h) El apartado anterior remite a otra característica de las economías de enclave: *la falta de "la posibilidad de organizar dentro de sus fronteras un sistema autónomo de autoridad. ..."* para definir un modelo económico nacional. Hasta el año 2002 no existió contrapuesta con algún poder al modelo de reprimariza-

ción del país. A partir de ese año ese modelo comenzó a ser impugnado y comenzó a debatirse, en momentos de la mayor crisis de la historia nacional, el propio modelo económico del país. El conflicto se manifestó explícitamente en el año 2008, cuando el núcleo sojero logró aunar detrás de sí a una parte significativa de la sociedad, entidades y partidos políticos y ejercer, parcialmente, la potestad respecto del tránsito en la rutas y el comercio de alimentos y debilitando al extremo y rechazando de plano las decisiones de política económica de un gobierno recién electo. A lo largo de todo 2008 y 2009 el complejo sojero logró liderar la

oposición al gobierno y proponer un modelo económico alternativo.

No se trata de enjuiciar o desestimar de plano la producción de soja, que es el cultivo que aseguró mayor rentabilidad y que fue motor -junto con el abandono del sistema del plan de Convertibilidad de la moneda- del desendeudamiento de miles de productores en los últimos ocho años. De lo que se trata, es de integrar al complejo de la soja a un modelo de país basado sobre una política integral de desarrollo económico y progreso social y evitar que algunas de sus manifestaciones se asemejen a las economías de enclave del pasado.

Bibliografía

- Ash, Mark (2001), "El mercado mundial de aceites y grasas: presente y pasado", en *Aceites y Grasas* Junio, Asociación Argentina de Aceites y Grasas.
- Burger, Mabel, Fernández, Salomé (2004), "Exposición al herbicida glifosato: aspectos clínicos toxicológicos", *Rev. Med. Uruguay*, Departamento de Toxicología de la Facultad de Medicina, Universidad de la República. Montevideo,. 20: 202-207.
- Cardozo, F.H. y Faletto, Enzo (1969), *Dependencia y desarrollo en América latina*, Siglo XX1, México.
- Cimoli, Mario, Primi, Annalisa y Pugno, Maurizio (2006), "La informalidad como restricción estructural", *Revista de la Cepal* 88. Abril
- Dos Santos, Theotonio (1978), *Imperialismo y dependencia*, Era, México.
- Falck-Zepeda, José; Falconi, César; Sampaio-Amstalden, Maria José; Solleiro Rebolledo, José Luis; Trigo, Eduardo; Verástegui, Javier (2009) *La Biotecnología Agropecuaria en América Latina*, International Food Policy Research Institute
- Favaro, Orietta e luorno, Graciela (2003), *Sujetos, política y conflictos en la Patagonia Argentina, , Luchas contrahegemónicas y cambios políticos recientes de América Latina*, Universidad Nacional del Comahue, CLACSO.

- Ferrer, Aldo (1998), "América Latina y la globalización", *Revista de la CEPAL* N° Extraordinario, Sgo Chile.
- Fogel, Ramón y Riquelme, Marcial (Compiladores) (2005), *Enclave sojero. Merma de Soberanía y Pobreza*, Asunción, Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios.
- Frank, André (1979), *La crisis mundial*, Bruguera, Barcelona.
- Furtado, Celso (1968), *Teoría y política del desarrollo económico*, Siglo XXI.
- Gutman, Graciela y Lavarello, Pablo (2002), "Transformaciones recientes de las industrias de la alimentación en Argentina: Transnacionalización, concentración y (des)encadenamientos tecnológicos", *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* N° 17.
- Lamarca, Patricio y Regunaga, Marcelo (1990), *La comercialización de granos en la Argentina*,. Legasa,
- Ministry of Environment and Forestry (2010)- Decision on Commercialization of Bt-Brinjal - 9 de febrero de 2010 - http://moef.nic.in/downloads/public-information/minister_REPORT.pdf
- Morgan, Dan (1984), *Los traficantes de granos*, Abril.
- Pierrí, José y Benavento, Ariel (2009), "Influencia externas e internas en el fenómeno sojero", *VI Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios*, FCE/UBA, nov. 2009.
- Pierrí, José (2004), El sector externo y la producción de soja en Argentina 1960/2003, en Documentos del CIEA, FCE/UBA
- Pierrí, José (2010a), "¿Es la baja del consumo la solución del problema de la carne?", diario *Buenos Aires Económico* 4/4/2010.
- Pierrí, José (2010b), "La historia y la renta en la disputa ganadera actual", diario *Buenos Aires Económico*, 23 de marzo de 2010.
- Pierrí, José y Abramovsky, Marcelo (2009), "Legislaciones de patentes de semilla y uso de insumos en la producción de soja en la Argentina y Estados Unidos 1990/2006". *Realidad Económica* N° 244, junio. 2009.
- Richard, Sophie; Moslemi, Safa; Sipahutar, Herber; Benachour, Nora; Seralini, Gilles-Eric (2005), "Differential effects of glyphosate and Roundup on human placental cells and aromatase", *Environmental Health Perspectives*. doi:10.1289/ehp.7728, 24 de febrero.
- Teubal, Miguel (1999), "Complejos y sistemas agroalimentarios: aspectos teórico- metodológicos", en *Estudios rurales, Teorías, problemas y estrategias metodológicas*, La Colmena.
- Valdaliso, Jesús y López García, Santiago (2000), *Historia económica de la empresa*, Crítica, Barcelona,.
- Villarruel José César (2009), "Agrotóxicos, sociedad civil y política en debate", *CD VI jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y agroindustriales*, CIEA, FCE/UBA, nov.

Galera de corrección

DIEGO RAMÍREZ

Horacio Giberti: memorias de un imprescindible

Buenos Aires, Centro Cultural de la Cooperación/UNQ, 2011, 496 págs.

**Horacio Giberti:
un imprescindible**

El libro de Diego Ramírez sobre el Ingeniero Agrónomo Giberti, *Horacio Giberti: memorias de un imprescindible*, nos presenta casi dos años de conversaciones entre entrevistador y entrevistado, plasmados en el papel, donde surge el pensamiento de Giberti sobre su especialidad, la política agraria, el papel del Estado en el desarrollo de la actividad (investigación, experimentación, extensión -es decir, difusión- y planificación) y el papel que las Universidades deben cumplir al respecto. Los diálogos con Giberti trascienden largamente la cues-

tion agraria, abordando la historia y la evolución del país en los últimos 100 años, a partir de las experiencias, las vivencias, los sentimientos y las impresiones de un protagonista comprometido con su sociedad.

Para un observador sensible, agudo e inteligente -como lo fue Giberti- no hay tema social que escape a su re-flexión: las costumbres, la vestimenta, la vivienda, la cultura, la religión, el tango, las luchas sindicales y políticas, el machismo y las cuestiones de género. Aborda las relaciones sociales, comerciales, económicas y tecnológicas a lo largo del tiempo, desde una mirada politizada, comprometida, pura, des-prejuiciada, auténtica, honesta, con gran capacidad para reflexionar y leer la realidad en clave política. Es la mirada de un intelectual que piensa siempre en los porqués, con inquietud por conocer las relaciones causa-efecto detrás de los acontecimientos o de los procesos.



Horacio Giberti: Memorias de un imprescindible

Diego Ramírez



con el auspicio de



Aun en contextos desfavorables, Giberti protagonizó memorables quijotadas en el INTA y en la Secretaría de Agricultura, que han dejado una huella indeleble en el pensamiento nacional sobre política agraria. Fue un gran admirador de José Ber Gelbard; sus referencias a este inusual líder empresario, desnudan la miopía de buena parte de la juventud revolucionaria, que no supo valorar adecuadamente a este notable dirigente y nos recuerdan acalorados debates sostenidos al respecto por aquellos tiempos.

A través de los recuerdos de Giberti desfilan la ignorancia y la arbitrariedad de quienes detentaban el poder en los '60, cuyo comportamiento prejuicioso, descalificador, intolerante y racista tal vez expliquen, al menos en parte, por qué nuestra generación (los que teníamos alrededor de 20/30 años en esas épocas) fue tan rebelde y refractaria al poder constituido. Sus referencias al papel coercitivo y de-sinformador de los medios dominantes que acompañaban al poder militar, nos permiten reflexionar sobre el papel que cumplen hoy las corporaciones mediáticas, actuando con poco apego por la realidad y falta de respeto a la capacidad de discernir de los ciudadanos, a través de críticas infundadas al gobierno, silenciamientos sobre sus logros y distorsiones sobre sus actos. Una batalla que en su tiempo libró Giberti y

que llega al presente, de la que el kirchnerismo se hace cargo al promover la nueva ley de medios.

Giberti deja un legado de conceptos básicos que mantienen absoluta actualidad en la discusión sobre cómo construir una mejor sociedad y un mejor futuro para nuestros ciudadanos, que trataré de enumerar sucintamente:

- El valor de los esfuerzos por las construcciones teóricas por sobre el empirismo y la importancia superlativa de la ciencia en la lucha por el desarrollo.
- Cómo el cambio estructural y la introducción de innovaciones deben enfrentar la resistencia de quienes ven afectados sus intereses.
- El papel crucial de la democratización del conocimiento y de la cultura (aspecto en el que las Universidades públicas juegan un rol fundamental).
- La necesidad de la intervención estatal, particularmente con una política de ingresos que gestione y regule las transferencias entre sectores (Impuesto a la renta potencial de la tierra, ley agraria y retenciones a las exportaciones, son diferentes instrumentos con un mismo propósito).
- La necesidad de una mirada estratégica e integral (pensamiento nacional, en los térmi-

nos de Giberti) por sobre los enfoques sectoriales o sesgados.

- La formación de recursos humanos como base para cualquier proceso de transformación en general y, en particular, para el cambio tecnológico.

Comprometidos con su ideario, la E-ditorial de la Universidad Nacional de Quilmes y el Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini, coeditaron la obra "Horacio Giberti: Memorias de un Imprescindible" de Diego Ramí-

rez, con el apoyo del Fondo Nacional de las Artes, la Fundación Estado, Trabajo y Producción y el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico.

Propiciar el contacto con el pensamiento de Giberti está íntimamente relacionado con la función social que una Editorial universitaria debe cumplir: ofrecer oportunidades a quienes se interesan por revisar y pensar nuestro pasado y nuestro presente, y vislumbrar nuestro futuro.

Gustavo Eduardo Lugones
Rector de la UNQ



Instituto
Argentino para
el Desarrollo
Económico

actividades

FUTURAS

6 DE JULIO DE 2011

Cátedra Libre de Estudios Agrarios Ing. Horacio Giberti
Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini / Instituto Argentino para el
Desarrollo Económico

Primera Jornada Debate

La problemática agraria en la Argentina

Mesas

- El trabajo agrario: situación y políticas
- Transformaciones de la estructura agraria regional del nordeste y noroeste de la Argentina
- Los conflictos ambientales

MÁS INFORMACIÓN EN: WWW.IADE.ORG.AR

REALIZADAS

29 DE ABRIL DE 2011

Presentación del libro

Horacio Giberti: memorias de un imprescindible
Coedición Ediciones CCC/Universidad de Quilmes

Presentan: *Roberto Feletti*, Viceministro de Economía

Diego Ramírez, Gustavo Lugones, UNQ

Juan Carlos Junio, Director CCC

Héctor W. Valle, Presidente FNA

Juan Carlos Amigo, IADE

Flora Losada, Secretaria Académica Cátedra Libre Horacio Giberti

Sala Javier Villafañe - Pabellón Azul, Feria del Libro

La Rural, Predio Ferial de Buenos Aires

8 DE ABRIL DE 2011 21 HS

Charla

Economía política / Política económica*Juan Carlos Amigo, IADE*

Salón Auditorium Juan Draghi Lucero - LRA6 Radio Nacional Mendoza
 Av. Emilio Civil 460 - Ciudad de Mendoza

Jornada

El Presupuesto Participativo en debate



> Jueves 10 de marzo 18:00
 Auditorio Jefatura de Gabinete de Ministros
 Av. Julio A. Roca 782 primer subsuelo, C.A.B.A.

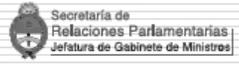
PARTICIPAN:

Oscar González, *Secretario de Relaciones Parlamentarias, Jefatura de Gabinete de Ministros.*
Atilio Borón, *Investigador superior del CONICET y Director del PLED.*
Sergio Carpenter, *Presidente del IADE.*
Juan Carlos Amigo, *Director de la Revista Realidad Económica, IADE.*
Pablo Caruso, *Responsable del Programa Presupuesto Participativo, Secretaría de Relaciones Parlamentarias.*
Sonia López, *Directora General de Presupuesto Participativo, Municipalidad de Corrientes.*
Claudio Casparrino, *Economista del IADE.*

ORGANIZAN







20 DE ENERO DE 2011

*Inauguración nueva sede del Centro de Estudios Económicos y Sociales (CEES)***Debate sobre coyuntura***Juan Carlos Amigo*

Rivadavia 298 - Temperley - Pcia. de Buenos Aires

INFORMES

(54 11) 4381-9337/7380/4076

fax 4381-2158

o por e-mail: iade@iade.org.ar o en<http://www.iade.org.ar> (inscripción online)