

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



OLIGOPOLIO E INFLACIÓN

INSTITUTO ARGENTINO PARA EL DESARROLLO FCONÓMICO

Presidentes honorarios:

Salvador María Lozada Alejandro Rofman

Presidente:

Sergio Carpenter

Vicepresidente:

Alfredo T. García

Secretario:

José María Cardo **Prosecretaria**:

Marisa Duarte

Tesorero:

Eduardo Kanevsky
Profesorera:

Flora Losada

Vocales Titulares:

Juan Carlos Amigo Mariano Borzel Roberto Gómez Enrique Jardel Daniel Rascovschi Alberto Rosenthal Horacio Rovelli Ariel Slipak

Vocales Suplentes:

Roberto Adaro Ramiro L. Bertoni Nicolás Dvoskin Pedro Etchichury Teresa Herrera Ricardo Laurnagaray

Revisoras de cuentas:

Gabriela Vítola Norma Penas

Dirección v administración:

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

realidad económica

Revista de ciencias sociales 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



Nº 273

1° de enero al 15 de febrero de 2013

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 \$360

Consulte por suscripciones y envíos al exterior

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

Bicentenario

Asamblea General Constituyente del Año XIII

Horacio López

9

La conmemoración este año de los doscientos años del establecimiento de la Asamblea Constituyente del año XIII es muy oportuna, porque nos recuerda las luchas de nuestros revolucionarios de la primera independencia, a pesar de y contra los enemigos externos e internos; hace docencia sobre el coraje de tomar medidas de cambios cuando es necesario hacerlo, mostrando que no existen tótems sagrados que no puedan voltearse o eliminarse. Además, como también ocurre en el presente, nos enseña a ser optimistas en el proceso transitado, aunque las poderosas fuerzas que se oponen parecerían indicar lo contrario.

General Constituent Assembly of 1813

Horacio López

This year, commemorating the bicentennial of the establishment of the General Constituent Assembly of 1813 has been very timely, since it reminds us of the struggle of our revolutionaries for our first independence in spite of the internal and external enemies and against them . It teaches us about the courage to take measures for a change when needed, showing there are no sacred totems which cannot be changed or eliminated. Besides, as is the case nowadays, this teaches us to be optimistic in the process undergone, although the opposing powerful forces would seem to indicate otherwise.



Oligopolio e inflación

Aproximación al proceso de formación de precios en la industria argentina en la posconvertibilidad

25

Pablo Manzanelli - Martín Schorr

A partir de la elaboración de un índice promedio de precios mayoristas industriales, el trabajo analiza el proceso de formación de precios en la industria argentina en la posconvertibilidad, en particular en las diferentes etapas que pueden identificarse en su interior. A través de un abordaje en el que se jerarquiza la trayectoria de los precios relativos entre los distintos tipos de ramas fabriles, se brinda una aproximación a las modalidades y la intensidad de las transferencias intersectoriales del ingreso que se verificaron en el sector manufacturero local tras el abandono de la convertibilidad. Y se aportan variados elementos de juicio que ilustran la estrecha relación existente entre industrias oligopólicas e inflación.

El anexo puede consultarse en http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=4318

Oligopoly and inflation. An approach to the price formation process in the Argentinean industry during the posconvertibility process

Pablo Manzanelli - Martín Schorr

Based on the elaboration of an industrial average wholesale prices index, the paper analyzes the price formation process in the Argentinean industry during the posconvertibility, particularly in the different stages that can be identified within it. Through an analysis that set up a hierarchy in the path of relative prices between different types of manufacturing industries, it provides an approach to the forms and intensity of intersectoral income transfers that occurred in the local manufacturing sector following the abandonment of convertibility. Last, it provides varied evidence illustrating the close relationship between oligopolistic industries and inflation.

Historia urbana

Las formas "pobres" de hacer ciudad: un recorrido sobre las modalidades de hábitat popular y su incidencia en la agenda estatal

53

María Florencia Rodríguez

Los sectores populares han desarrollado, a lo largo de los años, diversas estrategias habitacionales a los fines de acceder a la ciudad. Es así que, a través de modalidades habitacionales "informales" -conventillos, inquilinatos, villas, asentamientos y ocupaciones de inmuebles- los sectores de menores ingresos reproducen su vida material, en un marco donde la ciudad -el espacio urbano- posibilita el acceso a oportunidades de empleo, infraestructura y equipamiento urbano (transporte público, educación, salud y recreación). No obstante, interesa señalar que los procesos de autogestión del hábitat que los sectores populares han podido desarrollar estuvieron vinculados -en gran medida- a la situación económica del país como también a la actitud de tolerancia o no que el gobierno tuvo hacia ellos. El objetivo de este artículo consiste en describir y caracterizar las formas "pobres" de hacer ciudad que los sectores de menores ingresos despliegan en la Ciudad de Buenos Aires y el rol que ocupan estas estrategias habitacionales en la agenda estatal.

The "poor" ways of making a city: a historical journey around the modalities of popular habitat and its influence on the State agenda

María Florencia Rodríguez

Popular sectors have developed, along the years, different housing strategies to have access to the city. Thus, through "informal" housing modalities -conventillos, tenement houses, slums, occupation of properties- lower income sectors reproduce their material life, in a context where the city -the urban space- makes possible the access to employment opportunities, infrastructure and urban equipment (public transport, education, health and entertainment). However, it is interesting to point out that self management of habitat developed by popular sectors has been, largely, linked to the economic situation of the country and to the level of tolerance that governments has shown for them. This article aims to describe and characterise the "poor" ways of making a city that lower income sectors display in the city of Buenos Aires, and the role played by housing strategies in the State Agenda.

Pensamiento económico

El canon de Albert Hirschman (1915-2012) en ciencias sociales: la pasión por lo posible

José Ramón García Menéndez

77

La obra de Albert Hirschman es, en los más genuinos términos de Umberto Eco, una auténtica "obra abierta", en continua elaboración y reformulación (auto)crítica. No existe escrito correspondiente a cualquiera de sus ciclos temáticos (desarrollo/industrialización; historia del pensamiento político-económico; semántica y retórica económica...) que no fuera recuperado posteriormente por el mismo autor para una relectura creativa. Incluso transcurridas varias décadas, Hirschman somete a toda su obra anterior a revisiones profundas a la luz de nuevas hipótesis o a los resultados de la contrastación empírica que informa la realidad sobre antiguas tesis presentadas en sus principales libros y ensayos. Una bibliografía, por lo demás, editada con una frecuencia de dos o tres años de estancia en cada uno de los centros académicos de excelencia donde Hirschman se desempeñó como docente, investigador y divulgador científico.

Albert Hirschman (1915-2012) canon in Social Sciences: passion for the possible

. José Ramón García Menéndez

Albert Hirschman's work is, in the truest terms of Umberto Eco, a real "open work", in continuous development and reformulation (self) criticism. There is written for any of their thematic cycles (development / industrialization history of political economic thought; semantics and economic rhetoric ...) that was not subsequently recovered by the same author for a creative reinterpretation. Even after several decades, Hirschman subjected to all his previous work to major revisions in light of new hypotheses or the results of the empirical reality that informs about old thesis presented in his major books and essays. A bibliography, moreover, published at a rate of two or three years of stay in each of the academic centers of excellence where Hirschman was a teacher, researcher and scientist.

Economía urbana y regional

Industria, organizaciones y desarrollo económico en territorios periféricos. El caso Bahía Blanca. Primera Parte

93

José Ignacio Diez

En las últimas décadas ha habido un creciente interés de la Economía Urbana y Regional por el estudio de los sistemas productivos locales. Esta predisposición al estudio de tales sistemas ha surgido a partir de considerar que su mejor análisis e interpretación podía facilitar el desarrollo socioeconómico de territorios periféricos. En este contexto, la siguiente investigación tiene como objetivo evaluar con rigurosidad científica las posibilidades de industrialización que registra Bahía Blanca. A lo largo del trabajo, se examinan el comportamiento de las grandes plantas industriales, la dinámica de las pequeñas y medianas empresas y el funcionamiento del tejido institucional local. A modo de conclusión, se muestra que existen condicionamientos histórico-estructurales en el territorio objeto de estudio que limitan sus posibilidades de crecimiento.

Industry, organizations and economic development in the outskirts. The "Bahía Blanca" case Part I

José Ignacio Diez

In the last decades the Urban and Regional Economy has been increasingly interested in the study of local productive systems. This trend to study such systems was a consequence of thinking that a better analysis and interpretation could facilitate the economic development in the outskirts. In this context, the following research aims to carry out a strict scientific evaluation of the possibilities Bahía Blanca has for its industrial growth. Some of the features herein analyzed are the behavior of big industrial plants, the dynamics of small and medium-sized enterprises and the performance of the institutional network in local economic development. In conclusion, the paper shows that there are historical and structural constraints in the territory that limit its possibilities to grow.

Transfomaciones

YPF S.A. con participación estatal (1993-1998) ¿una empresa nacional?

Ignacio Sabbatella 110

En ciertos sectores políticos y académicos persiste lo que podría denominarse la "tesis de la desnacionalización de YPF" para explicar la declinación de la explotación de hidrocarburos en el presente, adjudicando exclusivamente la responsabilidad al arribo de Repsol a YPF en 1999. A su vez, se evalúa como exitosa -total o parcialmente-la primera etapa de la privatización en la cual el Estado conservó un porcentaje de las acciones. Sin embargo, la empresa funcionó bajo la misma lógica de una petrolera privada: reducción de las inversiones, caída de la actividad exploratoria y sobreexplotación de los vacimientos descubiertos en la etapa estatal.

El artículo tiene como objetivo analizar la *performance* de YPF S.A. con participación estatal (período 1993-1998), con el fin de contribuir al entendimiento del pasado reciente en el marco de la apertura de una nueva etapa en la historia petrolera argentina con la recuperación del control estatal de YPF.

YPF S.A. with a state share (1993-1998): a national company?

Ignacio Sabbatella

In certain political and academic sectors continues what might be called the "thesis of the denationalization of YPF" to explain the decline of hydrocarbon exploitation at the present, allocating responsibility only to Repsol since its arrival to YPF in 1999. In turn, they evaluate successfully -wholly or partly- the first stage of privatization in which the State retained a percentage of the shares. However, the company operated under the same logic of a private oil company: reduced investment, falling exploratory activity and overexploitation of reservoirs discovered in the state stage.

The article aims to analyze the performance of YPF S.A. with a state share (1993-1998), in order to contribute to the understanding of the recent past in the context of opening a new stage in the argentine's oil history with the recovery of state control of YPF.

Relaciones del trabajo

El sector de Agua y Saneamiento en el contexto posterior a la reestatización del servicio: un estudio comparativo de la negociación colectiva y la conflictividad laboral

132

Emanuel Ynouh

Ante el actual contexto de retorno al Estado de algunos de los servicios públicos privatizados en los años '90, nos proponemos trazar un mapa de los cambios en las relaciones laborales. Al considerar como caso de estudio el sector de Agua y Saneamiento, analizamos los cambios sucedidos en la negociación colectiva y la conflictividad laboral durante el período 2006-2009. Encontramos similitudes entre los principales contenidos de la negociación y los motivos de los conflictos o el ámbito público donde existe una mayor dinámica y mayor conflictividad. También encontramos diferencias en torno de la localización de la negociación y el conflicto y con respecto a los sindicatos intervinientes.

Water Supply and Sanitation sector in the context following re-statization of the service: a comparative study of collective bargaining and labor conflict

Emanuel Ynouh

In the current context, where some of the public services privatized in the 90's are returning to the state, we intend to trace a map of the changes in the labor relations. Taking the Water Supply and Sanitation sector as study case, we analyze the changes that took place in the collective negotiation and the labor conflict from 2006 to 2009. Comparing both dimensions of the labor relations, we find similarities, for instance, among the main contents of the negotiation and the reasons of the conflicts, or in the public environment where there is a greater dynamic and a bigger conflict. We also find differences around the localization of the negotiation and the conflict, and also regarding the unions involved.

Galera de corrección

Cosechando Yerba Mate. Estructuras sociales de un mercado laboral agrario en el Nordeste argentino VICTOR RAU

154

Javier Gortari

Bicentenario

Asamblea General Constituyente del Año XIII

Horacio López*

La conmemoración este año de los doscientos años del establecimiento de la Asamblea Constituyente del año XIII es muy oportuna, porque nos recuerda las luchas de nuestros revolucionarios de la primera independencia, a pesar de y contra los enemigos externos e internos; hace docencia sobre el coraje de tomar medidas de cambios cuando es necesario hacerlo, mostrando que no existen tótems sagrados que no puedan voltearse o eliminarse. Además, como también ocurre en el presente, nos enseña a ser optimistas en el proceso transitado, aunque las poderosas fuerzas que se oponen parecerían indicar lo contrario.

Palabras clave: Asamblea del Año XIII - Bicentenario - Soberanía - Guerras de independencia

^{*} Subdirector del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

General Constituent Assembly of 1813

This year, commemorating the bicentennial of the establishment of the General Constituent Assembly of 1813 has been very timely, since it reminds us of the struggle of our revolutionaries for our first independence in spite of the internal and external enemies and against them. It teaches us about the courage to take measures for a change when needed, showing there are no sacred totems which cannot be changed or eliminated. Besides, as is the case nowadays, this teaches us to be optimistic in the process undergone, although the opposing powerful forces would seem to indicate otherwise.

Keywords: General Constituent Assembly of 1813-Bicentennial - Sovereignty- Independence War

Fecha de recepción: enero de 2013

Fecha de aceptación: enero de 2013

Viejas y nuevas banderas en el Bicentenario

Hay momentos del presente que se parecen bastante a etapas históricas pretéritas. Cuando en la Argentina y demás países de Sudamérica comenzaron las conmemoraciones bicentenarias, pudo constatarse que las nuevas banderas que nuestros países levantan hoy tienen similitud con viejas banderas de la época de la guerra por la independencia. Lo que hoy definimos como "Integración", la propia idea de la "Patria Grande", la existencia del MERCOSUR y la creación reciente de UNASUR, pueden considerarse versiones actuales que se corresponden, de algún modo, con la realización de viejos objetivos levantados por nuestros próceres en aquellos primeros años del siglo XIX, cuando junto con la guerra por la independencia y la igualdad, se bregaba también por la "unidad" y la "institucionalización", en una especie de federación de las repúblicas que nacían en el subcontinente. No otra cosa fue el intento discutido en el Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826.

La Asamblea del XIII, en cuestiones de soberanía, estableció un escudo y un himno, mandó acuñar monedas de oro y plata¹, creó la Academia Militar y excluyó el nombre de Fernando VII en la fórmula del juramento y en los encabezados de los documentos oficiales, hecho fundamental con el que se avanzaba en la dirección de la independencia formal y real, dando satisfacción así a muchos patriotas que exigían abandonar ya la llamada "máscara de Fernando", medida táctica con que se pretendía confundir a realistas y potencias europeas mientras existiera una correlación de fuerzas desfavorable.

La Asamblea ordenó la libertad de vientres², extinguió la autoridad del Tribunal de la Inquisición, eliminó los instrumentos de tortura, haciéndolos quemar públicamente³, abolió la mita, la encomienda y el yanaconazgo; suprimió el mayorazgo, las prerrogativas de sangre, los títulos de nobleza, la heráldica y los blasones que representaban un abuso contra la igualdad.

Conmemorar los bicentenarios de nuestras luchas por la independencia y la igualdad, en estos tiempos de cambio de época, como define el presidente ecuatoriano Rafael Correa, nos da la sensación de que estamos retomando la posta y poniendo en otro nivel los objetivos de entonces.

Registro Oficial N° 464.

² Registro Oficial N° 397.

³ Registro Oficiall N° 449

Derrotar a la contrarrevolución

Veamos ahora los acontecimientos que devinieron en la constitución de la Asamblea.

Con la caída y posterior muerte de Mariano Moreno comienza un retroceso de las fuerzas revolucionarias, las que terminan siendo desplazadas del poder, echadas del país y relevadas de los mandos militares, todo lo cual le da bríos a la derecha criolla y a los elementos realistas que, desde las sombras en Buenos Aires y desde las posiciones de sus ejércitos en el norte y Montevideo, conspiran y aguardan su oportunidad para rehacerse del poder. Comienza un período oscuro y confuso, en el cual al principio no se destaca un nuevo líder que pueda reorganizar las fuerzas dispersas patriotas y encauzar el proceso.

En el plano militar se produce el desastre de Huaqui en el lejano norte, en julio de 1811, y el bloqueo del puerto de Buenos Aires por parte de los realistas refugiados en Montevideo. Es el retroceso en todas las líneas. Pero dos meses después la Junta Grande, consciente de que como cuerpo federativo que era, le resultaba imposible gobernar manteniendo un poder férreo y ejecutivo como demandaba la hora y las circunstancias, imponiéndose al Cabildo convoca a una asamblea.

"Impotente para gobernar en aquellas condiciones, la Junta Grande buscó una salida. Aspiraba a mantener el mando, pero quería descargar la responsabilidad directa del poder en otro organismo. Después de una serie de incidencias y choques entre el Cabildo y la Junta Grande, ésta convocó 'a la parte más sana y principal' del vecindario. En esa reunión se eligieron los dos diputados por la Capital al Congreso: Chiclana y Paso. De esa reunión, realizada al margen del Cabildo y de la Junta, surgió el primer Triunvirato" (Real, 1951: 154)

Este cuerpo, influenciado en su nombre y forma por los antecedentes de la revolución francesa ,fue integrado por Feliciano Chiclana, Juan José Paso y Manuel de Sarratea, llevando como Secretario de Guerra a Bernardino Rivadavia.

Los revolucionarios buscaban la posibilidad de recuperar la iniciativa perdida; el mayor aporte a dicha posibilidad la dio la presencia en Buenos Aires del tucumano Bernardo Monteagudo. La revolución iba a incorporar así a su plana de conducción a uno de los ideólogos más radicalizados y jacobinos de toda Sudamérica. Monteagudo venía con el antecedente último de haber revistado como Auditor de Guerra y Secretario de Castelli en el norte, pero su participación en la guerra revolucionaria tenía importantes lauros anteriores, como haber sido un activista esencial en la primera sublevación en Chuquisaca en 1809, en

donde se logró formar Junta revolucionaria; haber escrito la proclama que llamaba al alzamiento en la ciudad de La Paz, haberse fugado de una cárcel realista luego de haber sido capturado y sufrido reclusión durante un tiempo.

Segunda etapa de la Sociedad Patriótica

El Triunvirato había ya desplazado a Saavedra y se había disuelto la Junta, creándose condiciones para que la organización morenista volviera a tallar en la ciudad porteña. Se inauguró entonces la segunda etapa de la Sociedad Patriótica (la primera había existido a partir de marzo de 1811, se reunía en el café de Marco, tenía como objetivo luchar por la independencia y fue disuelta por la asonada contrarrevolucionaria del 5 y 6 de abril) el 13 de enero de 1812 en el local del Tribunal del Consulado; una multitud se congregó para escuchar la Oración Inaugural que diría Monteagudo; a falta de Mariano Moreno, el fogoso tucumano asumía el liderazgo de los jóvenes patriotas que querían llevar la revolución hasta el final. Clarificó en su discurso el sentido de dicha Sociedad:

"... Éste va a ser el seminario de la ilustración, el plantel de las costumbres, la escuela del espíritu público, la academia del patriotismo y el órgano de comunicación a todas las clases del pueblo..." (Weinberg, 1944: 26).

Y terminaba su exordio con la vehemencia propia de su espíritu revolucionario:

"La Sociedad Patriótica salvará la patria con sus apreciables luces, y si fuese preciso correrá al norte y al occidente como los atenienses a las llanuras de Marathón y de Platea, resueltos a convertirse en cadáveres o tronchar la espada de los tiranos. Ciudadanos: agotad vuestra energía y entusiasmo hasta ver la dulce patria coronada de laureles y a los habitantes de la América en pleno goce de su augusta y suspirada independencia" (Weinberg, 1944).

La Sociedad, bajo la influencia de Monteagudo, propiciaba la independencia de toda América, no sólo de lo que después se llamó las Provincias Unidas del Río de la Plata sino de las Provincias de Sudamérica, concibiendo la revolución como la herramienta que posibilitaría la constitución de la Patria Americana. Esta gran concepción fue luego volcada por Monteagudo en el proyecto de Constitución política que el Segundo Triunvirato encargó a la Sociedad. Dicho proyecto, que nunca llegó a aprobarse, creaba la "Asociación de las Provincias Unidas de Sudamérica", fiel a la estrategia del gran revolucionario y de la Sociedad Patriótica.

Se recuperaba el basamento del poder popular, el estilo y las costumbres asamblearias, así como la intrepidez revolucionaria para luchar por la independencia de América del Sur. Ahora sí la Sociedad Patriótica adquiría la forma de un Partido legal: al acto inaugural concurrieron. según narra La Gazeta del 17 de enero, los miembros del Gobierno, las autoridades eclesiásticas, así como jefes y oficiales del ejército. Partido legal que comenzaría a encubrir y justificar el accionar del Partido clandestino de la revolución que, con la llegada de San Martín y Alvear a Buenos Aires, dos meses después, comenzaría a tomar forma con la creación de la Logia Lautaro. Cuando San Martín (que se había enrolado en la masonería en Cádiz, en la "Logia Integridad", centro del liberalismo español) arribó a Buenos Aires en marzo de 1812, junto a otros patriotas, provenientes todos de la vieia Europa; Zapiola, Chilavert, el padre Anchoris, Holmberg, Alvear, lo recibió Julián Álvarez Perdriel -un morenista de lev-, quien a la sazón era el iefe de la masonería local, v presidía la "Logia Independencia". Rápidamente se le plegaron otros patriotas, con Monteagudo a la cabeza, como Manuel Guillermo Pinto y José Gregorio Gómez. Julián Álvarez puso su organización al servicio de San Martín y poco le costó al futuro Libertador agitar las pasiones de esos patriotas y convencerlos de la necesidad de constituir la "Logia Lautaro", con el fin de bregar por la continuidad del proceso revolucionario v crear las condiciones materiales para concretar la expedición a Chile

El Triunvirato aprovecha poder contar con un militar con la experiencia de San Martín, y le encomienda la formación de un cuerpo de granaderos para realizar vigilancia costera en el río Paraná ante las cada vez más seguidas incursiones españolas venidas desde Montevideo.

El 24 de septiembre se produce la batalla de Tucumán, con un triunfo del Ejército del Norte al mando de Manuel Belgrano frente a las tropas realistas del brigadier Juan Pío Tristán que los doblaba en número. Esta batalla fue esencial para frenar el avance realista por el noroeste, que amenazaba potencialmente a Córdoba primero y luego a la propia Buenos Aires.

La debilidad del primer Triunvirato frente a los peligros exteriores hace que el 8 de octubre de 1812 los cuerpos militares que respondían a la Logia Lautaro, o sea a San Martín, provoquen la caída del gobierno, dando lugar a la formación del segundo Triunvirato. Éste se formó con Álvarez Jonte, Juan José Paso y Rodríguez Peña, modificándose en su integración varias veces en el efímero tiempo en que duró, producto de las crisis y conspiraciones que se reproducían entre la "derecha" y la "izquierda", inclusive dentro de la propia Logia Lautaro.

Este Triunvirato fue el que convocó a una asamblea o congreso con el triple carácter de soberana, constituyente y legislativa, la que se instaló el 31 de enero de 1813.

El Redactor de la Asamblea

La Asamblea asumió la soberanía de las Provincias Unidas y nombró presidente a Carlos María de Alvear.

"Las Actas de la Asamblea del Año XIII se han perdido, pero *El Redactor de la Asamblea*, su órgano periodístico oficial, nos ha legado su trabajo. Se publicaba los sábados de cada semana y contenía los debates y las resoluciones tomadas por el Congreso. Fray Cayetano Rodríguez aparece como su director, pero Bernardo Monteagudo fue su principal redactor... Asumió la representación de la Soberanía de las Provincias Unidas del Río de la Plata, y no cumplió con su objetivo fundamental de dictar una Constitución, pero desarrolló una vasta tarea legislativa, vinculada a cuestiones políticas, sociales, económicas, eclesiásticas, judiciales y militares." (El Redactor de la Asamblea, 2010:9).

En *El Redactor de la Asamblea* del 27 de febrero de 1813, con el incontrastable estilo fogoso de Monteagudo, aparece una invocación que es una reiteración en las proclamas del tucumano, convocando al espíritu revolucionario del pueblo:

"¡Habitantes de las provincias unidas del Río de la Plata! Vosotros que habéis sido testigos y quizá víctimas de los desastres de la revolución, ... vosotros que ... consagrásteis vuestros intereses particulares, ofrecisteis vuestra vida, y habéis preferido generosamente los peligros de la guerra y de la convulsión... corred ahora a sostener con vuestros hombros el trono de la ley, renovad los juramentos que prestásteis en la memorable jornada del 25 de mayo de 1810, auxiliad los conatos del orden y de la justicia, cerrad ya el período de la revolución, abrid la época de la paz y de la libertad, y sed firmes en combatir a los agresores del interés público. La Asamblea general espera por su parte, fiada en su celo, y en el vuestro, que en sus manos se salvará la patria, y de ellas recibiréis el sagrado depósito de las leyes, que van a sancionar vuestra seguridad e independencia" (El Redactor de la Asamblea, 2010: 15)

Es cierto que la Asamblea no alcanzó a sancionar una Constitución ni declarar la independencia, lo que se lograría recién más de tres años después en otro contexto político, pero las decisiones que fue tomando, por unanimidad, fueron creando las condiciones del no retorno al viejo orden colonial, más allá de la suerte de las armas revolucionarias. Eran decisiones trascendentales, como vimos en la enunciación de las mismas al comienzo. Tal es el caso de los indios, en lo referente a la derogación de la mita, la encomienda, el yanaconazgo y las disposiciones que los reconocían por hombres libres y en igualdad de derechos a los demás ciudadanos. Al respecto leemos la ley de la Asamblea en *El Redactor*:

"La Asamblea general ordena que inmediatamente se pase orden... a las provincias libres de Charcas, Potosí, Cochabamba y La Paz... a efectos de que procedan a la elección de los diputados que deben representarlas en esta

asamblea general... con adición de un diputado por cada una de las cuatro provincias referidas, por parte de las comunidades de los indios; y los que de los pueblos que han estado bajo la dependencia de las armas enemigas correspondan a la intendencia de Salta: debiendo el mismo Poder Ejecutivo arreglar, y dirigir la norma bajo la cual deba procederse a la convocacion (sic) de los indios de las cuatro intendencias dichas, para el preciso nombramiento de los diputados que deben representarlos. Firmado: Pedro Agrelo, presidente en turno. Hipólito Vieytes, diputado secretario." (El Redactor de la Asamblea, 2010:80)

El problema del apoyo de los indios era vital para la marcha del proceso revolucionario, ya que no pocos revistaban en las filas de los realistas. Castelli y Belgrano en sus expediciones al norte y al Paraguay respectivamente, intentaron inclinar la balanza para el lado de la revolución, ganando a los pueblos originarios, pero no había sido suficiente; ahora la Asamblea lo volvía a intentar, con medidas concretas y con convocatorias para incluirlos en su seno.

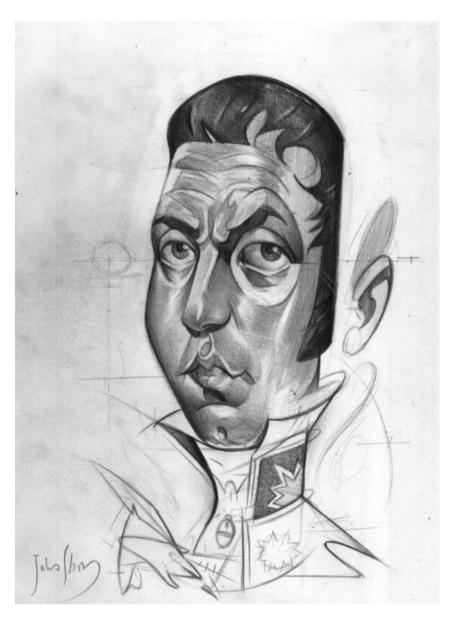
Y de nuevo aparece la pluma exultante de Bernardo Monteagudo en El Redactor de la Asamblea del año XIII sobre esta ley:

"HOMBRES LIBRES DEL PERÚ! Apresuraos a llenar los altos designios que os anuncia la Asamblea general: mandad sin demora vuestros representantes para que salten a la faz del mundo el gran decreto que han pronunciado ya el tiempo y la necesidad. Pero aún no los mandéis: presentadles primero la lista de vuestros mártires, y si posible llevadlos hasta el sepulcro donde descansan: recordadles el terrible aparato que precedió a su muerte, mostradles sus inocentes familias que recién empiezan a llorar... y conjuradlos en presencia del pueblo por la sangre de esas tristes víctimas, a que sean fieles a vuestra confianza, sosteniendo hasta sus últimos suspiros la libertad de la patria. Todos hemos jurado ser independientes, y después que el cielo ha sido testigo de nuestros votos, la tardanza en realizarlos nos haría execrables a los ojos del universo entero." (El Redactor de la Asamblea, 2010).

La cuestión oriental

Dos tendencias se iban insinuando en el proceso, con objetivos distintos. San Martín encabezaba una; la otra la comandaba Alvear. El primero estaba de acuerdo con la forma de gobierno existente; el segundo era partidario de un sistema unipersonal, dictatorial. San Martín impulsaba la Constitución y la declaración de la independencia; el otro quería postergar dichas decisiones, en pos de objetivos diferentes que incluían negociaciones con Gran Bretaña.

En esa situación, estaba el tema irresuelto de la Banda Oriental. Artigas responde ante la exigencia de la Asamblea de su reconocimien-



Bernardo de Monteagudo

to, enviando cinco diputados, con el ánimo de acordar con Buenos Aires sobre la base de algunas condiciones, como ser la demanda de la completa habilitación de los puertos de Maldonado y Colonia con libre comercio, dado que Montevideo estaba en poder de los españoles; objetivamente esta medida chocaba con los intereses de los ganaderos terratenientes de Buenos Aires. Planteaban también propuestas que tendían a asegurar las autonomías provinciales frente al dominio de Buenos Aires, como que cada provincia debía tener su gobierno por separado, no se les podía imponer tasas o derechos sobre el comercio mutuo, y que cada provincia tendría el derecho de aceptar o rechazar lo que surgiera de la Asamblea.

Los diputados artiguistas planteaban declarar la independencia ya y constituir una especie de confederación como forma de gobierno nacional. Estas propuestas coincidían más con las ideas del grupo de San Martín

La mayoría alvearista que ya dominaba la Asamblea, rechazó con argumentos formales sobre las investiduras de los diputados, las propuestas presentadas por los artiguistas, con lo que se rompe la posibilidad de que Artigas y la banda Oriental se integren a la organización que busca independizarse e institucionalizarse.

La cuestión religiosa

La Asamblea tuvo una fuerte influencia de la Asamblea Constituyente francesa en cuanto a priorizar los intereses del Estado en general, y en particular por sobre los de la Iglesia. A la resolución de declarar absolutamente extinguida la autoridad del Tribunal de la Inquisición -ya comentada- el 4 de junio de 1813 declaró que "El Estado de las Provincias Unidas del Río de la Plata, es independiente de toda autoridad eclesiástica que exista fuera de su territorio"⁴. Esta medida soberana se correspondía con la necesidad de cortar los lazos con las autoridades eclesiásticas españolas, parte del poder que se estaba combatiendo, y con el peligro que representaban los planes de invasión de la Santa Alianza en Europa, a los que la Santa Sede Apostólica no era ajena.

Además se ordenó que todos los bienes pertenecientes a establecimientos hospitalarios que corrían a cargo de comunidades religiosas pasasen a ser administrados por seculares⁵, se reforma por reglamento la distribución de las rentas eclesiásticas⁶, se reducen los salarios de los

⁴ Registro Oficial N° 497.

⁵ Registro Oficial N° 519.

⁶ Registro Oficial N° 541, 544 v 582.

curas y son privados de sus empleos los eclesiásticos españoles contrarrevolucionarios.

Indudablemente que medidas como éstas y otras tomadas principalmente en los primeros meses de funcionamiento, irritaban y provocaban a los españoles residentes en Buenos Aires, contrarrevolucionarios ellos a la espera de un vuelco en la situación por la vía militar. Aníbal Ponce, en sus comentarios a la obra de Ingenieros apunta sobre estas medidas y otras: "Las medidas de mayor significación, anteriores todas al mes de agosto, no dejaron de provocar protestas de los pelucones contra los alvearistas que manejaban la Asamblea; se argüía que por esos caminos de igualdad y ateísmo las masas populares formaríanse ideas peligrosas para los intereses de las clases ricas, riesgos que sólo era dado evitar favoreciendo el sentimiento religioso de los pobres" (Ingenieros, 1962: pie de p. 60). El eterno discurso de la derecha cuando quiere criticar una medida de fondo que favorezca a los sectores populares.

Proyectos de constitución

Escribimos más arriba que junto con la independencia la Asamblea tenía el objetivo de sancionar una Constitución. Con el aval de dicho cuerpo, dos proyectos fueron presentados, uno por parte de la comisión oficial que la propia Asamblea designó, y otro por la Sociedad Patriótica, impulsado por Monteagudo. Esta segunda propuesta planteaba la organización institucional de toda la América del Sur y no solamente del ex virreinato del Río de la Plata, concepción política defendida por él, por San Martín, por Belgrano, por Artigas, y que Monteagudo militó y defendió durante toda su corta vida en forma consecuente.

El artículo primero del proyecto de la Sociedad Patriótica rezaba: "Las provincias de la América del Sud que se han unido con las del Río de la Plata, y éstas, se hallan congregadas en un acto solemne de asociación general por medio de sus legítimos representantes" (Ingenieros, 1962: 27) En realidad, fuera del ex virreinato estaban representadas Charcas, Mizque y Potosí, por el alto Perú, y Montevideo (de esta última unos no se presentaron y otros fueron rechazados). Si bien Ingenieros plantea sus dudas en cuanto a la seguridad de la adhesión de las provincias del alto Perú, el accionar de los jacobinos abarcaba en sus objetivos todo el subcontinente.

Si bien la Constitución no se llegó a discutir, por lo efímero de la existencia del cuerpo que la debía aprobar y por no darse en su seno las condiciones políticas necesarias, éste fue el punto más alto en cuanto a plantear la unidad y la integración en aquel entonces, sobre la base de

lograr una institucionalidad. Otra sería la propuesta de Belgrano en el futuro Congreso de Tucumán, y otro, casi una década después, el llamado de Simón Bolívar, luego del triunfo de Junín, a constituir el Congreso de Panamá, proyecto este último en el que Monteagudo estuvo también involucrado.

El verdadero numen de la Asamblea

Muchos fueron los temas que Bernardo Monteagudo militó en ese cuerpo colectivo y muchos en los que intervino activamente aunque no fueran promovidos por él. Desde el vamos insistió en la necesidad de un poder ejecutivo unitario, cuestión sobre la que se pronunció en la sesión del 27 de febrero en que se sancionó el estatuto que regiría el accionar de dicho poder.

"Junto con Vieytes y otros diputados fue designado para expedirse en el juicio de residencia a los gobiernos anteriores" (Galván Moreno, 1950: 90). Esta fue una medida de salud pública que hubiese sido interesante que se mantuviera en el futuro, inclusive en nuestro tiempo presente. Ese juicio se dio por terminado un año después, sin otra sanción que el destierro aplicado a Saavedra por los acontecimientos del 5 y 6 de abril de 1811.

Estudió, junto a Alvear, Anchorena y López, el proyecto de creación de un Colegio Militar, e integró la comisión para examinar el estatuto de las municipalidades y el funcionamiento del Cabildo.

"Por acción suya la Asamblea resuelve caducar sus retiros a los funcionarios que los hubieran obtenido antes del 25 de mayo de 1810 y abrir en los pueblos liberados del yugo español un registro municipal con el nombre de todos aquellos que hubieran sufrido penas por su actuación en pro de la libertad." (Galván Moreno, 1950)

En septiembre la Asamblea había entrado en receso, pero a pedido del tucumano se reanudaron las sesiones el 8 de octubre para analizar la derrota sufrida por las armas patriotas en Vilcapugio el 1º de dicho mes. *El Redactor* lo informa así: "Acordada por el Poder Ejecutivo una comisión para restablecer el orden político y civil en las Provincias del alto y bajo Perú, era indispensable que la Asamblea sancionase la dotación y tratamiento de la comisión, cuya facultad es privativa al Poder Soberano. Con este objeto el Presidente convocó la Asamblea, y atendiendo la exposición del Ejecutivo se expidieron sin demora los Decretos de que pendía la comisión, aprobando por último el sueldo y nombramiento del Secretario de ella, hecho en el Ciudadano Justo Nuñez." (El Redactor de la Asamblea, 2010: 192). Ya se iba perfilando la suerte adversa de la revolución en el norte y la falta de peso en la efi-

ciencia concreta del cuerpo colectivo.

Al reunirse otra vez la Asamblea el 21 de enero de 1814, el primer asunto que debió tratar lo constituyó un pedido del Triunvirato para que se le quitara el poder y se concentrara éste en una sola persona. Esta era la postura de los alvearistas, entre los que se destacaba Monteagudo, jugando una última carta ante el pánico de los diputados provinciales por las sucesivas derrotas de Vilcapugio y Ayohuma, que hacían peligrar la cohesión del colectivo.

"La Asamblea fue convocada para modificar la composición del ejecutivo colegiado, concentrando el gobierno en manos de un 'Director Supremo de las Provincias Unidas'. Reunida el 21, eligió el 22 a Posadas, que se hizo cargo del puesto el 31 de enero, debiendo ser asistido por un Consejo de Estado, compuesto de nueve miembros, bajo la presidencia de Rodríguez Peña." (Ingenieros, 1962: 74).

Monteagudo alcanzaba un resonante triunfo, reconocido por los aplausos de la tribuna integrada por sus amigos de la Sociedad Patriótica y de la Logia.

Declinación y final de la Asamblea

Producto de las derrotas militares, la anarquía comenzaba a instalarse en el interior del ex virreinato. Córdoba y Santa Fe se habían puesto bajo el protectorado de Artigas y se preparaban para combatir a Buenos Aires. Posadas había declarado a Artigas fuera de la ley. En diciembre Posadas nombra a su sobrino Alvear jefe de las tropas de Buenos Aires. En mayo de 1814 le otogó plenos poderes para que lograse la capitulación de Montevideo, y el 23 de junio Alvear logra ocupar ese último baluarte de España en el Río de la Plata. Crecía así el poder político y militar de Alvear, lo que desembocó en que el 9 de enero de 1815 renunció Posadas como Director y la Asamblea nombró a Alvear en su reemplazo. Pero ya esa anarquía se complementaba con situaciones desfavorables casi al límite de lo soportable. La Asamblea vuelve a suspender sus sesiones el 26 de enero, lanzando un Manifiesto que da cuenta de todo esto:

"Pero bien presto volvió el turno de la incertidumbre y del conflicto. Chile sucumbió al enemigo, y esta nueva desgracia ha dado un golpe mortal a nuestro giro, ha disminuido nuestras rentas y ha desprendido un eslabón más de la cadena que formaba nuestra seguridad. La España en posesión de sus recursos y dispuesta a enviar contra nosotros una expedición considerable según las últimas noticias, cuando esperábamos que la vuelta del Rey hiciese variar el plan de hostilidades seguidas con la América por los gobiernos provisorios de la Península... En fin, los recursos casi agotados, la opinión dividida, el territorio amenazado, y puesto ya en la necesidad de pelear para existir. Esta es

hoy la situación precisa de nuestros negocios, y en verdad a no ser las últimas probabilidades que la contrastan, sería casi quimérica la esperanza de la salud pública?."

El Manifiesto parece indicar una rendición total ante los problemas que abruman a los asambleístas, pero de seguido reaparece la esperanza y se reafirma el documento con la convicción final:

"Pero felizmente ellas (las probabilidades) no carecen de fundamentos demostrables: la revolución de la provincia del Cuzco y otras del alto Perú, abren una nueva escena que va a ser fecunda en resultados; y si el Ejército que marcha sobre las trincheras de Cotagaita alcanza victoria en breve se restablecerá la actividad del comercio, se multiplicará el número de los consumidores, y se aumentará la frecuencia de los mercados; los esfuerzos agresores de la Península no podrán ser decisivos, mientras duren los síntomas de guerra civil que ha dejado entre los españoles la Constitución proclamada por las Cortes... por último el grado a que puede elevarse nuestra fuerza armada para el caso de una defensa, es en todo superior a la que probablemente pueda acometernos, siempre que los Pueblos se resuelvan a grandes sacrificios, sofoquen sus disensiones domésticas, moderen su celo, obedezcan al Gobierno, teman la anarquía, confíen sin reserva en el que deba dirigirlos, y se consagren enteramente al primer objetivo de su voluntad⁸."

Con ese triste final terminó la experiencia de la Asamblea. El joven Director Carlos María de Alvear continuó gobernando poco más de dos meses en permanente alarma, producto de los peligros que se anunciaban desde la península y las conspiraciones internas. La gota que rebasó el vaso fue la sublevación de Álvarez Thomas en Fontezuela el 3 de abril y el triste final de Alvear embarcando en un buque inglés, huyendo hacia Río de Janeiro.

Conclusiones

La Asamblea del año XIII fue el verdadero Congreso de la revolución.

"Una cosa es segura: el pensamiento revolucionario fue totalmente conducido a término por la Asamblea del año XIII. Ningún otro cuerpo de representantes, en toda América, tuvo de él una noción más clara. Los jacobinos de Buenos Aires la dirigieron sin reservas. Hasta esa fecha se había procedido en nombre de Fernando VII, la Asamblea prescindió de él, asumió la soberanía en nombre del pueblo que representaba y estableció *de hecho* la cesantía del gobierno peninsular en las Provincias Unidas.

¿Qué más? Adoptó bandera propia, sancionó un himno contra la metrópoli, acuñó moneda, etc. No *declaró* la independencia, por creerlo superfluo respecto de la política nacional y ciertamente peligroso frente a la actitud prob-

⁷ Manifiesto de la Asamblea del 26 de enero de 1815 en El Redactor, 2010: 283.

⁸ Ibidem..

lemática de las naciones europeas." (Ingenieros, 1962: 26).

La Asamblea, más allá de las derivaciones a las que la llevó sus propias internas, fue un momento alto de la revolución, fue la superación de las formas de gobierno que, a partir de la eliminación de Moreno, se habían dado, todas contrarias a los anhelos superiores de los patriotas. Sus principales resoluciones, tomadas en el espíritu y hasta la imitación de la Convención francesa en tiempo de revolución, fueron un paso adelante en la cuestión de las decisiones soberanas que se reclamaban, y hasta una demostración de que era posible tomarlas.

La marcha de la guerra de liberación tuvo mucho que ver con el desarrollo de la Asamblea. Primero el triunfo del Ejército del Norte en Tucumán, el 24 de setiembre de 1812, retempló los espíritus de los que iban a integrar el cuerpo colegiado; pocos meses después el triunfo de Salta y al comienzo del otro año el de San Lorenzo comandado por San Martín, fortalecieron las posiciones de los jacobinos. Las derrotas en Vilcapugio y Ayohuma trajeron el retroceso y desconcierto. El partido de la revolución fue perdiendo su apoyo esencial. En España regresaba al poder Fernando VII y comienzan los planes militares y preparativos de expediciones para recuperar en América las posesiones perdidas. Es el principio de otra etapa en la guerra continental por la independencia, y los protagonistas de la Asamblea comienzan a transitar otros destinos que los llevarán a la frustración o a la gloria.

La conmemoración este año de los doscientos años del establecimiento de la Asamblea Constituyente del año XIII es muy oportuna, porque nos recuerda las luchas de nuestros revolucionarios de la primera independencia, a pesar de y contra los enemigos externos e internos; hace docencia sobre el coraje de tomar medidas de cambios cuando es necesario hacerlo, mostrando que no existen tótems sagrados que no puedan voltearse o eliminarse. Además, como también ocurre en el presente, nos enseña a ser optimistas en el proceso transitado, aunque las poderosas fuerzas que se oponen parecerían indicar lo contrario.

Bibliografía

- El Redactor de la Asamblea (2010), Editorial del Nuevo Extremo S.A., Buenos Aires
- Ingenieros, José (1962), *Obras Completas*, Volumen 14, Ediciones Mar Océano, Buenos Aires.
- Real, Juan José (1951). *Historia Argentina*, Editorial Fundamentos, Buenos Aires.

- Weinberg, Gregorio (1944) (selección y prólogo), *El pensamiento de Monteagudo*, Editorial Lautaro, Buenos Aires.
- Galván Moreno, C. (1950), *Monteagudo, ministro y consejero de San Martín*, Buenos Aires, Editorial Claridad.

Oligopolio e inflación

Aproximación al proceso de formación de precios en la industria argentina en la posconvertibilidad*

Pablo Manzanelli**
Martín Schorr**

A partir de la elaboración de un índice promedio de precios mayoristas industriales, el trabajo analiza el proceso de formación de precios en la industria argentina en la posconvertibilidad, en particular en las diferentes etapas que pueden identificarse en su interior. A través de un abordaje en el que se jerarquiza la trayectoria de los precios relativos entre los distintos tipos de ramas fabriles, se brinda una aproximación a las modalidades y la intensidad de las transferencias intersectoriales del ingreso que se verificaron en el sector manufacturero local tras el abandono de la convertibilidad. Y se aportan variados elementos de juicio que ilustran la estrecha relación existente entre industrias oligopólicas e inflación.

El anexo puede consultarse en http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=4318

Palabras clave: Industria – Inflación – Oligopolio – Argentina.

^{*} Este artículo se terminó de redactar a fines de diciembre de 2012 y 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", el cual cuenta con el patrocinio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica. Se agradecen los valiosos comentarios de Mariano Barrera, María José Castells, Ana Laura Fernández, Esteban Ferreira, Damián Kennedy y Andrés Wainer a una versión preliminar y se los exime de toda responsabilidad en cuanto a los errores y las omisiones que pudieran existir.

^{**} Investigadores del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO. Poco tiempo antes de su inesperado fallecimiento en agosto de 2011, y cuando estaba por finalizar la investigación que dio

Oligopoly and inflation. An approach to the price formation process in the Argentinean industry during the posconvertibility process

Based on the elaboration of an industrial average wholesale prices index, the paper analyzes the price formation process in the Argentinean industry during the posconvertibility, particularly in the different stages that can be identified within it. Through an analysis that set up a hierarchy in the path of relative prices between different types of manufacturing industries, it provides an approach to the forms and intensity of intersectoral income transfers that occurred in the local manufacturing sector following the abandonment of convertibility. Last, it provides varied evidence illustrating the close relationship between oligopolistic industries and inflation.

Keywords: Industry – Inflation – Oligopoly - Argentina

Fecha de recepción: diciembre de 2012 Fecha de aceptación: diciembre de 2012

lugar a su último libro (*La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI*), Daniel Azpiazu nos propuso: "Tenemos que estudiar la relación entre concentración e inflación en la industria". A partir de ese planteo, surgió la idea de encarar el estudio cuyas conclusiones centrales se condensan en este artículo. Lamentablemente Daniel no llegó a ver los resultados del trabajo, pero cabe destacar que en él se recogieron muchas de las preocupaciones analíticas, las hipótesis y las preguntas de investigación que guiaron su trabajo académico durante casi cuatro décadas. Es por ello que queremos dedicar este artículo a la memoria de nuestro querido maestro, en el recuerdo permanente de su compromiso militante, su pasión por estudiar la realidad económica de nuestro país y su pensamiento crítico e inclaudicable en cualquier coyuntura histórica.

"Las variaciones del grado de monopolio no sólo tienen importancia decisiva en la distribución del ingreso entre trabajadores y capitalistas, sino en ciertos casos también en la distribución del ingreso entre la propia clase capitalista. El aumento del grado de monopolio ocasionado por la expansión de las grandes empresas da lugar a que las industrias en que éstas predominan absorban una proporción mayor de los ingresos totales y las demás industrias una parte menor, es decir, el ingreso se redistribuye de las empresas pequeñas a las grandes" (Kalecki, 1956 [1995]: 19).

I. Introducción

El fenómeno de la inflación reciente en la economía argentina ha suscitado, por su importancia, la preocupación de vastos núcleos académicos. El intenso reacomodamiento de los precios relativos tras la megadevaluación de 2002 y, particularmente, la aceleración del nivel general de precios a partir de 2007 fueron los períodos más álgidos de esta problemática y, como tales, se han constituido en el centro de atención de varias investigaciones. Seguramente ello sea uno de los pocos consensos, dado que las diferentes interpretaciones que se ensayaron sobre los factores explicativos del proceso inflacionario estuvieron sesgadas por los diversos posicionamientos en el campo del conocimiento y el herramental teórico a éstos asociados, a lo cual habría que agregar la adscripción político-ideológica de los distintos autores.

De allí que no debería llamar la atención que las visiones insertas en la escuela neoclásica encuentren en la expansión del gasto público y la emisión monetaria los motores aceleradores de la inflación, generando desequilibrios entre la oferta y la demanda (Bour, 2011). Por su parte, aunque pertenecientes a otra corriente del pensamiento económico, Damill y Frenkel (2009) con otros razonamientos no arriban a conclusiones tan divergentes. Según estos investigadores un régimen de tipo de cambio elevado y competitivo adopta un sesgo expansivo en la demanda agregada y, por ende, en los precios, a menos que sea contenido mediante una política monetaria y fiscal restrictiva (la ausencia de esta última es una de sus críticas principales a la estrategia macroeconómica en curso).

En otro estudio, Amico y Fiorito (2010: 46) refutan esta caracterización y sostienen que "la dinámica de la demanda agregada tiene escasa o nula significación para explicar las variaciones de la tasa de inflación". Advierten que la política propuesta por Damill y Frenkel "puede tener impactos negativos en el ritmo de crecimiento y de generación de empleo".

En línea con muchas contribuciones del campo de la heterodoxia económica, los miembros del CENDA (2010) encontraron en la "inflación importada" el principal factor causal del fenómeno¹. Es decir, el notable incremento de los precios internacionales de los *commodities* implicó un aumento directo de los precios de los alimentos y las materias primas, que resultó amplificado por el "dólar alto" y la imposibilidad de incrementar las retenciones a los principales productos

Véanse también los aportes recientes de Abeles (2009), Amico y Fiorito (2010), Asiain (2011) y Porta y Sanches (2012), aunque en este último trabajo se adiciona como elemento explicativo las rigideces de oferta que son convalidadas por la puja distributiva. Adicionalmente, vale reparar en Kulfas (2009) desde la perspectiva de la "inflación estructural".

exportados por la Argentina. Desde esta visión, estas subas luego se transmitieron a los precios de la industria "mercado-internista" a través de las variaciones de los costos y, en parte, de los salarios (que se elevaron para compensar el aumento de los bienes de consumo).

Finalmente, en este recorrido acotado y por demás esquemático a través de las visiones más salientes del proceso inflacionario reciente, cabe apuntar el posicionamiento del Plan Fénix (2012), que ha procurado ahondar en las raíces del problema, aunque sin encarar un análisis empírico. Entre los principales factores impulsores del aumento de precios se destacan: a) el incremento de los precios relativos de alimentos, energía y otros insumos en el mercado mundial; b) las deficiencias en la tasa de formación de capital, así como en su asignación; c) las serias inequidades persistentes en el sistema tributario; y d) la puja distributiva y el comportamiento de los grandes formadores de precios.

Es indudable que los aportes provenientes de la vertiente heterodoxa constituyen avances relevantes en la compleja aprehensión de las causas que indujeron la aceleración de los precios en la posconvertibilidad (en particular en el discurrir de la segunda mitad del decenio de 2000). Pero no se debería sosla-yar que son muy escasas las contribuciones que se han preocupado por abordar empíricamente la cuestión y discernir sobre las implicancias del grado de oligopolización en la elevación de los precios internos. Por ende, como fue expuesto por Kalecki, sobre los efectos que ello tiene en las transferencias del excedente que se derivan del poder dominante que detentan y ejercen las fracciones más concentradas del capital².

Precisamente, en un texto clásico de la literatura económica, el autor polaco aludido demostró cómo en los mercados altamente concentrados el precio establecido por las empresas oligopólicas (p) tiende a ser más elevado en relación con el costo medio unitario que el de las restantes firmas, con sus consiguientes derivaciones en materia de apropiación de ganancias extraordinarias. En sus palabras: "El precio medio \overline{p} es proporcional al costo primo unitario medio \overline{u} , dado el grado de monopolio; si éste aumenta, p se eleva con relación a \overline{u} ... En consecuencia, los ingresos brutos y los costos primos guardan entre sí una relación estable, creciente o decreciente según cambie el grado de monopolio" (Kalecki, 1956 [1995]: 15).

A esta situación Sylos Labini la denominó "price leadership", pero estableciendo algunas limitaciones de importancia: por un lado, si bien sólo las grandes empresas tienen poder de fijación del precio, las otras pueden influir por medio de las variaciones en las cantidades que producen; por otro, ya sea que los oligopolios suban o bajen el precio (en este último caso, con la intención de eliminar firmas medianas o pequeñas), siempre deben considerar la posibilidad

El trabajo de Asiain intenta aproximarse a los efectos de la concentración en el proceso inflacionario y llega a la conclusión, observando datos de sectores agregados (a dos dígitos), que hasta 2008 "el incremento de los márgenes como hipótesis explicativa de la inflación parece ser insuficiente" (Asiain, 2011: 43). Sin embargo, con la metodología desplegada por este autor no se puede inferir tal conclusión puesto que la agregación de datos que maneja no permite captar la importante heterogeneidad estructural existente, ni las transferencias de excedente que ocurren en los planos inter e intra-mercados en términos de la relación capital-capital.

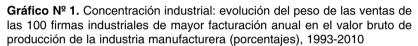
cierta de que nuevos actores puedan encontrar lucrativa su inserción en el mercado. Es por ello que concluye que "el poder que tienen las grandes empresas para regular directamente el precio tiene sin embargo efectos notables; si es usado influye en las propias características del equilibrio que se forma en el mercado oligopolístico" (Sylos Labini, 1966: 54).

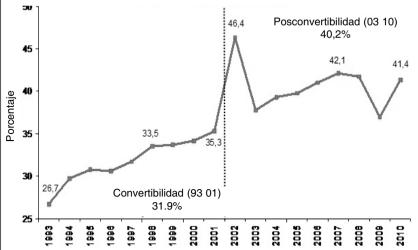
Las diversas estrategias de las grandes corporaciones persiguen, por ende, el sostenimiento de las barreras al ingreso en los mercados en los que operan, de forma tal de sostener su condición oligopólica y las ganancias extraordinarias que se derivan de su posición dominante³. Tales barreras al ingreso resultan principalmente de las economías de escala de cualquier naturaleza (de producción, distribución, ventas, técnicas, etc.), aunque también de las ventajas absolutas de costos (atribuidas al control de los métodos de producción, insumos y/o equipamientos, al usufructo de privilegios institucionales de diversa índole, etc.) y de las ventajas de diferenciación (derivadas de las marcas registradas, patentes de diseño, innovación de productos, etc.)⁴.

Como reflexiona Possas, no se trata de que la política de precios de la firma oligopólica determine las condiciones de entrada a su mercado, sino más bien lo contrario: "os preços podem ser fixados num nível suficientemente acima dos custos precisamente porque existen barreiras à entrada existentes, numa intensidade representada por aquela margem de lucros" (Possas, 1985: 110-111)^{5/6}.

Ahora bien, la importancia que tienen los grandes formadores de precios para interpretar las causales del proceso inflacionario en la Argentina no es meramente teórica, sino que cobra suma trascendencia en términos concretos, atento al considerable "salto de nivel" que experimentó la concentración económica en el marco de la posconvertibilidad, que ha sido mucho más acentuado en el ámbito industrial (Azpiazu, Manzanelli y Schorr, 2011).

- A juicio de Sylos Labini (1966: 68): "Es correcto afirmar que los beneficios, superiores al mínimo, que reciben las empresas mayores tienen un carácter diferencial. Ahora bien, tales beneficios pueden admitirse también en el caso de la competencia. Pero hay una diferencia sustancial entre los dos tipos de beneficio: los de competencia son debidos a 'disensiones' y son transitorios; los oligopolistas son debidos, en cambio, a características estructurales y son permanentes".
- ⁴ Al respecto, consúltese Bain (1956), Nochteff (1994), Possas (1985) y Sylos Labini (1966). A su vez, cabe traer a colación una observación de Merhav, quien estudiando las relaciones entre subdesarrollo, tamaño del mercado y dependencia tecnológica, señaló que "la dependencia tecnológica provoca el surgimiento de una estructura monopólica debido a que las escalas de producción que deben adoptarse para permitir la introducción de los métodos modernos de producción son grandes en relación con el tamaño del mercado" (Merhav, 1972: 91).
- 5 "Los precios pueden ser fijados en un nivel lo suficientemente por encima de los costos precisamente porque existen barreras a la entrada previamente, en una intensidad que es representada por los márgenes de beneficio" (traducción propia).
- Esta brevísima digresión teórica no pretende abarcar integralmente ni mucho menos ser exhaustiva en cuanto a los aportes teóricos que buscaron entender el fenómeno de la formación de precios por parte de los oligopolios. Por ejemplo, en el campo de las motivaciones de la política de precios algunos estudios han precisado diversos factores significativos, tales como la obtención de una tasa de ganancia deseada de largo plazo, mejorar la posición en el mercado, subordinar los precios a la diferenciación de producto, asegurar el autofinanciamiento de la inversión para expandir la capacidad productiva, etc. (a título ilustrativo, véase Gonçalves da Silva, 2003 y Possas, 1985).





Fuente: elaboración propia sobre información del Área de Economía y Tecnología de la FLACSO y de la Dirección Nacional de Cuentas Nacionales.

Al respecto, resulta relevante identificar el peso que asumen las 100 empresas manufactureras de mayores ventas en el valor bruto de producción industrial (un indicador *proxy* de la concentración económica global en el sector fabril). Los datos aportados por el **gráfico** Nº 1 permiten comprobar que la participación de la elite industrial en el valor de producción de la actividad pasó de un promedio del 31,9% bajo la vigencia de la convertibilidad, a una gravitación media del 40,2% en la etapa 2003-2010. Ello, principalmente en virtud del pronunciado incremento de la concentración en el crítico año 2002 y el posterior afianzamiento, en los años siguientes, de un estadio holgadamente superior al de la década de 19907.

Con referencia a las trayectorias aludidas, cabe destacar que se trata de regímenes económicos con discrepancias sustantivas en cuanto al lugar ocupado por la industria. El aumento de la concentración fabril durante la convertibilidad se inscribió en un agudo proceso de desindustrialización y reestructuración regresiva del entramado manufacturero, a raíz del cual se profundizaron numerosas tendencias iniciadas con la última dictadura militar. En la década de 1990, la caja de conversión fija y la apertura comercial determinaron una *cuasi* igualación del precio local al del mercado mundial, más allá de los efectos que pudie-

⁷ En Azpiazu, Manzanelli y Schorr (2011) se pueden encontrar los elementos que, en su interacción, permiten dar cuenta del intenso proceso de concentración económica que tuvo lugar en el sector manufacturero y en el conjunto de la economía argentina en el transcurso del decenio de 1990 y en la posconvertibilidad.

ra haber aparejado el incremento doméstico de la concentración por diversas vías (centralización del capital, reprimarización, retroceso de los segmentos fabriles de mayor complejidad, etc. –Azpiazu y Schorr, 2010 y 2011–).

Por su parte, en la posconvertibilidad la creciente apropiación del mercado industrial por parte de la cúpula empresaria sectorial ocurrió en un escenario de fuerte expansión de la producción, alentada en lo esencial por la elevación de la tasa de cambio en un escenario signado por la ausencia de planificación industrial (se aplicaron algunas medidas puntuales, pero con baja coordinación entre sí y sesgos manifiestos en su aplicación efectiva –Azpiazu y Schorr, 2008 y Gorenstein, 2012–). Por sus rasgos característicos, es posible catalogar al dinamismo manufacturero en la posconvertibilidad como "reindustrialización acotada", debido a un crecimiento fabril relativamente restringido *vis-à-vis* el PIB global. Y, fundamentalmente, por las dificultades manifiestas que ha tenido para inducir una alteración en el perfil de especialización e inserción internacional resultante de los años de predominio hegemónico del neoliberalismo, así como para avanzar en una reducción de la dependencia tecnológica a instancias de un proceso sostenido de sustitución de importaciones (Belloni y Wainer, 2012a, Fernández Bugna y Porta, 2008 y 2011 y Manzanelli y Schorr, 2012).

Sobre este marco estructural, en esta investigación se procura brindar una visión general y aproximada de la incidencia de las empresas oligopólicas en el proceso de formación de precios industriales en el período 2001-2010. En otros términos, a partir del seguimiento analítico de una serie de evidencias empíricas se busca evaluar la relación existente entre la dinámica inflacionaria reciente y el comportamiento de las fracciones predominantes del capital que se desenvuelven en un sector de actividad que, pese a lo "acotado" de la "reindustrialización", ha ocupado un lugar destacado en la notable expansión experimentada por la economía argentina en la posconvertibilidad.

Además de estas consideraciones introductorias, el trabajo se estructura de la siguiente manera. En la Sección II se reseñan los criterios metodológicos y las fuentes de información que se emplearon para el armado de un **índice promedio ponderado de precios mayoristas industriales** de acuerdo con el grado de concentración prevaleciente en cada una de las ramas que integran el espectro fabril local. A partir de un procesamiento de datos básicos sumamente arduo, resultó posible contar con un índice de precios al por mayor para el conjunto del sector manufacturero y para cada una de las estructuras de mercado que coexisten en su interior (ramas altamente concentradas, de mediana concentración y escasamente concentradas)⁸. Con este basamento empírico, en la Sección III se aborda la evolución de los precios relativos de las diferentes tipologías con el propósito de aproximarse a las formas, la magnitud y los principales elementos explicativos de las transferencias intersectoriales del ingreso industrial asociadas con el proceso inflacionario que ha tenido lugar en los años recientes, esto es, al esquema de "ganadores y perdedores" en térmi-

Si bien en la próxima sección se ahonda en la materia, vale señalar que esta forma de "recortar" al sector industrial en términos analíticos reconoce una vasta trayectoria en los estudios realizados en el país sobre la problemática de la concentración de la producción fabril. Véase Azpiazu (1998 y 2011), Azpiazu y Khavisse (1983), CEPAL (1988) y CONADE (1973).

nos de captación del excedente por parte de las distintas morfologías de mercado. Uno de los principales hallazgos de estas indagaciones es la asociación estrecha entre ramas oligopólicas y tendencias inflacionarias, de allí que en la Sección IV se avance en el estudio con vistas a cuantificar y problematizar uno de los factores causales más relevantes de la "inflación oligopólica" acaecida en el ámbito industrial doméstico: el *peculiar* comportamiento inversor desplegado por los actores líderes del sector fabril en una etapa de importante apropiación de beneficios extraordinarios al calor de un muy dinámico e intenso proceso inflacionario en una fase de fuerte expansión económica. Cierran el trabajo unas breves reflexiones finales

II. Metodología y fuentes de información

La adopción de uno de los insumos básicos para la elaboración de un índice promedio ponderado de precios mayoristas que contemple la evolución diferencial de los mismos según los estratos de concentración de las ramas industriales, conlleva serias dificultades en la actualidad. Ello se desprende de la escasa confiabilidad de los distintos índices de precios elaborados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) a partir de 2007°.

Por este motivo insalvable, dado que se trata del único organismo público que calcula precios mayoristas en la Argentina, la presente investigación centrará el análisis sobre la trayectoria de los **precios relativos**, es decir, en las relaciones de los precios entre las ramas fabriles sin hacer mayores precisiones sobre los guarismos de la inflación mayorista. De tal forma, es posible alcanzar una visión **aproximada** del grado en el que las ramas oligopólicas aumentaron los precios por encima/debajo de las que tienen la oferta más atomizada, identificando las tendencias de esas relaciones y, por esa vía, las traslaciones de ingreso sub-yacentes.

El principal acervo de datos utilizado para la consecución de tales fines es el Índice de Precios Internos Básicos al por Mayor (IPIB), que mide el comportamiento de los precios a los que el productor industrial vende sus mercancías en el mercado doméstico. Se trata de los precios básicos en la puerta de la fábrica, los que naturalmente difieren de los precios al consumidor y excluyen los fletes y los impuestos que gravan los bienes¹⁰.

A su vez, la necesidad de considerar lo más estilizadamente posible la especificidad de los "mercados industriales" según sus propias morfologías trajo aparejada la necesidad de estructurar el estudio de los precios mayoristas con un grado de apertura de las actividades económicas a cuatro y cinco dígitos de la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas (CIIU-Revisión 3).

Al respecto, puede consultarse ATE-INDEC (2012), CIFRA (2012) y Lindenboim y Müller (s/f).

Existen algunas excepciones que guardan correspondencia con ciertas especificidades de los productos. Por ejemplo, en el caso del hormigón se incluye el flete, puesto que la mercancía es fabricada mientras se transporta al lugar de consumo (la obra en construcción). O, en el caso de las naftas, los precios son relevados en las estaciones de servicio.



Esa desagregación sectorial es sumamente relevante puesto que permite compatibilizar la información de los precios mayoristas reflejados en el IPIB con la otra fuente fundamental de este estudio: el Censo Nacional Económico 2004/2005 (CNE 04/05) y los resultados de la investigación realizada por Azpiazu (2011).

En este último trabajo se reconocen diferentes niveles analíticos para abordar el fenómeno de la concentración: la "concentración técnica" (definida a partir de la participación en la producción de un número determinado de locales) y la "concentración económica" (aquella que tiene como unidad de observación a la empresa). Sin duda, el grado de concentración económica es el que mejor refleja la morfología real de los mercados, en tanto las posibilidades de ejercicio de prácticas oligopólicas y el abuso de posiciones dominantes por lo general se asocian con las decisiones adoptadas en el nivel de la firma y no de la fábrica. Es más, la difundida presencia en la industria de conglomerados o grupos económicos remite, incluso, a un plano superior en la toma de decisiones¹¹.

Sin embargo, el CNE 04/05 no incluye información de base referida a grupos económicos y, por razones de secreto estadístico, la concentración económica de la producción fabril (la que se refiere a las empresas) es presentada con un nivel de desagregación claramente insuficiente para los objetivos propuestos (dos dígitos de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas –ClaNAE–). Por ello, y pese a que el grado de concentración técnica subestima el nivel de oligopolización realmente existente en las distintas ramas manufactureras, el presente estudio se circunscribe al análisis de este indicador, que no obstante constituye una aproximación de significativa importancia para avanzar en la dilucidación de las principales preguntas e hipótesis de esta investigación.

Otra cuestión no menos relevante es la adopción del "índice de concentración absoluta" para medir el grado de concentración de la producción en las distintas ramas industriales. "El mismo está definido por la participación que tiene una cantidad determinada y pequeña de locales (concentración técnica), o de empresas (concentración económica) en la producción total de cada rama industrial" (Azpiazu, 2011: 121). Esa cantidad fue definida, atento a las formas específicas que adopta la estructura de la oferta en la industria argentina, a partir de la gravitación de los primeros ocho locales en sus respectivas ramas¹².

Así, la concentración técnica de la producción fabril fue calculada a partir del peso que tenían los ocho mayores locales en los respectivos valores de producción de las ramas industriales en 2003 (año de referencia en la realización del CNE 04/05)¹³. Se delimita el grado o estrato de concentración en los distin-

Sobre los problemas para medir la concentración en el marco de la proliferación de grupos económicos, consúltese Ryten (1996). Véase también Azpiazu, Basualdo y Khavisse (2004).

¹² El tamaño de los locales fue definido en función de su respectivo valor de producción al momento del relevamiento censal.

Si bien la información del CNE 04/05 brinda la posibilidad de captar los grados de concentración en los inicios de la posconvertibilidad, a la luz de los acontecimientos posteriores en cuanto a la dinámica de la concentración económica a partir de 2003 (Gráfico № 1) y de la ausencia de cambio estructural en el perfil de especialización industrial (Azpiazu y Schorr, 2010), todo hace suponer que no se han producido alteraciones sustanciales en lo que concierne a la estratificación de la concentración por ramas fabriles al cabo de la última década.

tos rubros manufactureros (a cinco dígitos de la ClaNAE) de la siguiente manera:

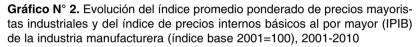
- Ramas Altamente Concentradas (RAC): aquellas en las que los ocho mayores locales generan más del 50% del valor de la producción.
- Ramas Medianamente Concentradas (RMC): aquellas en las que los ocho mayores locales explican entre el 25% y el 50% del valor de la producción.
- Ramas Escasamente Concentradas (REC): aquellas en las que los ocho mayores locales explican menos del 25% del valor de la producción de la rama¹⁴.

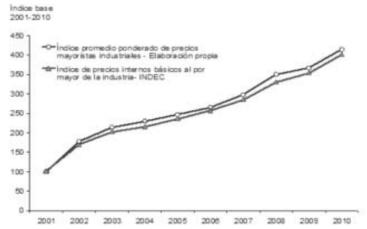
A partir de estos insumos principales se procedió a estimar el índice de precios mayoristas para cada estrato de concentración, así como un promedio ponderado para el conjunto del sector manufacturero. Los índices se calcularon utilizando una fórmula de promedios aritméticos con ponderaciones fijas del tipo Laspeyres. El universo abarcó a 129 ramas fabriles (a cuatro y cinco dígitos de las ramas homogéneas de la CIIU-Rev. 3 y la ClaNAE 04/05), que fueron estratificadas según su grado de concentración (RAC, RMC, REC) en el año 2003. El esquema de ponderaciones se sustentó sobre la importancia relativa de cada actividad a cinco dígitos en el valor de producción de la industria según se desprende del CNE 04/05¹⁵.

Por su parte, el horizonte temporal abordado contempló el año del estallido de la crisis final del régimen de caja de conversión fija con el dólar estadounidense (2001), su implosión y la resolución devaluatoria de principios de 2002 y la reestructuración de los precios relativos y la instauración del régimen económico de la posconvertibilidad, incluyendo el período de aceleración de precios (partir de 2007) hasta 2010. Tal como surge de los datos aportados por el **gráfico Nº 2**, en el período señalado el índice promedio ponderado de precios mayoristas para el total del espectro fabril (estimación propia) registra una tendencia muy similar al IPIB de la industria manufacturera de acuerdo con los relevamientos del INDEC (la estimación propia es ligeramente superior a la realizada por el organismo oficial atento a la utilización de diferentes ponderadores).

En términos estrictos, no siempre resulta viable asimilar el concepto de "mercados industriales" al que deviene de las clasificaciones sectoriales para delimitar las distintas ramas manufactureras; de todas maneras, con la desagregación utilizada en este estudio (máximo nivel posible) queda minimizada la significación económica real de tales posibles discrepancias (Azpiazu, 2011).

El CNE 04/05 relevó un total de 165 ramas industriales a cinco dígitos de la ClaNAE 04/05, mientras que el IPIB da cuenta de los precios de 88 rubros fabriles a cuatro dígitos de la CIIU-Rev. 3. Al respecto, caben dos comentarios en cuanto a los procedimientos metodológicos que se aplicaron. En primer lugar, en el caso de aquellos ámbitos manufactureros que a cuatro dígitos incluyen estratos de concentración homogéneos a cinco dígitos (todas las ramas son RAC, RMC o REC), se decidió darle tal clasificación al respectivo IPIB; por su parte, cuando a cuatro dígitos conviven actividades (a cinco dígitos) con distintas estructuras de mercado, se "abrió" la información del IPIB a un mayor nivel de desagregación a partir de tabulados especiales. De resultas de ello, quedaron delimitadas 129 ramas. En segundo lugar, se homogeneizaron ambas clasificaciones (ClaNAE y CIIU), lo cual arrojó como resultado la existencia de discrepancias prácticamente irrelevantes en términos de "representatividad sectorial". En el Anexo se detallan las industrias que constituyen el universo del estudio, con sus respectivos ponderadores y estratos de concentración.





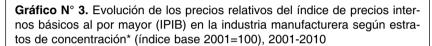
Fuente: elaboración propia sobre información del INDEC, el CNE'04-05 y Azpiazu (2011)

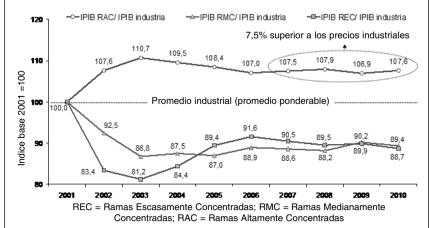
III. Estructura de los mercados y formación de precios en la industria

A partir de la estimación realizada se puede contar con una aproximación a la evolución relativa de los precios mayoristas industriales de acuerdo con el grado de concentración de los mercados. Al respecto, una primera cuestión a dilucidar es qué tipo de ramas (RAC, RMC o REC) incrementaron sus precios por encima o por debajo del registro medio correspondiente al conjunto del sector manufacturero entre 2001 y 2010.

Los datos suministrados por el **gráfico Nº 3** permiten concluir que entre dichos años los precios de las industrias oligopólicas se incrementaron el 7,6% por arriba del promedio sectorial, mientras que los correspondientes a las RMC y las REC retrocedieron, en cada caso, algo más del 10% respecto de la media fabril. Así, de considerar el período en su conjunto se comprueba que el proceso de elevación de precios industriales que se registró fue conducido por las ramas altamente concentradas o, en otros términos, que en la posconvertibilidad tuvo lugar una importante traslación de ingresos desde las manufacturas en las que tienden a prevalecer morfologías de mercado más o menos competitivas hacia los rubros oligopólicos.

Sobre esta visión general, cabe ahora adentrarse en las diferentes subetapas que pueden identificarse a partir del desenvolvimiento que asumió la formación de precios en el sector fabril doméstico. Las evidencias que constan en el gráfico de referencia son indicativas de que la señalada capacidad diferencial para





Fuente: elaboración propia sobre información del INDEC, el CNE 04/05 y Azpiazu (2011).

establecer el nivel de precios de acuerdo con los rasgos morfológicos de los mercados experimentó una marcada intensidad en el marco de la megadevaluación de la moneda en 2002 y la considerable alteración en los precios relativos que ella trajo aparejada (Schorr, Manzanelli y Basualdo, 2012). En tal sentido, a la cuantiosa transferencia de ingresos del trabajo al capital que aconteció en esta fase¹⁶, se adicionó otro sustancial movimiento de excedentes en el plano inter-capitalista industrial: entre 2001 y 2003 las RAC aumentaron sus precios relativos el 10,7%, al tiempo que los de las RMC declinaron el 13,2% y los de las REC el 18,8%. Todo esto, en un escenario signado por un incremento del 114,3% en el índice promedio ponderado de inflación mayorista en el agregado fabril.

Una vez consumada la reestructuración de los precios relativos a favor de las ramas oligopólicas tras la muy regresiva salida del régimen de convertibilidad, en la fase 2004-2006 se evidencia un cierto reacomodamiento en el posicionamiento de las RMC y, sobre todo, de las REC¹⁷, aunque los precios ponderados de ambas tipologías se mantienen bastante por debajo del promedio industrial y, mucho más aún, del de las RAC.

Entre 2001 y 2002 el costo medio salarial en la industria medido a precios constantes (salario medio de los trabajadores registrados del sector privado deflactado por la inflación mayorista sectorial) se redujo el 35,8%, mientras que en 2003 declinó el 3,0% adicional. A raíz de ello, y de lo sucedido en el resto de la economía, se elevó notablemente la participación de los beneficios en el producto neto (Manzanelli, 2012). Véase también Lindenboim, Kennedy y Graña (2011).

Estas tendencias resultan consistentes con el perfil que asumió la expansión manufacturera en esos años (Arceo, 2011, CENDA, 2010 y Schorr, 2012).

Posteriormente, en el marco de la aceleración del proceso inflacionario que tuvo lugar a partir de 2007 (**gráfico** Nº 2), se corrobora que desde entonces y hasta el final de la serie bajo estudio se asiste a una estabilización de los precios relativos manufactureros. De todas maneras, las industrias concentradas fijaron sus precios en un nivel sustancialmente superior al del conjunto del sector (en promedio el 7,5% más holgado), mientras que la situación relativa de las REC empeoró y la de las RMC prácticamente no sufrió alteraciones¹8.

De lo hasta aquí analizado se deduce que en un contexto en el que el proceso inflacionario industrial se situó en un umbral elevado, el conjunto de las ramas que integran el espectro fabril local impulsó su crecimiento, fundamentalmente aquellas caracterizadas por estructuras de mercado altamente concentradas. Esto constituye una aproximación de relevancia como para afirmar que numerosas empresas oligopólicas que se desenvuelven en el sector manufacturero doméstico han logrado desplegar con sus más y sus menos su capacidad de fijación del "price leadership". Naturalmente, de ello no se sigue que éste sea el efecto causal excluyente de las tendencias y el nivel de los precios mayoristas en la industria argentina en el transcurso del período 2001-2010, pero sí que es indudable que el mismo desempeña un papel sumamente relevante en la explicación del fenómeno inflacionario en la posconvertibilidad, así como de las importantes transferencias de ingresos a él asociadas y el "salto de nivel" que experimentó la concentración económica *vis-à-vis* los niveles elevados y crecientes del decenio de 1990 (**gráfico Nº 1**).

Luego de identificar los interregnos más relevantes del movimiento de los precios en el interior de la industria (2001-2003 y 2007-2010) y la capacidad diferencial de las RAC para potenciar y sostener su privilegiado posicionamiento en lo atinente a la captación de excedentes, vale la pena enfocar el estudio en las ramas que indujeron ese comportamiento. Es decir, en las RAC que incrementaron sus precios por encima del promedio fabril en ambas fases.

A tales fines, en el **cuadro Nº 1** se consigna la variación entre 2001 y 2003 del IPIB en el segmento de las ramas altamente concentradas cuyos precios aumentaron por sobre la media ponderada sectorial. Este subuniverso de las RAC, que constituye el núcleo de "ganadores" de las diversas e intensas traslaciones de ingresos que habilitó el *shock* devaluatorio dentro de la industria, amalgama a un número heterogéneo de actividades con diferentes influencias de escalas, distintos accesos a las ventajas asociadas con la diferenciación de los productos, asimetrías en el grado de madurez sectorial, funciones de producción disímiles, etc.

Al respecto, por su elevada ponderación estructural (en conjunto explicaban alrededor de la cuarta parte de la producción fabril de 2003), vale resaltar los ejemplos que ofrecen la industria aceitera (en el bienio de referencia sus precios mayoristas aumentaron el 188,0%), la de hierros y aceros (178,3%) y la refinación de petróleo (167,4%). También resultaron considerables las subas de precios verificadas en el ámbito de la construcción y la reparación de buques, la fabricación de locomotoras y material rodante, de aeronaves, embarcaciones

A raíz de estos patrones de comportamiento, en 2010 el precio promedio de las RAC fue el 20,4% más elevado que el de las RMC y el 21,3% más alto que el de las REC.

Cuadro Nº 1. Variación porcentual de los Precios Internos Básicos al por Mayor (IPIB) de las RAC* cuyos precios aumentaron por encima del promedio ponderado de la industria manufacturera (porcentaje), 2001-2003

	Var. % 2001- 2003	% en VBP indus- trial 2003
Aceites y grasas vegetales	188,0	8,60
Construcción y reparación de buques	181,4	0,10
Fabricación de locomotoras y de material rodante para ferrocarriles y tranvías	181,3	0,10
Fabricación de aeronaves y naves espaciales	181,3	0,10
Construcción y reparación de embarcaciones de recreo y deporte	181,3	0,01
Hierros y aceros en formas básicas	178,3	4,30
Fabricación de tractores	172,7	0,04
Fabricación de productos de hornos de coque	167,4	0,02
Fabricación de productos de la refinación del petró- leo	167,4	11,80
Elaboración de combustible nuclear	167,4	0,05
Hilandería de fibras textiles	164,2	0,80
Sustancias químicas básicas	164,2	2,20
Productos de chocolate y golosinas	163,8	0,90
Cubiertas de caucho	162,0	0,50
Preparación de arroz	160,2	0,20
Conductores eléctricos	157,4	0,30
Lavado de lana	154,9	0,02
Sustancias plásticas y elastómeros	151,3	2,10
Abonos y fertilizantes	144,3	0,50
Acumuladores eléctricos	142,5	0,10
Cemento y cal	138,2	0,70
Total RAC con incremento de precios superior al promedio sectorial	137,2	33,60
Total industria (promedio ponderado)	114,3	-

^{*} RAC = Ramas Altamente Concentradas.

Fuente: elaboración propia sobre información del INDEC, el CNE 04/05 y Azpiazu (2011).

y tractores, aunque la contribución agregada de estos rubros fue mucho menor atento a su escasa gravitación en el entramado manufacturero al momento de realizarse el CNE 04/05. Otras ramas altamente concentradas que contribuyeron de modo destacado al incremento de los precios mayoristas entre 2001 y 2003 fueron la industria de fibras textiles (164,2%), la química básica (164,2%), la de chocolate y golosinas (163,8%), la de neumáticos (162,0%), la productora de arroz (160,2%), de conductores eléctricos (157,4%), de sustancias plásticas y elastómeros (151,3%), de abonos y fertilizantes (144,3%) y de cemento y cal (138,2%).

Por consiguiente, en este primer momento del régimen económico que sucedió a la convertibilidad, las principales RAC que usufructuaron el profundo y regresivo (en muchos sentidos) reordenamiento de precios relativos derivado de la maxidevaluación de 2002 se relacionan estrechamente con el procesamiento de recursos naturales (con una clara impronta exportadora) v/o por detentar elevadas barreras al ingreso derivadas de las economías de escala, ciertas ventajas institucionales de privilegio y/o de las propias indivisibilidades de la inversión (aceites y grasas vegetales, industrias refinadoras, petroquímica básica y productos guímicos, siderurgia, aluminio primario, etc.). De allí que si bien la modificación del tipo de cambio y sus efectos sobre los precios locales tuvieron impactos diferenciales conforme las propias características estructurales de las distintas ramas fabriles (por ejemplo, según su coeficiente de exportación, el grado de "determinación" efectiva del precio interno por parte de los mercados internacionales y/o el peso de las importaciones en las relaciones "insumo-producto" de las firmas), la condición oligopólica parece haber actuado como vía inductora de la elevación de los precios industriales, las mutaciones en los precios relativos y la consiguiente captación diferencial de excedente por parte de este número acotado y privilegiado de RAC en la etapa fundacional de la posconvertibilidad.

El fenómeno inflacionario de la fase 2007-2010 exhibe algunas discrepancias significativas en relación con 2001-2003. Como se visualiza en el **cuadro** N^2 2, en los últimos años de la década pasada la cantidad de RAC que aumentaron sus precios por encima del índice promedio ponderado de precios industriales al por mayor (36 ramas) fue superior a la de las que lo hicieron en los años inmediatamente posteriores al abandono del esquema convertible (21 ramas –cuadro N^2 1–).

Entre las RAC "nuevas", aquellas en cuyo ámbito los precios subieron por arriba de la media sectorial en el período 2007-2010 y que no lo hicieron en 2001-2003, se encuentran algunas manufacturas que tienen una vinculación estrecha con el mercado interno y el proceso de acumulación local. Tales son los casos de las industrias elaboradoras de cerámicas, azúcar, alcohol etílico y bebidas alcohólicas, suéteres, lácteos, derivados del almidón, pastas alimenticias secas, molienda de legumbres y cereales, yerba mate, tabaco, paneles de madera, prendas de cuero, edición de periódicos y revistas, somieres y colchones, papel y artículos derivados, jabones y detergentes, instrumentos de óptica y café.

En este subuniverso de RAC, las que más contribuyeron al proceso inflacionario a partir de 2007 (dada su significación en el tejido fabril) fueron las indus-

Cuadro № 2. Variación porcentual de los Precios Internos Básicos al por Mayor (IPIB) de las RAC* cuyos precios aumentaron por encima del promedio ponderado de la industria manufacturera (porcentaje), 2007-2010

	Var. % 2007- 2010	% en VBP industrial 2003
Productos de cerámica no refractaria para uso no estructural	90,4	0,10
Azúcar	84,3	0,60
Generadores de vapor	68,6	0,03
Cubiertas de caucho	65,2	0,50
Productos de cerámica refractaria	62,8	0.05
Fabricación de productos de hornos de coque	59,1	0,02
Fabricación de productos de la refinación del petróleo	59,1	11,80
Elaboración de combustible nuclear	59,1	0.05
Alcohol etílico y bebidas alcohólicas destiladas	58,5	0,20
Fabricación de suéteres y artículos similares de punto	58,0	0,20
Preparación de arroz	57,6	0,20
Productos lácteos	56,6	3,10
Construcción y reparación de buques	49,9	0,10
Construcción y reparación de embarcaciones de recreo y deporte	49,9	0,01
Fabricación de locomotoras y de material rodante para ferrocarriles y tranvías	49,9	0,10
Fabricación de aeronaves y naves espaciales	49,9	0,10
Productos derivados del almidón	49,5	0,10
Elaboración de pastas alimenticias secas	48,8	0,20
Abonos y fertilizantes	48,8	0,50
Molienda de legumbres y cereales (excepto trigo)	48,6	0,40
Elaboración de yerba mate	48,5	0,20
Tabacos	48,4	0,70
Fabricación de tractores	48,3	0,04
Acumuladores eléctricos	46,8	0,10
Tableros y paneles de madera	46,7	0,30
Confección de prendas y accesorios de vestir, de cuero	46,7	0,10
Productos de chocolate y golosinas	45,5	0,90
Edición de periódicos, revistas y publicaciones periódicas	45,5	0,80
Cemento y cal	45,3	0,70
Fabricación de somieres y colchones	45,0	0,10
Hierros y aceros en formas básicas	44,9	4,30
Fabricación de artículos de papel y cartón de uso doméstico e higiénico sanitario	43,6	0,80
Fabricación de instrumentos de óptica y equipo fotográfico	42,4	0,04
Jabones y detergentes	41,5	2,00
Tostado, torrado y molienda de café y especias	41,5	0,02
Papeles	40,9	1,00
Total RAC con incremento de precios superior al promedio sectorial	39,3	30,60
Total industria (promedio ponderado)	39,1	-

^{*} RAC = Ramas Altamente Concentradas.

Fuente: elaboración propia sobre información del INDEC, el CNE 04/05 y Azpiazu (2011).

trias azucarera, láctea, elaboradora de cigarrillos, de jabones y detergentes, pastas alimenticias y la gráfica. Allí conviven grandes capitales oligopólicos del calibre de, por caso, Ledesma, Atanor, Mastellone Hermanos, Massalin Particulares, Nobleza Piccardo, Procter & Gamble, Unilever, Molinos Río de la Plata, Vicentín y el grupo Clarín. Se trata de actores económicos que cuentan con ventajas de diverso tipo (de diferenciación –marcas registradas– y de escala –producción, distribución y comercialización–), las cuales les han permitido incrementar los precios por encima del promedio en el marco de la expansión de la demanda interna y más allá de los intentos gubernamentales por acordar "precios de referencia" en ciertos bienes sensibles de la canasta básica.

Por su parte, en las RAC que permanecieron en ambas etapas desplegando una estrategia de "price leadership" queda incluida una gama heterogénea de industrias: neumáticos, refinerías, hierros y aceros, chocolate y golosinas, cemento y cal, productos de hornos de coque, combustible nuclear, abonos y fertilizantes, tractores y las producciones relativas a la actividad marítima y fluvial, aeronáutica y ferroviaria. De todos modos, como se mencionó, el número de ramas que tienen una influencia mayor en el resultado general de los precios manufactureros es más acotado (principalmente refinerías de petróleo, acero y aluminio primario, chocolate y golosinas y la actividad cementera).

En general, se trata de fabricaciones de insumos básicos de uso difundido o de bienes de consumo final no durable, con escasa complejidad tecnológica, alto aprovechamiento de las ventajas comparativas y/o institucionales de privilegio, y cuya dimensión en el mercado doméstico y su inserción en el mercado mundial las delimita como estructuras de mercado altamente concentradas. Las grandes compañías que se insertan en estos rubros tienen una larga tradición en la elite empresaria del país (Techint, Acindar, Aluar, Molinos Río de la Plata, Arcor, Loma Negra y las petroleras YPF, Petrobrás, Esso y Shell, entre las más relevantes). Adicionalmente presentan ciertos denominadores comunes, como la elevada rigidez en las barreras a la entrada a los respectivos mercados en virtud de la existencia de acentuadas economías de escala de distinta índole. En el caso de las refinerías de petróleo, la industria cementera, la siderúrgica y la de aluminio se adicionan los pronunciados requerimientos de inversión y la elevada relación capital-producto¹⁹.

La suba de los precios mayoristas en las refinerías de petróleo merece una mención especial, tanto por el modo de influencia de la "inflación importada" como por su menor gravitación en los precios finales al consumidor. En el período 2001-2003 los precios internos al por mayor de los productos de esta rama se incrementaron por el efecto devaluatorio y el aumento de los precios internacionales de estos *commodities*, en un escenario donde las retenciones a la exportación eran fijas y relativamente reducidas (20% en el caso del petróleo y 5% para las naftas). Por su parte, entre 2007 y 2010 el precio internacional del crudo manifestó oscilaciones considerables, pero que en promedio se estabilizaron en un umbral alto. Si bien las retenciones móviles que se aplicaron a partir de 2007 fueron relevantes para contener el impacto que ello trajo aparejado sobre los costos, no fueron suficientes para morigerar el ascenso de los precios domésticos fijados por las refinerías. Ello, pese al acuerdo de precios celebrado con el gobierno. Sobre el particular, cabe destacar que la situación de los oligopolios integrados verticalmente que concentran alrededor del 70% de la refinación de crudo y cuyos costos de extracción de petróleo evolucionaron por debajo del precio de comercialización (YPF y Petrobrás), es diferente de la de los no integrados (Esso y Shell). Al respecto, consúltese Barrera (en prensa).

Por último, resulta interesante mencionar que, sobre la base del importante "colchón de precios" generado entre 2001 y 2007, algunas RAC de relevancia dejaron de ejercer el liderazgo en materia inflacionaria, de allí que no formen parte de las manufacturas que constan en el **cuadro Nº 2**. Entre ellas se destacan la elaboración de aceites y grasas vegetales (retenciones mediante), de sustancias químicas básicas y de plásticos y elastómeros. Se trata de tres ramas fabriles cuyos respectivos precios mayoristas se incrementaron fuertemente entre 2001 y 2007: el 304,5%, el 349,4% y el 294,7% (al cabo de esos años el índice promedio ponderado de precios mayoristas industriales acumuló una suba del 197,9%, porcentual que ascendió al 220,1% en el caso de las RAC).

En definitiva, en su articulación, los desarrollos que anteceden permiten concluir que, más allá de las discrepancias existentes entre las distintas etapas que pueden identificarse a lo largo del período estudiado, en la posconvertibilidad el derrotero de la inflación mayorista manufacturera ha estado estrechamente relacionado con el comportamiento de las industrias altamente concentradas, sobre todo en las dos fases en las cuales el incremento de los precios fue más virulento (2001-2003 y 2007-2010).

Vale la pena enfatizar que la formación oligopólica de precios no constituye la única razón de la inflación en la Argentina, pero sí representa uno de sus principales factores explicativos. Al respecto, y a diferencia de otras interpretaciones que carecen de suficiente demostración empírica, las evidencias analizadas permiten afirmar no sólo que la concentración en la actividad manufacturera es una de las causas salientes de la inflación, sino también que la "inflación oligopólica" se constituye en uno de los elementos centrales para dar cuenta del incremento que experimentó la concentración económica en el sector fabril en el transcurso del decenio pasado, bajo el influjo de una expansión de la producción considerable (por su magnitud y persistencia) y la ausencia de modificaciones relevantes en la matriz de especialización sectorial.

Se trata de cuestiones estructurales para nada desdeñables en una coyuntura como la actual, caracterizada por el hecho de que desde diversos espacios vinculados directa e indirectamente con el poder económico industrial se viene presionando por una devaluación como mecanismo esencial para "ganar competitividad". Ello, ante el retraso cambiario que se desprendería de las tendencias inflacionarias (en cuya explicación, obviamente, nada se señala en cuanto al componente oligopólico). En términos estratégicos, desde estos sectores se apunta a que con un aumento del tipo de cambio real se logre sentar las bases para reeditar el proceso que tuvo lugar tras la regresiva salida de la convertibilidad, es decir, que las industrias altamente concentradas utilicen su poder de mercado vía la fijación de precios y, por ese medio, se viabilice nuevamente una doble transferencia de ingresos a su favor: a partir de una reducción de los salarios y de nuevas apropiaciones de excedente en detrimento de las industrias menos concentradas, tal como advierte lúcidamente Kalecki en la cita con la que se inicia este trabajo²⁰. Y, como corolario, propiciar adicionalmente una concentración económica aún mayor en el sector manufacturero.

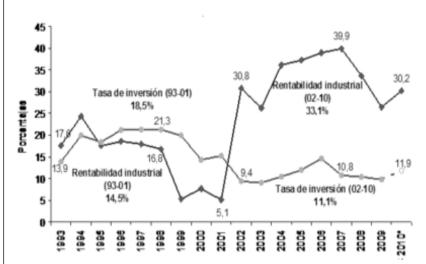
En cuanto a las dos traslaciones de ingresos mencionadas, véase Azpiazu y Schorr (2010) para la primera modalidad, así como Ferreira y Schorr (2012) y Schorr y Castells (2012) para la segunda.

IV. Oligopolios industriales, ganancia e inversión

La importancia de la "inflación oligopólica" en el proceso de formación de precios en la industria argentina durante la posconvertibilidad, y la concentración económica con ella asociada, cobra aún más relevancia si se considera que el "esfuerzo inversor" no parece haber sido la estrategia impulsada por las grandes corporaciones fabriles en la búsqueda por incrementar su peso en el entramado manufacturero, incluso en un período en el que internalizaron ganancias extraordinarias

Esto puede corroborarse con los datos que constan en el **gráfico Nº 4**, donde queda de manifiesto en forma elocuente que en la última década las firmas industriales que integran la elite empresaria local (las 500 compañías de mayor tamaño del país), incrementaron notablemente sus niveles de rentabilidad, al tiempo que redujeron su tasa de inversión. Más específicamente, las utilidades sobre el valor agregado de los oligopolios manufactureros alcanzaron el 33,1% en el período 2002-2010, más del doble que bajo el esquema de caja de conversión (14,5% entre 1993 y 2001). A pesar de ello, la inversión bruta sobre el valor agregado se redujo del 18,5% al 11,1% entre ambos períodos.

Gráfico N°4. Evolución de las utilidades y la inversión bruta sobre valor agregado en las firmas industriales^a que integran el panel de las 500 empresas de mayor tamaño (porcentajes), 1993-2010



^a Las firmas industriales que integran el panel de las 500 empresas más grandes del país fueron: 323 en 1993, 304 en 2001, 307 en 2007 y 287 en 2010.

Fuente: elaboración propia sobre información de la Encuesta Nacional a Grandes Empresas del INDEC

^{*} Estimado en función del peso promedio de la inversión de las industriales de la ENGE en la inversión bruta nacional en el período 2005-2009.

Podría resultar razonable que tras el largo proceso recesivo que marcó el fin de la convertibilidad, las grandes firmas hayan respondido a la expansión de la demanda a través del aumento en el grado de utilización de la capacidad instalada, dado que contaban con elevados niveles de ociosidad hasta, promediando, la mitad del decenio de 2000. Pero posteriormente, funcionando a pleno y en un contexto signado por un elevado ritmo de crecimiento económico, una importante expansión de la demanda interna y la vigencia de tasas reales de interés bajas —o negativas—, distintos tipos de prebendas estatales al capital concentrado y robustos márgenes de ganancia en el ámbito fabril, resulta paradójica la escasa vocación inversora del gran empresariado manufacturero. De hecho, la tasa de inversión fluctuó apenas en torno del 10-12% entre 2007 y 2010²¹, cuando las ganancias, tras alcanzar un pico máximo en 2007 (39,9%), se ubicaron en el orden del 30% sobre el valor agregado en 2010 (un margen medio de beneficios que resultó ser el 108,2% más holgado que el registro medio de la década de 1990).

De allí que, en línea con investigaciones previas, pueda colegirse que en la posconvertibilidad las grandes corporaciones que se desempeñan en la industria han desplegado una conducta pasible de ser calificada como de "reticencia inversora", en la medida en que se mostraron renuentes a canalizar sus elevados excedentes a la formación de capital (en otras palabras, sus resultados registraron una baja reinversión de utilidades)²².

Con la mera finalidad de mostrar ciertos ejemplos de las manufacturas que manifestaron este tipo de conducta, en el **cuadro Nº 3** se listan algunas de las principales firmas industriales con baja reinversión de utilidades en el período marcado por el agotamiento de la capacidad ociosa (2005-2010). Desde esta perspectiva se aprecia que varias de las compañías que desenvuelven sus actividades en ramas altamente concentradas y que condujeron el proceso inflacionario en la industria doméstica, declararon en sus estados contables bajos niveles de reinversión neta de utilidades²³.

Tales son los ejemplos que brindan Celulosa y Fate que, a pesar de ser receptoras de los beneficios de la legislación de promoción industrial (Ley N^2 25.924 y normas complementarias –Azpiazu, 2008–), declararon inversiones netas negativas en el período 2005-2010, es decir, que su inversión bruta (compras de bienes de uso) no alcanzó a reponer el desgaste de los bienes de capital que insumió el proceso productivo (amortizaciones). También es el caso de la baja reinversión de utilidades que se puso de manifiesto en un conjunto relevante de grandes firmas en el mismo horizonte temporal: Juan Minetti (3,7%), Morixe (5,3%), CCU Argentina (14,0%), Pirelli (17,9%), Molinos Río de la Plata (21,2%,

La inversión bruta interna fija sobre el valor agregado (mismo indicador) en el nivel nacional fluctuó en torno del 22-26% en ese período (2007-2010). Véase http://www.mecon.gov.ar/peconomica/basehome/infoeco.html (consultado el 16/12/2012).

²² Consúltese Azpiazu y Manzanelli (2011), Azpiazu, Manzanelli y Schorr (2011) y Manzanelli (2011). En estos estudios se muestra que la "reticencia inversora" no es privativa de las grandes empresas del sector fabril, sino del conjunto de la elite empresaria de la Argentina.

La inversión neta surge de sustraer las amortizaciones de capital a las compras de bienes de uso, y la reinversión de utilidades relaciona ese resultado con las utilidades netas declaradas en los estados contables de las firmas.

Cuadro N° 3. Algunas de las principales firmas industriales que manifestaron comportamientos reticentes a la inversión (miles de pesos corrientes y porcenajes), período 2005-2010

	Origen el capital	Come do which of	Garanti	leversión esta	Heinversiön meta de milietades
11.07.5		1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 - 1 -	Man 5		(%)
Celuken	Extragen	Pupel yperks orbitrios	15.300	49.817	-325,8
Finite	Necional	Namelican	110.000	-65.182	475
Apargulus	Ежийни	Tolk	358,090	-154.247	43,1
Danies	Necional	Artefectos a per yretig, eléctica	23,440	-2.721	-11,0
American Plent	Extragent	En wesen de phindico	30,742	-1.872	-5,4
Entrate	Extragent	Edición e impresión	142,221	4.358	-3,1
Cortroctor	Extragem	Solventes	54.543	952	1.7
Jan Mire 6	Exturgent	Сепенфин	26.202	11.128	3.7
Longwie	Necional	Electrodomentos	84.178	3.288	5,1
Morine	Necessi	Harino de Rigo	33,830	1.009	5,3
Fernen	Necional	Productos socilarios	133.874	15.904	113
CCU Arperties	Exturient	Cerwitanii	148.840	20.832	140
Rigoliesu	Nacional	Vidrio	180.8€	29.121	18,1
Picelli	Extragero	Neumilicaes	€03.7€3	72.158	173
Molines Rio de la Plata	Necional	Alimenticia	1.254.507	205 1223	212
Toyota	Ежифии	Automotic	1,304,000	323.010	243
Son Miguel	Nocional	Citricate	209.437	52.878	252
Artur	Necional	Chocolules, golesines y olimentes	1.420.215	387.773	273
Grupo Chrin	Nacional	Edición e impresión	2.179.418	800.180	275
Migar	Necional	Retigención eléctrica y electrónica	100.005	58.900	35,1
Sidenir	Necional	Sideningion	7.732.179	2,783,000	38,0
Grienakli	Necional	Calcado y productes de cuero	42.20	15.950	373
Repsul-YFF	Extranjena	Petráleo y refereción	20.750.000	10.963.000	41,0
First Auto	Extragent	Automotiz.	1124.435	205 201	45,8
Ledenmo	Notional	Azikar ypopel	8522 3581	299.944	48.2
Chickford	Extragen	Alimenticin	218,582	109,824	50,2

Fuente: elaboración propia sobre información de Economática y Balances empresarios

a pesar de ser beneficiaria de la promoción industrial), Arcor (27,3%), Clarín (27,5%) y Siderar e YPF (36,0% y 41,0%, también favorecidas por los subsidios habilitados por la ley 25.924)²⁴.

Aunque no hayan ejercido necesariamente el "price leadership", al menos en un nivel más elevado que la media, cabe resaltar la pobre *performance* inversora de Alpargatas, Domec y American Plast, que disminuyeron su *stock* de capital (inversiones netas negativas). O la baja reinversión de utilidades de Carboclor (1,7%), Longvie (5,1%), Ferrum (5,9%), Rigolleau (16,1%), Toyota (24,8%), San Miguel (25,2%) y la automotriz Fiat (45,8%, también amparada por la promoción industrial).

Por lo tanto, no parece ser la innovación y la inversión de tipo "schumpeteriana" la forma de acumulación predominante de los oligopolios fabriles que operan en el medio doméstico. Por lo contrario, se trata de actores que lograron mantener o incrementaron su elevado peso en la industria local principalmente sobre la base de su capacidad de ejercer la formación de precios. La contrapartida de este comportamiento ha sido una plétora de capital que en lugar de ser consumida productivamente en el nivel nacional ha sido girada al exterior (de allí el aumento en la remisión de utilidades de las firmas extranjeras y la fuga

²⁴ Debido a que no se puede desagregar la información, en el caso de YPF se trata de los resultados integrados verticalmente (exploración, explotación, refinación y comercialización).

de capitales protagonizada por el gran capital en su conjunto)²⁵, afectando el balance de pagos de la economía argentina y contribuyendo sustancialmente a conformar un escenario de *cuasi* "restricción externa" en la actualidad²⁶

V Reflexiones finales

El grado de concentración no induce necesariamente un ascenso de los precios. Lo que interesa, especialmente, es atender la lógica de acumulación de las grandes corporaciones oligopólicas, dado que la misma se encuentra subordinada a la estrategia de la firma por mantener las barreras al ingreso de nuevos actores en los mercados en los que operan, con la finalidad de apropiarse de ganancias extraordinarias asociadas con esa posición dominante.

En tal sentido, de los análisis que anteceden se desprende que en la posconvertibilidad los capitales oligopólicos que se desenvuelven en la industria argentina han logrado mantener las barreras al ingreso y sostener los elevados niveles de concentración económica. Ello se vincula, en buena medida, con el establecimiento de un precio mayorista más elevado que el promedio industrial y que el correspondiente a las ramas de mediana y baja concentración, en un escenario en el que las firmas líderes se han mostrado reacias a canalizar sus abultados excedentes a la formación de capital (de allí su "reticencia inversora" y sus holgados márgenes de beneficio).

En otras palabras, la estrategia de expansión de las empresas que se insertan en mercados fabriles altamente concentrados no estuvo impulsada por sus esfuerzos de inversión, sino más bien por su capacidad oligopólica en la formación de precios, traccionando el proceso inflacionario que tuvo lugar en la posconvertibilidad.

Así, la concentración económica en la industria se constituye en **causa** y **efecto** de la suba de los precios mayoristas manufactureros en la última década. Al respecto, la creciente injerencia de las compañías de mayor envergadura en la producción sectorial es resultado de diversos factores, entre los que interesa resaltar: la profunda transferencia de ingresos resultante de la megadevaluación de 2002 (tanto entre trabajo y capital, como en el plano inter-capitalista); la mencionada fijación de precios que les permitió apropiarse de rentas diferenciales a los oligopolios que operan en el medio doméstico; las ventajas institucionales derivadas de diversas y abultadas subvenciones estatales que favore-

- Según datos del Banco Central de la República Argentina (BCRA), entre 2005 y 2010 el peso de la distribución de dividendos alcanzó el 61,4% de la abultada renta de capital de la inversión extranjera directa, al tiempo que la formación de activos en el exterior del sector privado (proxy de la fuga de capitales) trepó a cerca de 60 mil millones de dólares, una suma superior a las reservas internacionales del país (datos extraídos de www.bcra.gov.ar; consultado el 15/12/2012). De acuerdo con lo analizado, no debería llamar la atención que entre los mayores compradores de dólares para "atesoramiento" en 2011 hayan estado muchos de los oligopolios fabriles que más aumentaron los precios y que se mostraron reticentes a la inversión. Tales los casos de, entre otros, Siderar, Arcor y Ledesma a través de sus titulares (Zaiat, 2012).
- ²⁶ En Abeles, Lavarello y Montagu (2012), Amico, Fiorito y Zelada (2012), Belloni y Wainer (2012b) y Bernat (2011) se aborda desde distintas perspectivas la problemática de la "restricción externa" en la economía argentina.

cieron a un número acotado de empresas líderes del sector fabril; los sesgos implícitos en ciertos instrumentos (promoción industrial, regímenes especiales para la armaduría automotriz y el ensamblado de productos electrónicos en Tierra del Fuego, diferentes líneas de asistencia financiera al sector productivo, etc.); y la inserción de los grandes capitales en las ramas más favorecidas por el perfil del crecimiento industrial en un cuadro signado por la carencia de políticas activas y coordinadas tendientes a impulsar a otros sectores y actores ("reindustrialización acotada" y ausencia de cambio estructural).

No obstante, de las evidencias aportadas por este trabajo no debería concluirse que la "inflación oligopólica" constituye el factor causal excluyente de la elevación de los precios fabriles. Pero sí es indudable que la misma desempeñó un papel sumamente relevante para comprender la configuración del fenómeno inflacionario reciente y actual en nuestro país.

De allí que la corroboración empírica de esta cuestión constituya un aporte en el marco del debate sobre las causas de la inflación, en el que la visión predominante en el ámbito heterodoxo ha puesto el foco en la "inflación importada". Ello es así por cuanto los efectos de la "inflación importada", indudablemente importantes para aprehender el fenómeno, no permiten *per se* identificar los factores estructurales internos subyacentes al proceso de aceleración de los precios fabriles durante la posconvertibilidad (sobre todo en 2002-2003 y a partir de 2007). Por ende, tampoco permiten elucidar los aspectos indivisibles a la estrategia de intervención tendiente a su posible reversión.

Con el telón de fondo de la lamentable manipulación del sistema estadístico nacional, el diagnóstico del gobierno, implícito en las medidas adoptadas (en lo esencial: retenciones a las exportaciones y negociación "cara a cara" con firmas líderes), ha reconocido el carácter "importado" y "oligopólico" de la suba de precios²7. Pero difícilmente consiga contener el proceso inflacionario (estructural) a partir de soluciones de "corto plazo" (coyunturales), como las que se han venido implementando. Máxime cuando un pilar esencial de esta política se ha visto obturado tras el conflicto con las patronales del agro, y el otro no alcanza a contemplar la posibilidad **cierta** y **concreta** de que los costos implícitos de la negociación con las compañías líderes sean trasladados a la cadena productiva que tales firmas dominan. Esto último, en detrimento fundamentalmente de sus pequeños y medianos proveedores o clientes, con el consecuente recrudecimiento de la concentración del ingreso sectorial y la manifestación de tendencias a la centralización del capital a favor de los oligopolios dominantes.

Sobre estas cuestiones, si es aceptado que el problema inflacionario es estructural y tiene como uno de sus principales causantes al comportamiento de los actores concentrados, sería un aliciente para nada menor la aplicación estricta e integral de la legislación vigente en materia de defensa de la compe-

En un documento reciente del BCRA (2012: 4) se consignan "las causas primigenias de los fenómenos inflacionarios en países en desarrollo como la Argentina": "la presencia de desequilibrios en la estructura productiva, los cuellos de botella en determinados sectores, la puja distributiva, la formación oligopólica de precios y los shocks exógenos de los precios internacionales". Y se concluye: "las presiones inflacionarias son mayoritariamente causadas por la concurrencia de los factores mencionados y no por los excesos de demanda".

tencia, identificando y sancionando las prácticas distorsivas de la competencia y/o el abuso de posición dominante y/o las conductas desleales. También, la regulación de las cadenas productivas de modo de acotar fuertemente los comportamientos oligopólicos u oligopsónicos que intervienen en ella. Y, adicionalmente, resultaría auspicioso avanzar en la "institucionalización" de la figura del grupo económico, estableciendo límites a su expansión y fijando nuevas relaciones entre el capital oligopólico y las firmas de menores dimensiones.

De todas maneras, ello sería aún insuficiente, en la medida en que la inflación mayorista industrial también es expresión de los límites distributivos que impone el perfil de especialización predominante en el ámbito fabril. Allí, el salario adopta, en particular para la dinámica de acumulación y reproducción ampliada de las empresas líderes, la forma social de un costo de producción, en lugar de adquirir el rol de impulsor de la demanda interna. En dicho marco, no resulta casual el componente "oligopólico" de la inflación, ni tampoco que las grandes transnacionales y los grupos económicos locales presionen por una devaluación como vía inductora de una mayor "competitividad", reeditando la doble transferencia de ingresos entre el trabajo y el capital y entre los grandes capitales y los de menor tamaño que impulsó de modo notable su expansión en los inicios de la posconvertibilidad.

Por eso es que adquiere suma relevancia la definición de un plan de desarrollo industrial de mediano y largo alcance que, considerando las alianzas sociales y políticas que le den sustento, debería propender a completar numerosos casilleros del entramado manufacturero (con un lugar destacado para una política sustitutiva), impulsando las actividades más complejas en lo tecnológico y aquellas en las que su reproducción ampliada tenga a la demanda interna como impulso esencial²⁸.

Es indudable que todo ello constituye un desafío sumamente complejo en múltiples sentidos, pero como señalaba Daniel Azpiazu: "Si se aspira a revertir estas cuestiones en el marco de un modelo industrial genuinamente inclusivo en lo socioeconómico y desde la perspectiva regional, es indudable que se requiere avanzar en la discusión de una estrategia nacional de desarrollo y en la conformación de un esquema de alianzas con aquellos sectores consustanciados con la reindustrialización y la redistribución del ingreso. Esto implicaría asumir las dificultades derivadas de enfrentar en los campos económico y político-ideológico a importantes y poderosos sectores académicos, políticos, sindicales y empresarios (muchos del ámbito manufacturero); sin embargo, tales dificultades no serían más serias ni más riesgosas que las que se desprenderían de no hacerlo o de llevar a cabo una estrategia de conciliación de intereses inadecuada que, a la larga, resultaría inapropiada e inconveniente en tanto profundizaría aún más el cuadro de subdesarrollo nacional iniciado en 1976"²⁹.

²⁸ A mediados de 2011 el Ministerio de Industria lanzó el denominado "Plan Estratégico Industrial Argentina 2020". Una lectura atenta de este documento permite concluir que allí no se plasma un plan industrial, ni mucho menos una estrategia de desarrollo sectorial, sino la enunciación de principios generales que se inscriben en un conjunto de metas sin mayores precisiones respecto de cómo alcanzarlas (disponible en http://www.industria.gob.ar/plan-estrategico-industrial-2020/libro/ –consultado el 10/12/2012–).

²⁹ Texto extraído de unas notas personales de Daniel Azpiazu para una conferencia que dictó a mediados de 2009 en el IADE. El tema de la disertación fue: "La industria en la posconvertibilidad".

Bibliografía

- Abeles, M. (2009): "El impacto de la crisis internacional en la economía argentina", en *Revista de Trabajo*, Nº 7, Buenos Aires.
- Abeles, M., Lavarello, P. y Montagu, H. (2012): "Heterogeneidad estructural y restricción externa en la economía argentina", Proyecto Desarrollo Inclusivo, CEPAL, Oficina en Buenos Aires.
- Amico, F. y Fiorito, A. (2010): "Crecimiento e inflación: Elementos teóricos para un abordaie heterodoxo del caso argentino", UCES, Buenos Aires, mimeo.
- Amico, F., Fiorito, A. y Zelada, A. (2012): "Expansión económica y sector externo en la Argentina de los años 2000: balance y desafíos hacia el futuro", CEFID-AR, Documento de Trabajo Nº 45, Buenos Aires.
- Arceo, N. (2011): "La expansión de la producción industrial en la posconvertibilidad (2002-2010), en *Industrializar Argentina*, № 16, Buenos Aires.
- Asiain, A. (2011): "La inflación bajo el régimen de tipo de cambio competitivo", CEMOP, Documento Técnico № 22. Buenos Aires.
- ATE-INDEC (2012): "La manipulación de datos en el INDEC: impacto en la medición de pobreza e indigencia", Buenos Aires, mimeo.
- Azpiazu, D. (2011): La concentración en la industria argentina a principios del siglo XXI, Cara o Ceca, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. (2008): "¿Aliciente a la formación de capital de emprendedores o `promoción´ de la concentración económica?", en **Realidad Económica**, Nº 238, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. (1998): La concentración en la industria argentina a mediados de los años noventa. FLACSO/Eudeba, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. y Khavisse, M. (1983): "La concentración en la industria argentina en 1974", CET. Buenos Aires.
- Azpiazu, D. y Manzanelli, P. (2011): "Reinversión de utilidades y formación de capital en un grupo selecto de grandes firmas", en **Realidad Económica**, Nº 257, Buenos Aires.
- Azpiazu, D., Manzanelli, P. y Schorr, M. (2011): Concentración y extranjerización. La Argentina en la posconvertibilidad, Capital Intelectual, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2011): "La industria argentina en las últimas décadas: una mirada estructural a partir de los datos censales", en **Realidad Económica**, Nº 259, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2010): *Hecho en Argentina. Industria y economía, 1976-2007*, Siglo Veintiuno Editores, Buenos Aires.
- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2008): La industria argentina en la posconvertibilidad. ¿Nuevo régimen de acumulación o fase de reactivación?, Fundación Friederich Ebert Stiftung/Central de los Trabajadores Argentinos, 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.
- Bain, J. (1956): Barriers to New Competition, Harvard University, Cambridge.
- Barrera, M. (en prensa): "La `desregulación´ del mercado de hidrocarburos y la privatización de YPF: orígenes y desenvolvimiento de la crisis energética en Argentina", en Basualdo, F., Barrera, M. y Basualdo, E.: Los recursos naturales en la Argentina reciente. Minería, petróleo y agro pampeano, Cara o Ceca, Buenos Aires.

- BCRA (2012): "Programación 2013. Banco Central de la República Argentina. Objetivos y planes para el desarrollo de la política monetaria, financiera, crediticia y cambiaria", Buenos Aires, disponible en http://www.bcra.gov.ar/pdfs/polmon/Programacion_2013.pdf (consultado el 29/12/2012).
- Belloni, P. y Wainer, A. (2012a): "La Argentina en la posconvertibilidad: ¿un nuevo modelo de desarrollo? Un análisis de los cambios y las continuidades en el intercambio comercial", Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo Nº 23. Buenos Aires.
- Belloni, P. y Wainer, A. (2012b): "El problema de restricción externa y el rol del capital extranjero. Una aproximación a partir del análisis del incremento de la presencia de empresas transnacionales en la economía argentina durante las últimas dos décadas", ponencia presentada Tercer Congreso Latinoamericano de Historia Económica, San Carlos de Bariloche.
- Bernat, G. (2011): "Crecimiento en la Argentina: del stop and go al go (slowly) non stop", en *Boletín Informativo Techint*. Nº 335, Buenos Aires.
- Bour, J. (2011): "2011: se acelera la inflación", en *Indicadores de coyuntura*, FIEL, 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.
- CEPAL (1988): "Cambios estructurales en la industria argentina. Análisis comparativo de los resultados de los censos industriales de 1974 y 1985", Oficina en Buenos Aires, mimeo.
- CIFRA (2012): "Propuesta de un indicador alternativo de inflación", Buenos Aires, disponible en http://www.centrocifra.org.ar/publicacion.php?pid=55 (consultado el 10/12/2012).
- CONADE (1973): El desarrollo industrial en la Argentina: sustitución de importaciones, concentración económica y capital extranjero (1950-1970), Buenos Aires.
- Damill, M. y Frenkel, R. (2009): "Las políticas macroeconómicas en la evolución reciente de la economía argentina", CEDES, Buenos Aires, mimeo.
- Fernández Bugna, C. y Porta, F. (2011): "La industria manufacturera: trayectoria reciente y cambios estructurales", en PNUD: *La Argentina del largo plazo: crecimiento, fluctuaciones y cambio estructural*, 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.
- Ferreira, E. y Schorr, M. (2012): "La cadena del cuero en la Argentina. Tensiones estructurales, problemas de coyuntura y dilemas de política en la posconvertibilidad", en **Realidad Económica**, Nº 270, Buenos Aires.
- Gonçalves da Silva, A. (2003): Concorrência sob condições oligopolísticas: Contribuição das Análises Centradas no Grau de atomização/concentração dos Mercados, Universidad Estadual de Campinas, San Pablo.
- Gorenstein, S. (org.) (2012): ¿Crecimiento o desarrollo? El ciclo reciente del norte argentino, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- Kalecki, M. (1956 [1995]): Ensayos escogidos sobre dinámica de la economía capitalista, Fondo de Cultura Económica, México.

- Kulfas, M. (2009): "Cambio de régimen y dilemas del largo plazo. La economía argentina 2003-2007", ponencia presentada en las Jornadas de la Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina (AEDA), Buenos Aires.
- Lindenboim, J., Kennedy, D. y Graña, J. (2011): "Distribución funcional y demanda agregada en Argentina. Sesenta años en perspectiva internacional", CEPED, Documento de Trabajo Nº 16, Buenos Aires.
- Lindenboim, J. y Müller, G. (s/f): "Inflación (real) y salario real", Facultad de Ciencias Económicas (UBA), Buenos Aires, mimeo.
- Manzanelli, P. (2012): "La tasa de ganancia durante la posconvertibilidad. Un balance preliminar", en *Apuntes para el Cambio. Revista Digital de Economía Política*, Nº 3, Buenos Aires
- Manzanelli, P. (2011): "Peculiaridades en el comportamiento de la formación de capital en las grandes empresas durante la posconvertibilidad", en *Apuntes para el Cambio. Revista Digital de Economía Política*. Nº 1. Buenos Aires.
- Manzanelli, P. y Schorr, M. (2012): "Argentina: perfil de especialización e inserción internacional", en *Ensayos de Economía*, Nº 41, Bogotá.
- Merhav, M. (1972): Dependencia tecnológica, monopolio y crecimiento, Ediciones Periferia. Buenos Aires.
- Nochteff, H. (1994): "Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina", en Azpiazu, D. y Nochteff, H.: El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadorismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de economía política, FLACSO/Tesis Norma, Buenos Aires.
- Plan Fénix (2012): "Inflación y desarrollo", Facultad de Ciencias Económicas (UBA), Buenos Aires, disponible en http://www.econ.uba.ar/planfenix/index2.htm (consultado el 1/11/2012).
- Porta, F. y Sanches, P. (2012): "La economía argentina frente a la crisis internacional: reacciones de corto plazo y desafíos de largo plazo", Buenos Aires, mimeo.
- Possas, M. (1985): Estruturas de mercado em oligopolio, Hucitec, San Pablo.
- Ryten, J. (1996): "La empresa y el grupo económico como unidad de observación", INDEC. Buenos Aires. mimeo.
- Schorr, M. (2012): "Industria y neo-desarrollismo en la posconvertibilidad", en *Voces en el Fénix*, № 16, Buenos Aires.
- Schorr, M. y Castells, M. (2012): "La industria argentina de bienes de capital. Caracterización y propuestas para el desarrollo sectorial en el escenario de la posconvertibilidad", Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo Nº 24, Buenos Aires.
- Schorr, M., Manzanelli, P. y Basualdo, E. (2012): "Elite empresaria y régimen económico en la Argentina. Las grandes firmas en la posconvertibilidad", Área de Economía y Tecnología de la FLACSO, Documento de Trabajo № 22, Buenos Aires.
- Sylos Labini, P. (1966): Oligopolio y progreso técnico, Ediciones Oikos-Tau, Barcelona.
- Zaiat, A. (2012): Economía a contramano. Cómo entender la economía política, Planeta, Buenos Aires.

Historia urbana

Las formas "pobres" de hacer ciudad: un recorrido sobre las modalidades de hábitat popular y su incidencia en la agenda estatal*

María Florencia Rodríguez**

Los sectores populares han desarrollado, a lo largo de los años, diversas estrategias habitacionales a los fines de acceder a la ciudad. Es así que, a través de modalidades habitacionales "informales" -conventillos. inquilinatos, villas, asentamientos y ocupaciones de inmuebles- los sectores de menores ingresos reproducen su vida material, en un marco donde la ciudad -el espacio urbano- posibilita el acceso a oportunidades de empleo, infraestructura y equipamiento urbano (transporte público. educación, salud y recreación). No obstante, interesa señalar que los procesos de autogestión del hábitat que los sectores populares han podido desarrollar estuvieron vinculados -en gran medida- a la situación económica del país como también a la actitud de tolerancia o no que el gobierno tuvo hacia ellos. El obietivo de este artículo consiste en describir y caracterizar las formas "pobres" de hacer ciudad que los sectores de menores ingresos despliegan en la Ciudad de Buenos Aires y el rol que ocupan estas estrategias habitacionales en la agenda estatal.

Palabras clave: Hábitat popular- Política habitacional - Sector popular

^{*} Este trabajo de investigación es un aporte del Departamento de Economía Política y Sistema Mundial del Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini"

^{**} Lic. en Sociología (UBA). Magíster en Políticas y Programas Sociales (FLACSO). Miembro investigador Centro Cultural de la Cooperación "Floreal Gorini", mafloro@hotmail.com

Esta expresión refiere a aquellas modalidades como las formas autogestionarias y cooperativismo de vivienda donde la utilización de los propios recursos juega un rol primordial ante la imposibilidad de las familias de resolver satisfactoriamente la deman-

The "poor" ways of making a city: a historical journey around the modalities of popular habitat and its influence on the State agenda

Popular sectors have developed, along the years, different housing strategies to have access to the city. Thus, through "informal" housing modalities -conventillos, tenement houses, slums, occupation of properties- lower income sectors reproduce their material life, in a context where the city -the urban space- makes possible the access to employment opportunities, infrastructure and urban equipment (public transport, education, health and entertainment). However, it is interesting to point out that self management of habitat developed by popular sectors has been, largely, linked to the economic situation of the country and to the level of tolerance that governments has shown for them. This article aims to describe and characterise the "poor" ways of making a city that lower income sectors display in the city of Buenos Aires, and the role played by housing strategies in the State Agenda.

Key words: Popular Habitat - Housing Policy - Popular Sector

Fecha de recepción: enero de 2013 Fecha de aceptación: enero de 2013

Introducción

Los sectores populares han desarrollado, a lo largo de los años, diversas estrategias habitacionales a los fines de acceder a la ciudad. Es así que, a través de modalidades habitacionales "informales" -conventillos, inquilinatos, villas, asentamientos y ocupaciones de inmuebles- los sectores de menores ingresos reproducen su vida material, en un marco donde la ciudad -el espacio urbano- posibilita el acceso a oportunidades de empleo, infraestructura y equipamiento urbano (transporte público, educación, salud y recreación).

No obstante, interesa señalar que los procesos de autogestión del hábitat que los sectores populares han podido desarrollar, estuvieron vinculados -en gran medida- con la situación económica del país como también a la actitud de tolerancia o no que el gobierno tuvo hacia ellos.

El objetivo de este artículo consiste en describir y caracterizar las formas "pobres" de hacer ciudad que los sectores de menores ingresos despliegan en la ciudad de Buenos Aires y el rol que ocupan estas estrategias habitacionales en la agenda estatal.

Para ello, se abordarán las diversas estrategias de autogestión de producción del hábitat que se han desarrollado a lo largo de estos años, tomando en cuenta tres períodos para el análisis: el modelo sustitutivo de importaciones (desde 1930 hasta 1976), el modelo aperturista (desde 1976 hasta 2000) y la crisis del modelo aperturista (2001).

Una aproximación a las modalidades de hábitat popular en la ciudad de Buenos Aires

La ciudad de Buenos Aires, declarada Capital Federal en 1880, es la metrópolis más importante del país. Ocupa una extensión territorial de 200 km², con una población -en el año 2010- de 2.891.082 habitantes. Tomando en cuenta los datos del último censo, en el año 2010 el Área Metropolitana de Buenos Aires² albergaba un total de 12.806.866 habitantes, es decir, un 32% de la población residente en el país.

La estructura económica argentina adquiere un papel central para

² El Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA) comprende a la ciudad de Buenos Aires y a los 24 partidos del Conurbano Bonaerense -primer y segundo cordón- que se detallan a continuación: Avellaneda, Quilmes, Berazategui, Florencio Varela, Almirante Brown, Esteban Echeverria, Ezeiza, Lanús, Lomas de Zamora, La Matanza, Vicente López, San Isidro, San Fernando, Tigre, Merlo, Moreno, San Martín, Tres de Febrero, San Miguel, Malvinas Argentinas, José C. Paz, Morón, Hurlingham e Ituzaingó.

explicar la concentración poblacional en la ciudad de Buenos Aires y en sus zonas aledañas. Tomando en cuenta los aportes de Pírez (1994), la conformación de la ciudad metropolitana se inicia a partir de los años '30 con la industrialización sustitutiva de importaciones. Este proceso productivo requirió de cierta infraestructura y servicios -un centro administrativo, concentración de población que brinde fuerza de trabajo, comunicaciones, transportes, ferrocarriles, puerto, talleres, industriasque sólo Buenos Aires podía ofrecer.

El desarrollo de la actividad industrial en esta zona trajo consigo el arribo de migrantes internos y externos a la ciudad, en busca de mejores condiciones y oportunidades laborales. Sin embargo, este acelerado crecimiento de la población urbana no estuvo acompañado de una significativa demanda del trabajo industrial (Cravino, 1998) como tampoco de una adecuada oferta de servicios habitacionales que respondieran a las necesidades de los nuevos habitantes (Bellardi y De Paula, 1986). Esto trajo consigo transformaciones en el ordenamiento urbano. En un marco de empobrecimiento y crisis económica, los sectores más vulnerables llevaron a cabo estrategias alternativas de acceso al hábitat.

¿En qué consistieron estas estrategias habitacionales? ¿De qué manera los sectores populares resolvieron el acceso al suelo y a la vivienda? Históricamente, la necesidad de los sectores populares de resolver por sus propios medios su problemática habitacional estuvo vinculada con las transformaciones en el proceso productivo y en el mercado de trabajo, como también al rol que ha asumido el Estado. En la ciudad de Buenos Aires, las modalidades autogestivas de acceso al hábitat adquirieron particularidades según el contexto socioeconómico a analizar. Con el fin de abordar las formas "pobres" de hacer ciudad se distinguen tres etapas: el modelo de sustitución de importaciones (desde 1930 hasta 1976), el modelo aperturista (desde 1976 hasta 2000) y la crisis del modelo aperturista (2001).

El modelo sustitutivo de importaciones y "las villas miseria"

El modo de producción basado sobre la industrialización sustitutiva de importaciones, comenzó a desarrollarse en el país a partir de los años '30 en un contexto de crisis económica mundial. Fue en este marco -de creciente desocupación y vulnerabilidad- que surgieron en la ciudad de Buenos Aires formas autogestivas de acceso al hábitat. Las familias que quedaron excluidas del aparato productivo comenzaron a ocupar terrenos de manera precaria, dando lugar a las primeras "villas miseria" en la ciudad.

³ La expresión "villas miseria" fue acuñada por el periodista Bernardo Verbitsky en su novela Villa miseria también es América (1957).

Estas tomas de tierras, caracterizadas por su trazado irregular con alto nivel de ocupación del suelo, surgieron de manera incipiente en la década de los '30 pero comenzaron a ser significativas a partir de la década de los '40. El surgimiento de la "Villa Desocupación" (década de los '30) y del "Barrio Inmigrantes" (década de los '40) en la zona de Retiro, fueron ejemplos de este proceso.

Durante décadas, numerosas personas excluidas del mercado laboral acudieron a las villas miseria para garantizarse un lugar en la ciudad. De acuerdo con datos de la Comisión Nacional de la Vivienda, en 1956 la población residente en villas en Capital Federal era de 33.920 habitantes (Yujnovsky, 1984:98), ascendiendo a 42.462 en 1963 y a 109.651 en 1970 (Bellardi y De Paula, 1986).

Los sectores populares tuvieron un rol importante en el desarrollo de esta forma de hábitat, sin embargo, ¿qué rol ha desempeñado el Estado? ¿cuáles han sido las políticas estatales orientadas a esta modalidad habitacional? Durante la década de los '30 y '40 la política estatal estuvo orientada a tolerar la existencia de las villas en la ciudad. En algunos casos, este tipo de asentamientos estuvo impulsado por el propio Estado como ocurrió con el "Barrio Inmigrantes". El Gobierno desempeñó un papel importante en la consolidación de este barrio, a través de la provisión de viviendas precarias a inmigrantes -en su mayoría italianos- afectados por la crisis económica y social.

Sin embargo, este modo de intervención estatal hacia las villas cambió a mediados de la década de los '50, cuando la autodenominada "Revolución Libertadora" comenzó a considerarlas un "problema". Este gobierno, planteó como solución la erradicación de las mismas, a través de un Plan de Emergencia a cargo de la Comisión Nacional de la Vivienda. El mismo consistía en la construcción de viviendas con financiamiento estatal para facilitar el acceso a las familias que residían en las villas. A pesar de los intentos, este plan abarcó a una pequeña porción de la población villera dada la imposibilidad económica de las familias para solventar el valor de los créditos y los alquileres. La problemática de las villas miseria pasaría a convertirse en un tema prioritario en la agenda estatal para los gobiernos siguientes.

Con la presidencia de Illia (1963-1966), se dio sanción a la ley 16.6016

⁴ En la actualidad es uno de los cinco barrios de la Villa 31 de Retiro: YPF, Comunicaciones, Güemes, Inmigrantes y Autopista.

⁵ Gobierno militar a cargo del general Leonardi (desde septiembre de 1955 hasta noviembre del mismo año) reemplazado posteriormente por el general Aramburu.

⁶ A través de esta ley se autorizaba "la ejecución y dirección de un plan de construcción de viviendas permanentes, con la finalidad de erradicar definitivamente las actuales villas de emergencia en todo el país ajustándose a las reglamentaciones municipales vigentes" (Yujnovsky, 1984:134)

y se impulsó el "Plan Piloto para la Erradicación de las Villas de Emergencia 5-6-18 del Parque Almirante Brown". Una de las tareas consistía en promover la formación de "Centros de Comunidad" donde se trabajase con los propios habitantes a los fines de obtener su apoyo y convencimiento en el proceso de erradicación impulsado por el gobierno. Finalmente, la implementación de este plan no produjo la erradicación de las villas existentes; más bien sus acciones estuvieron centradas sobre proporcionar mejoras en la calidad de vida: provisión de alumbrado público, agua corriente, mejoramiento de calles, reconstrucción de viviendas, espacios de reunión para las juntas vecinales, campañas sanitarias. Asimismo, las organizaciones villeras fueron reconocidas oficialmente en un contexto político democrático, situación que cambiaría bajo la presidencia del general Onganía.

Con el objetivo de eliminar las villas, el gobierno militar autodenominado de la "Revolución Argentina" implementó un "Plan de Erradicación de las Villas de Emergencia de Capital Federal y el Gran Buenos Aires" (PEVE), capaz de brindar solución habitacional a 280.000 personas (70.000 familias) residentes en el área metropolitana. Este plan no incluía un mejoramiento en las condiciones de vida de las villas, ni daba reconocimiento a las organizaciones villeras, pero proponía la necesidad de llevar a cabo un "proceso de adaptación" para las familias. De esta manera, se dio lugar a la construcción de Núcleos Habitacionales Transitorios (N.H.T.), unidades temporales que funcionaban como centros de adaptación, previo traslado a las viviendas definitivas.

De manera similar a los anteriores planes de erradicación, este programa no logró alcanzar los objetivos planteados. La carencia de terrenos sumado al accionar desarticulado de los organismos públicos, contribuyó a un desfasaje en la construcción de viviendas transitorias y de viviendas definitivas. Esta situación llevó a que un grupo muy reducido fuera trasladado a las viviendas consolidadas, convirtiéndose los N.H.T en residencia permanente para la mayoría de las familias.

Durante el último gobierno peronista (1973-1976), hubo una clara tensión entre la decisión del Estado de impulsar una política de erradicación y la propuesta de las organizaciones villeras en defensa de la radicación; principalmente porque detrás de estos modos de intervención se

Este plan se efectuó a través de la Ordenanza Municipal 20.220 dictada en el año 1965.

De acuerdo con Bellardi y De Paula, los "Centros de Comunidad" realizaban sus tareas en tres campos: 1) Social (censos, congelamiento poblacional, obras de infraestructura y equipamiento colectivo, espectáculos culturales y deportivos), 2) Médico (campaña de vacunación, atención sanitaria), 3) Educacional (campaña de alfabetización, colonia de vacaciones, etc.) (Bellardi y De Paula, 1986:14)

ponía en cuestión el "control estatal *versus* la autonomía de los villeros en las decisiones y acciones con respecto a su situación habitacional" (Yujnovsky, 1984).

De todos modos, durante ese gobierno no hubo una intervención homogénea hacia las villas de emergencia. En algunas villas del Gran Buenos Aires³ pudieron implementarse programas de radicación, al mismo tiempo que en la ciudad de Buenos Aires se efectuaron planes de erradicación. Esto ocurrió en los barrios Laprida y Comunicaciones de la villa 31 (Retiro) y en la villa 29 (Bajo Belgrano), donde algunas familias fueron trasladas a Ciudadela y al conjunto habitacional de Villa Soldati, respectivamente. La política en torno a las villas cambiaría notablemente a partir de 1976 con el autodenominado "Proceso de Reorganización Nacional" en el marco de un nuevo escenario político, económico y social.

El modelo aperturista neoliberal: las "tomas de tierras" y las "ocupaciones de inmuebles"

A mediados de la década de los '70 comenzó a desarrollarse en el país un nuevo modelo productivo, que se sustentó sobre las bases del liberalismo económico. Los gobiernos que se sucedieron durante el período 1976-2001 mantuvieron una política económica de corte aperturista, pero con diferencias en el orden de lo político. Es por este motivo que se distinguen dos etapas a analizar: por un lado, las medidas implementadas durante el Gobierno Militar (1976-1983) y por el otro, las medidas implementadas durante el Gobierno Democrático (1983-2001).

- El Gobierno Militar

El golpe cívico-militar de 1976 trajo consigo profundas transformaciones no sólo en lo político sino también en lo económico. La interrupción del régimen democrático vino acompañada de una nueva estrategia de desarrollo que se ubicó en las antípodas del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones vigente desde 1930. De esta manera, se daba comienzo a un nuevo modelo de acumulación, orientado a promover a los sectores más competitivos, aumentar las importaciones de capital financiero y de nuevos productos y a controlar el salario real, situación que tuvo grandes implicancias en el mercado laboral. Los cambios en el modelo productivo trajeron consigo una desaceleración del empleo orientado a la actividad industrial y una primacía de las actividades del sector terciario (servicios). El deterioro del mercado laboral

⁹ El Gran Buenos Aires (GBA) comprende a los municipios de la primera y segunda corona del Conurbano detallados anteriormente.

se expresó en la disminución del trabajo asalariado y en un aumento del cuentapropismo informal. Asimismo se produjo un deterioro en los ingresos reales.

Esta situación no tardó en afectar las políticas habitacionales y con ellas, las estrategias de acceso al hábitat por parte de los sectores populares. El desmantelamiento del Estado de Bienestar implicó un fuerte retroceso de todas las políticas públicas de carácter social, en el que parte de los recursos y competencias del Estado fueron transferidos a los privados. En este marco "la vivienda es crecientemente definida y aceptada como un bien privado al cual se accede a través de mecanismos de mercado" (Rodríguez y Di Virgilio, 2007:51).

Bajo estas premisas el gobierno militar orientó nuevas políticas urbanas que tuvieron fuertes consecuencias en la distribución socio-espacial. La aplicación de la ley provincial 8.912/77 de ordenamiento territorial tuvo como efecto la no realización de nuevos loteos destinados a la población de bajos ingresos ya que sólo se autorizaban los loteos de tierras provistas de infraestructura situación que encarecía su valor.

Asimismo, la aprobación de la ley de Descongelamiento de alquileres¹⁰ -cuyos valores volvían a regirse por las fuerzas del mercado- provocó una suba considerable de los precios de las locaciones y mayores requerimientos por parte de los propietarios a los potenciales locatarios. Según Yujnovsky (1984: 244) la medida de descongelamiento afectó entre un 15% y un 20% de los hogares en la ciudad de Buenos Aires. Los inquilinos afectados recibieron apoyo mediante dos líneas de crédito: por un lado a través del Banco Hipotecario Nacional que otorgó financiamiento a los hogares medios del Gran Buenos Aires y Capital Federal para que pudieran cubrir los servicios hipotecarios. Sólo una pequeña parte de estos créditos estuvieron orientados a atender a las familias de menores recursos, desalojadas por la liberalización de alquileres. Por el otro, mediante el FONAVI (Fondo Nacional para la Vivienda)¹¹ también se intentó otorgar líneas de crédito a los inquilinos desalojados; sin embargo, una vez más, sus principales destinatarios fueron los sectores de ingresos medios bajos, puesto que el sector de

¹⁰ Esta medida se efectuó a través de la ley 21.342 del 29 de junio de 1976.

El Fondo Nacional para la Vivienda fue creado en 1972 mediante la ley 19.929 y fue definido como un esquema centralizado de gestión bajo la coordinación de la Secretaría de Vivienda y Urbanismo de la Nación. El objetivo del FONAVI consistía en otorgar viviendas a los sectores de menores ingresos combinando la participación de empresas privadas y financiamiento estatal. Su fuente de recursos provenía del impuesto a las remuneraciones y del recupero de las inversiones, sin embargo la caída progresiva de las remuneraciones y los altos niveles de evasión de los aportes impidió garantizar una cobertura amplia y limitó sus objetivos como fondo rotatorio (Cuenva, 1997).

menores recursos presentaba dificultades de cubrir el umbral mínimo de ingresos para acceder al programa.

Como consecuencia, los inquilinos que no pudieron afrontar la suba de alquileres debieron recurrir a pensiones e inquilinatos o a otros mecanismos por fuera del mercado formal. El acceso a las villas -como estrategia alternativa de los sectores populares- dejaba de ser una opción ante la orientación del régimen militar de impulsar políticas de erradicación.

El gobierno de facto consideraba que los intentos de los sucesivos gobiernos por resolver la problemática de las villas o atenuar su crecimiento no habían sido exitosos. Para 1975 la población villera residente en Capital era de 179.322, ascendiendo un año después a 218.005 personas (Bellardi y De Paula, 1986). Según diarios de la época, en 1977 la población estimada en villas era de 280.000 habitantes (Yujnovsky, 1984). En un marco de progresivo aumento de la población villera, el gobierno militar procedió a "lanzar un plan definitivo, que resolviera el problema quirúrgicamente" (Oszlak, 1991: 161). A través de la ordenanza municipal 33.652 el intendente de la ciudad de Buenos Aires -brigadier Osvaldo Cacciatore- fijó los principales lineamientos para la erradicación definitiva de las villas de emergencia. Este plan, efectuado por la Comisión Municipal de la Vivienda (CMV), preveía tres etapas de acción: 1) congelamiento, 2) desaliento y 3) erradicación.

La etapa de congelamiento, consistía en definir la dimensión del área total ocupada por la población villera, la densidad de las viviendas y la cantidad exacta de pobladores a ser erradicados. Para ello, se procedía a un relevamiento censal con el fin de obtener información referida a la cantidad de familias existentes, nivel de ingreso, educación, ocupación, bienes inmobiliarios, y también conocer el interés de cada familia por retornar o no a su provincia o país de origen. Una vez efectuado el censo, las familias recibirían un Certificado de Asentamiento Precario (C.A.P.) que debía ser exhibido en caso de ser solicitado por cualquier autoridad municipal o policial. De esta manera, ninguna persona podía vivir en la villa sin autorización, asegurándose el congelamiento de la población.

La segunda etapa tenía por objetivo desalentar a la población, es decir que los habitantes no encontraran más motivaciones que justificaran su permanencia en la villa. Se establecía así una serie de medidas: la clausura de todo local de uso comercial, industrial, productivo; la prohibición de venta, compra, cesión, alquiler o ampliación de las viviendas existentes; la demolición de casas abandonadas; la prohibición de circulación y estacionamiento de autos o vehículos dedicados a la carga y descarga de productos comerciales; así como la presencia constante de

personal del "Departamento de Vigilancia Interna" que impulsaba a la población villera a solucionar su problema habitacional mediante la compra de un terreno o el retorno al país o provincia de origen. Como expresa Oszlak "...el despliegue de estas medidas implicaba colocar a la población villera en un estado de indefensión y precariedad" (Oszlak, 1991: 163).

No obstante quedaba una etapa más, la erradicación total y definitiva de quienes todavía permanecían en las villas. Esta etapa tenía por objetivo liberar la ocupación de esos terrenos. A tales fines, se les ofrecía a los habitantes las siguientes alternativas: traslado a terreno propio (las familias eran reubicadas gratuitamente a su lugar de destino, haciéndosele entrega de un plano para la construcción de su vivienda); retorno a su país o provincia de origen (la CMV les otorgaba pasajes y traslado de bienes sin cargo), egreso por medios propios (las familias decidían abandonar el lugar sin requerir de los recursos de la CMV) y apoyos crediticios (la Ordenanza Municipal Nº 34.181 establecía un sistema en el cual la CMV hacía entrega a la población residente en villas de un subsidio como anticipo del pago de un lote). Sin embargo, a pesar de estas alternativas, los desalojos solían efectuarse mediante drásticas acciones represivas, sin asegurar a las personas erradicadas el acceso a nuevos alojamientos (Yujnovsky, 1984).

En una primera instancia, el régimen militar procedía a desalojar a través de la técnica de la negociación individual. Ante el desmantelamiento de las organizaciones villeras cada habitante debía negociar su regreso de manera personalizada, dentro de las oficinas que la propia CMV había instalado en las villas. No obstante, cuando esta modalidad no tenía éxito se ponían en funcionamiento otros modos de acción.

La descarga de basura en villas, la prohibición de aprovisionamiento de mercaderías, el corte de los servicios de agua, luz y de recolección de residuos eran algunas de las modalidades que se implementaban. A eso se le sumaban las amenazas físicas que se manifestaron a través de la utilización de armas de fuego, golpes y hostigamientos; y psicológicas como fue la difusión de rumores alarmantes sobre el futuro de quienes pretendían continuar residiendo en las villas, la permanente presencia policial, los allanamientos.

Bajo estas modalidades la dictadura militar logró su principal objetivo: desplazar a los sectores populares de la ciudad. Es difícil conocer con precisión la cantidad de habitantes que fueron erradicados pero se estima que, entre 1976 y 1978, fueron expulsadas más de 120.000 personas (Yujnovsky, 1984; Oszlak, 1991). Sólo un sector de la población erradicada regresó a su provincia o país de origen, así como a otras villas o NHT de la ciudad cuya erradicación no era prioritaria. La gran

mayoría de las personas fue desplazada a otras villas del Gran Buenos Aires¹² trasladando el problema habitacional a los municipios.

Así, las políticas implementadas por el régimen militar -erradicación de villas, liberalización de alquileres, construcción de autopistas- generaron un "estrechamiento de opciones para el sector popular" (Rodríguez y Di Virgilio, 2007:59) que dio lugar -hacia fines de la dictadura- a dos procesos autogestionarios de hábitat: las tomas de tierras en el Gran Buenos Aires y las ocupaciones de inmuebles en Capital Federal.

Las tomas de tierras o asentamientos aparecen por primera vez, a mediados de 1981, en el sur del Gran Buenos Aires. Según Cravino (2001) esta modalidad de ocupación urbana se distingue de las villas por presentar trazados urbanos regulares y planificados (cuadrícula), con previsión de espacios comunitarios e incorporación de servicios públicos. Las tierras son comúnmente de dominio privado, de ubicación periférica y de bajo valor en el mercado. De acuerdo a Merklen (1997), las tomas de tierra en el conurbano son el resultado de un proceso colectivo y organizado con previa planificación a los fines de construir barrios urbanizados.

En cuanto a las ocupaciones de edificios en la ciudad de Buenos Aires, se caracterizan por localizarse en ámbitos de fuerte deterioro físico y ambiental cercanas a zonas céntricas donde es posible el acceso a fuentes de empleo. De acuerdo a Herzer, Di Virgilio, Redondo (1998), estas ocupaciones se dan en diferentes tipos de inmuebles desocupados: casas, antiguas fábricas, escuelas, edificios en construcción; generalmente de propiedad pública y en menor medida privada.

El régimen militar intentó frenar la toma de tierras y las ocupaciones de inmuebles, sin embargo el debilitamiento del gobierno ya era evidente. Así a mediados de 1982 comienza una actitud de tolerancia por parte del Estado hacia estas formas "pobres" de hacer ciudad.

- Los gobiernos democráticos

Con el retorno de la democracia en 1983 -mediante la asunción del Dr. Raúl Alfonsín- se sucedieron una serie de cambios en torno de las políticas implementadas durante el régimen militar. Si bien la situación económica y los impactos negativos que afectaron a los sectores populares fueron difíciles de revertir, se aplicó un conjunto de medidas que tendió a tolerar las formas autogestionarias de acceso al hábitat. En el nivel provincial, la tolerancia gubernamental se manifestó mediante diferentes procesos de regularización dominial. Pucci (Herzer, Di

Los partidos con mayor proporción de población villera correspondían a la zona sur: Lanús, La Matanza y Quilmes.

Virgilio, Redondo, 1998) distingue tres modalidades:

- 1) Prescripción veinteañal¹³
- 2) Expropiación por parte del Estado de inmuebles privados para posteriormente transferirlos o bien venderlos a sus ocupantes.
- 3) La aplicación de la ley 9.533/80 del Régimen de Inmuebles de Dominio Provincial y Municipal que consiste en transferir los bienes de dominio provincial a quienes acrediten la ejecución de mejoras o construcciones permanentes con una antelación a tres años a la fecha de la solicitud.

Esta última fue la modalidad más utilizada debido a los altos costos de los juicios de posesión veinteañal y a las largas gestiones en los procesos de expropiación. Asimismo el gobierno radical manifestó una actitud tolerante en el nivel municipal. En 1984 el Concejo Deliberante aprobó -mediante la ordenanza 39.753¹⁴- las pautas para el Programa de Radicación y Solución Integral en Villas de Emergencia y Núcleos Habitacionales Transitorios (N.H.T) de la ciudad de Buenos Aires, en contraposición con las medidas erradicatorias del gobierno anterior. En el caso de las ocupaciones de inmuebles el gobierno también llevó a cabo una política que podía caracterizarse como tolerante. Rodríguez (2005) hace referencia a algunas de ellas:

- 1) Invisibilización del fenómeno. Las ocupaciones de edificios son toleradas de manera indirecta o precaria careciendo de todo reconocimiento público.
- 2) Desarrollo de acciones específicas y asistenciales sin definir políticas tendientes a resolver la problemática habitacional de la población ocupante.
- 3) Inicio de juicios civiles de desalojo sobre inmuebles municipales que, en términos generales, no llegan a ejecutarse.
- 4) Relaciones dispersas y discontinuas con los ocupantes y desarrollo de acciones puntuales de regularización¹⁵.

El código civil argentino establece que el derecho de propiedad sobre un inmueble se pierde por la posesión continua durante veinte años de otra persona. El juicio de prescripción veinteñal consiste en declarar ante el juez que el poseedor es dueño de ese terreno por haberlo poseído más de veinte años usándolo como si fuera real dueño sin reconocer en otro la propiedad, a los fines de conseguir la sentencia judicial de propiedad.

¹⁴ Publicado Boletín Municipal (BM) N° 17.223 del 16/02/1984.

Un ejemplo es la firma de convenios de comodato en propiedades municipales pertenecientes a la traza AU3. Se trataba de una solución precaria en la cual las autoridades estatales procedían a la renovación de los contratos mientras no se definiera el destino de la autopista (Rodríguez, 2005).

Las ocupaciones de inmuebles en la ciudad de Buenos Aires y la toma de tierras en el conurbano adquirieron un papel relevante como estrategias de hábitat popular en un contexto donde se combinaron ambos procesos: por un lado, la tolerancia política hacia estas modalidades y por otro, el ajuste económico.

La presión de los organismos de crédito para establecer políticas de ajuste ante el endeudamiento externo estalló -a fines de los '80- con una crisis hiperinflacionaria que contribuyó a un mayor empobrecimiento y malestar social. Esta situación devino en una fuerte crisis política que culminó con el adelanto del traspaso del gobierno al nuevo presidente - Dr. Carlos Menem- en julio de 1989. Con el objetivo de "solucionar" los efectos de la crisis, el gobierno justicialista comenzó a desarrollar un nuevo régimen político y social centrado sobre la aplicación de un conjunto de medidas de ajuste estructural.

La desregulación y apertura de los mercados, la reducción del gasto público, la eliminación del déficit fiscal, la privatización de empresas y servicios públicos, y la capitalización de la deuda externa fueron algunas de las políticas implementadas por el Estado a fin de normalizar el funcionamiento de los mercados. Ante tales objetivos el gobierno no tardó en introducir cambios en la legislación laboral. La flexibilización en los regímenes de contratación (períodos de prueba, contrato a tiempo parcial, pasantías, descentralización de las negociaciones colectivas) produjo una reducción de la estabilidad laboral y un aumento de la precariedad del empleo, que se manifestó en una disminución de las protecciones y cargas sociales (indemnizaciones, seguro médico) y en los niveles de ingreso.

Interesa aquí indagar cómo en un contexto de desigualdad las medidas de ajuste incidieron en la política urbana y en la distribución espacial. Con las reformas estructurales se impulsaron nuevos asentamientos en el conurbano, como también una densificación de ocupaciones de inmuebles y un aumento del mercado de alquiler de hoteles informales en la ciudad de Buenos Aires. Asimismo el repoblamiento en las villas fue una estrategia que mantuvieron los sectores populares¹⁶.

En términos generales, el nuevo gobierno tuvo una actitud de tolerancia hacia estas formas de hábitat popular. En el nivel provincial, durante la gestión de Cafiero (1987-1991) se crearon dos programas: Protierra que tenía por objetivo la provisión de lotes con servicios mínimos de infraestructura, y Reconstrucción de Barrios que proponía la radicación de villas y asentamientos del conurbano. Ambos programas

Para el año 1983 la población residente en villas en la ciudad de Buenos Aires era de 13 mil personas, ascendiendo a 51 mil en 1991 (Torrado, 1994:68).

pretendían actuar sobre la oferta del suelo para los sectores de menores ingresos y la consolidación de asentamientos irregulares, sin embargo sus alcances fueron limitados. Por su parte, durante la gestión de Duhalde (1991-1997) si bien se aplicaron políticas urbanas hacia el sector popular, la indefinición de las mismas tendió a frenar la expansión de ocupaciones irregulares.

La implementación del Programa Arraigo¹¹ -mediante el Programa de Regularización Dominial, Financiera y Escrituraria- fue una de las acciones impulsadas en estos años (1995) con el objetivo de regularizar la situación dominial de los conjuntos habitacionales localizados en la provincia. En este marco, el Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (IVPBA) se encargó de la realización de censos a los fines de detectar las viviendas con problemas dominiales para, posteriormente, proceder a su correspondiente escrituración. No obstante este modo de intervención no estuvo acompañado de un marco normativo que contemple la situación de estos asentamientos que compraron boletos de compra venta por el Programa Arraigo como tampoco la designación de una autoridad responsable de impulsar el proceso de urbanización.

Con respecto a la construcción de vivienda de interés social, a partir de 1992 la zona del Gran Buenos Aires fue excluida del financiamiento de programas de viviendas por el Instituto de la Vivienda de la Provincia de Buenos Aires (IVPBA), centralizándose estas acciones en el interior. Sólo se desarrollaron en el Gran Buenos Aires emprendimientos puntuales vinculados con la relocalización de la población a causa de ejecución de obra pública y/o proyectos políticos. Tal fue el caso de la Operatoria Solidaridad donde el Instituto de la Vivienda de la Provincia brindó asistencia financiera y técnica a municipios o entidades intermedias (UOCRA, Caritas, cooperativas) acerca de la compra de tierras y traslado de población beneficiaria. A su vez, el IVPBA realizó convenios con el Programa Arraigo para financiar viviendas sobre los terrenos en los que se impulsaron procesos de regularización dominial.

Las políticas urbanas fomentadas por el gobierno provincial duhaldista adquirieron una perspectiva cuantitativa y estática, puesto que la problemática habitacional se abordó solamente desde la construcción de cierta cantidad de viviendas sin tener en cuenta los factores sociales, económicos, culturales que inciden en la producción del hábitat.

Este programa fue creado en mayo de 1990 a cargo de la Comisión Nacional de Tierras Fiscales de la Presidencia de la Nación. Su objetivo consiste en la transferencia de la propiedad a la población establecida en tierras fiscales y la regeneración urbana a través de proyectos que sienten las bases para la solución integral del hábitat.

En el nivel municipal, durante la gestión del intendente Grosso (1989-1992) se impulsó una serie de acciones que incluyó la participación de los sectores populares. En el caso de las villas de emergencia se creó la Mesa de Concertación que contó con la participación y el diálogo de las organizaciones de base a los fines de regularizar la situación de las villas en la ciudad de Buenos Aires. Este proceso fue acompañado por el decreto 1.001/90¹⁸ que dio origen al Programa de Radicación de Villas de Emergencia y Barrios Carenciados.

Esta actitud de tolerancia también prevaleció en las ocupaciones de inmuebles a través de una serie de acciones. Herzer, Di Virgilio y Redondo (1998) mencionan algunas, entre ellas:

- 1) Talleres participativos con la población ocupante (Ex Padelai, otras ocupaciones de San Telmo, Autopista Ex-AU3).
- 2) Edificación del barrio Ramón Carrillo a los fines de trasladar allí a los ocupantes del albergue Warnes.
- 3) Traslado y edificación de viviendas para las familias ocupantes del sector bajo autopista 25 de Mayo (AU1)
- 4) Reciclaje de algunas casas tomadas, como fue la aprobación de la ordenanza de reciclaje del proyecto Ex-Padelai de la Cooperativa San Telmo y el proyecto urbanístico destinado a los ocupantes de los inmuebles comprendidos en la traza Ex-AU3.

A pesar de la existencia de todos estos proyectos sólo el barrio Ramón Carrillo pudo concretarse. Posteriormente con la caída de Grosso (1992-1995) se aplicaron un conjunto de medidas que impactaron negativamente sobre el sector popular. En el caso de las villas se interrumpieron los proyectos participativos dirigidos a las organizaciones, debilitándose la Mesa de Concertación. A su vez, se acompañó de manera limitada el Programa de Radicación a cargo del Programa Arraigo en el nivel nacional.

Respecto de las ocupaciones de inmuebles se abrió una etapa de aceleramiento de los juicios de desalojo impulsados no sólo por propietarios privadas sino también por el propio Estado. En el caso del Ex Padelai, la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires continuó un juicio de desalojo a pesar de poseer la Cooperativa San Telmo una escritura del inmueble inscripta en el Registro de la Propiedad. La realización de allanamientos policiales se convirtió en una acción cotidiana que tendió a afectar la convivencia barrial y a generar las condiciones para el posible desalojo final. En el caso de la Ex-AU3 también se retomaron

¹⁸ Este decreto autoriza la venta de tierras de propiedad del Estado nacional a sus ocupantes.

los juicios por usurpación, haciendo llegar a esta población órdenes de expulsión.

No obstante, fue en las ex Bodegas Giol donde efectivamente se concretó v ejecutó el desalojo. De acuerdo a Carman (2006) esta modalidad de expulsión -efectuada en septiembre de 1994- fue sumamente violenta e ilegal sin supeditarse al Poder Judicial. Unas 1.500 personas fueron desplazadas con efectivos policiales, tanquetas, helicópteros, quardia de infantería y camiones a cargo de la Secretaría de Seguridad (Ministerio del Interior). Interesa señalar que estas políticas de desalojo v expulsión hacia los sectores populares se enmarcan en un proceso de renovación urbana que comienza a desarrollarse en la década de los '90 -notoriamente en Retiro y Puerto Madero- ante la necesidad de concentrar inversiones en áreas centrales de alta accesibilidad. Este proceso es acompañado por el Estado que a través de la privatización de tierras e inmuebles públicos contribuye a la demanda de los inversores y empresarios. En este sentido, las políticas de revitalización y embellecimiento urbano tienen como contrapartida, la notable disminución de políticas de vivienda para los sectores más vulnerables y un aumento en la implementación de mecanismos de expulsión, tendientes a acentuar los procesos de segregación socio-espacial.

En simultáneo con estos procesos urbanos, se sanciona -en 1996- la nueva Constitución de la ciudad de Buenos Aires que define lineamientos de hábitat como la radicación, la regularización dominial y la recuperación de inmuebles ociosos y da prioridad a los sectores de bajos ingresos. En el período 1996-1999, el Jefe de Gobierno de la Ciudad - Fernando de la Rúa- inició una etapa de diálogo con los diferentes grupos que residían de manera irregular en los predios de la capital. En el caso de las villas, se sancionó la ley 148/98¹⁹ en la cual se declara de atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las villas y Núcleos Habitacionales Transitorios (N.H.T.). El gobierno de la ciudad destinó fondos para la autoconstrucción de viviendas, obras públicas como pavimentación de calles principales, ejecución de cloacas, alumbrado, equipamiento comunitario. Sin embargo todas estas medidas fueron de alcance limitado.

En lo que refiere a las ocupaciones de inmuebles, se prorrogaron algunos convenios de comodato correspondiente a la traza Ex-AU3. Por su parte, ante el riesgo de desalojo la Comisión Municipal de la Vivienda otorgó créditos individuales a familias de bajos ingresos para la compra de inmuebles en el barrio de la Boca y San Cristóbal.

Disponible en Internet: http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley148.html

La década de los '90 implicó una continuidad en las políticas de radicación, sin embargo, aunque se fijaron normativas jurídicas que otorgaban reconocimientos a los habitantes de las villas en Buenos Aires y a los asentamientos en el conurbano, sus alcances fueron insuficientes. Sólo se desarrollaron algunas experiencias de manera puntual y acotada. En el caso de los hoteles-pensión no hubo control de las prestaciones y regulación de precios. La falta de políticas orientadas a esta forma de hábitat impidió el acceso a las familias a mejores condiciones de vida.

A su vez, las organizaciones civiles no tuvieron un reconocimiento concreto. No se tendió a incluir en los procesos de formulación y ejecución de políticas la participación de organizaciones y ONGs. Sumado esto, los recursos y la tierra disponible no eran destinadas para estos fines. situación que tendió a limitar la implementación de políticas acordes y sostenibles. La poca disponibilidad de predios estuvo vinculada con el "boom" de urbanizaciones orientada a sectores de altos ingresos (countries, barrios cerrados, chacras, mega-emprendimientos) en donde las tierras públicas fueron concedidas a firmas privadas. Estas urbanizaciones adquirieron un papel protagónico en un contexto de reestructuración de la economía global y reforma del Estado que trajo consigo una creciente desigualdad social y un ordenamiento desigual y fragmentario del espacio urbano. De este modo el Estado tuvo un rol importante en aquellas áreas posibles de impulsar proyectos de modernización urbana sin complementar esta intervención con políticas habitacionales de interés social

La ausencia de definiciones concretas en torno de la orientación de la política habitacional y la falta de reconocimiento hacia las formas de hábitat popular hicieron que ante el estallido de la crisis de 2001 no pudiera contenerse el creciente déficit habitacional y la expansión de nuevas modalidades populares de acceso al hábitat.

La crisis del modelo: el surgimiento de los NAU

El modelo neoliberal que caracterizó la década de los '90 culminó con un hecho significativo para la Argentina: la crisis de 2001. Los sucesivos ajustes económicos ante el condicionamiento de los organismos externos, la pérdida de confianza en las instituciones y en la conducción política, y el aumento de la desigualdad social provocaron una fuerte crisis política, económica y un debilitamiento de la cohesión social.

Los impactos en el mercado de trabajo fueron significativos. El aumento de la desocupación y precarización laboral derivó en altos niveles de

empobrecimiento urbano. En el Gran Buenos Aires, la tasa de desocupación creció de un 15% en el año 2000 a un 19% en 2001²⁰. A su vez, el número de personas bajo la línea de pobreza aumentó de 29% en el año 2000 a un 35,4% en el año 2001, para situarse en 54,3% en el año 2002. El porcentaje de personas bajo la línea de indigencia era en el año 2000 de 7,7% ascendiendo a 12,2% en 2001 y a 24,7% en 2002²¹.

En este marco, la crisis de 2001 contribuyó a una mayor desigualdad y fragmentación social que tendió a afectar todos los ámbitos de la vida cotidiana incluyendo el plano urbano. La crisis del modelo capitalista incidió "en las condiciones de vida de los sectores populares en términos de déficit habitacional, generación de empleo, infraestructura territorial, pautas de construcción y uso de la ciudad" (Herzer, Di Virgilio, Rodríguez y Redondo, 2008).

El deterioro de las condiciones de trabajo, la indefinición de políticas urbanas orientadas a sectores populares y la especulación inmobiliaria de privados, contribuyeron a impulsar procesos de segregación socio-espacial. Con base sobre datos elaborados por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires (2007), a partir de 2002 la actividad inmobiliaria se recuperó de manera sostenida, alcanzando -para el año 2005- un total de 2.160.872 construcciones nuevas y ampliaciones en la ciudad a cargo del sector privado. Esto produjo un aumento considerable del valor del suelo que limitó el acceso por vías mercantilizadas a los sectores de bajos ingresos.

Ante la inaccesibilidad a nuevos espacios de integración social, económica y territorial (Herzer, Di Virgilio, Rodríguez, Redondo, 2008) los sectores más vulnerados se vieron obligados a realizar estrategias informales de acceso a la ciudad. En este marco, surgen los "Nuevos Asentamientos Urbanos" (NAU) como formas "pobres" de hacer ciudad. Se consideran Nuevos Asentamientos Urbanos (NAU) a procesos informales de ocupación de predios públicos y/o privados por familias de escasos recursos (Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, 2006).

Esta denominación fue elaborada por la Defensoría del Pueblo de la Ciudad en el año 2006, con el objetivo de denunciar la presencia de un conjunto de asentamientos que no excedían los 5 años de antigüedad y cuya existencia carecía de reconocimiento estatal. A través del término "nuevos" se hace hincapié en la dimensión temporal para referirse a los asentamientos que "llegaron últimos". Es decir, para aludir a determinadas modalidades de ocupación informal que comienzan a eviden-

²⁰ Encuesta Permanente de Hogares (EPH), octubre 1988-2003.

²¹ Ídem.

ciarse con mayor fuerza posteriormente a la crisis de 2001. No obstante, esta denominación también incluye a los asentamientos que existen desde hace dos décadas y que no han contado con un reconocimiento formal por parte del Estado. La particularidad del concepto NAU es que al aplicarse a la ciudad de Buenos Aires da cuenta de la proliferación e intensidad de una modalidad de ocupación que se distingue de las villas de emergencia.

En el año 2006, la Defensoría del Pueblo detectó alrededor de 24 nuevos asentamientos en la ciudad, con una población aproximada de 2.652 familias (alrededor de 10.000 personas)²². No obstante, en el año 2008 la Defensoría había detectado más de 50 nuevos asentamientos urbanos²³, entre los cuales pueden mencionarse: Rodrigo Bueno, Nueva Esperanza, Los Pinos, Puente Bosch, Ex fábrica Morixe, El Pueblito, Barrio Obrero, La Toma.

Los nuevos asentamientos se emplazan en diversas áreas de la ciudad (a diferencia de las villas); aunque la mayoría se concentran en la zona sur sobre terrenos topográficamente inadecuados para su urbanización (terraplenes del ferrocarril, bajo autopistas, antiquas fábricas v basurales). Este tipo de ocupación surge de manera poco organizada sin ningún tipo de planificación, en algunos casos, sobre terrenos de dominio privado lo que imposibilita regularizar la tenencia y titularidad de la tierra. Asimismo, las viviendas tienden a ser muy precarias, básicamente, sin acceso a los servicios reglamentarios de saneamiento básico (agua potable, gas, electricidad, cloacas, disposición de residuos sólidos y excretas). Los materiales con los que se construyen las casillas suelen ser de chapa, madera y cartón. Los techos son construidos con plásticos, bolsas, cartones y los pisos tienden a ser de tierra y cascote. Quienes viven en estas casillas suelen estar expuestos a peligros de derrumbe o desmoronamiento por el bajo nivel de consolidación, como también a elevados niveles de hacinamiento.

En este marco, los NAUs constituyen una manifestación de la pobreza urbana característica de los últimos años. Ahora bien, ¿cuál ha sido el tratamiento que el Gobierno le ha dado a los NAUs? ¿qué acciones o políticas ha orientado el Estado?

Una característica que presentan los NAUs y que los diferencia de las

Los datos relevados fueron obtenidos en diversos trabajos de campo realizados por personal de la Oficina de Derecho a la Vivienda. El registro es aproximado ya que es una muestra y no agota el universo total de asentamientos (Ver Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, 2006).

²³ Entrevista a representante del Área de Derechos Sociales-Vivienda, Defensoría del Pueblo de la Ciudad (Buenos Aires, junio de 2008).

villas de emergencia, es que no son reconocidos formalmente por el Estado para la implementación de políticas de urbanización. Como expresa Lekerman (2005:124) la distinción entre villa y asentamiento es definida por oposición, mientras en las villas predominan políticas de radicación, en los asentamientos prevalecen medidas tendientes a la expulsión. El Estado justifica esta intervención tomando en cuenta dos consideraciones: "la inaccesibilidad al dominio del suelo por ocupar ilegalmente tierras privadas o nacionales" y "ubicarse en espacios topográficamente inadecuados para su urbanización". A su vez, los habitantes son considerados "ocupantes ilegales" y "usurpadores" que carecen de todo reconocimiento como sujetos de derecho.

Resulta de suma importancia mencionar que en la mayoría de los casos, el pedido de desalojo es iniciado por privados, tal como ocurrió en los asentamientos Nueva Esperanza, Lacarra, Vélez Sarsfield, Manzana 32 y 26 bis de la Villa Oculta (villa 15) y Los Pinos, donde la acción judicial fue iniciada por las empresas propietarias. Exceptuando algún caso²⁴ el Estado ha tomado una actitud de "dejar hacer" ante el avance del privado.

Ahora bien, la modalidad del desalojo también se aplica en tierras públicas organizada por el propio Estado. Tal como ocurrió en el asentamiento Estación Buenos Aires (tierras del exferrocarril Belgrano, entre la cancha de Huracán y la Estación Buenos Aires), Estación Ferro de Caballito (en calle Yerbal, a metros de la estación Caballito y el estadio de Ferrocarril Oeste), el asentamiento de la Autopista Illia (cercano a la villa 31 y 31 bis de Retiro), y el asentamiento Hollywood (ubicado entre Honduras y Juan B. Justo), donde el GCBA procedió -a través de un subsidio habitacional- a desplazar a la población del lugar.

Esto se debe, a su vez, a la incidencia que tienen diversos actores en la orientación de la política urbana. En un contexto de renovación y recualificación de la ciudad, la existencia de los NAUs tiende a ser una amenaza para el despliegue de estos emprendimientos en la zona sur de Buenos Aires. Un caso paradigmático es el asentamiento Costanera Sur Rodrigo Bueno, que por su ubicación próxima a Puerto Madero se convirtió en un lugar preciado para el desarrollo de grandes emprendimientos urbanos. En efecto, en el año 2005 el Gobierno de la Ciudad efectuó un desalojo parcial otorgando subsidios de \$ 15.000 a los habitantes del asentamiento para que se retiraran del lugar. De esta manera, el gobierno tendía a contribuir al desarrollo de importantes proyectos

²⁴ En el asentamiento Lacarra 2049 el desalojo fue frenado a partir de la negociación entre el Gobierno de la Ciudad y la empresa por la compra del terreno (Informe General UPE № 3. Sindicatura General de la Ciudad, 2007).

urbanísticos en determinadas áreas de la ciudad, generalmente de alta rentabilidad

En términos generales, ante una modalidad de expulsión, el Estado interviene brindando subsidio a los desalojados. La implementación del Programa de Atención para Familias en Situación de Calle²⁵, el Programa de Apoyo Habitacional²⁶ e incluso el BAP²⁷ son una muestra de esta política de emergencia que el Gobierno local efectúa en la ciudad con el fin de dar atención a las familias que se encuentran en situación de desalojo y emergencia habitacional. No obstante, este accionar estatal sólo tiene un alcance paliativo, asistencial, de corto plazo que en muchos casos llega a agudizar aún más la situación de los afectados. Los montos otorgados no garantizan el acceso a una vivienda en el mercado inmobiliario formal, situación que obliga a muchas personas a recurrir nuevamente a modalidades informales de ocupación.

- Este programa surge en el año 2002 -mediante el decreto 895- con el fin de implementar una nueva modalidad habitacional a las personas en "situación de calle" en la ciudad de Buenos Aires (entendiendo por tales a aquellas familias que se encuentran transitoriamente sin vivienda o refugio alguno por desalojo o por causas no originadas en fenómenos meteorológicos o hechos fortuitos), centrada sobre entregar -por única vez- un monto de hasta \$ 1.800 por familia, posible de concretarse en 6 cuotas destinado únicamente a fines habitacionales. A través del decreto 690 sancionado en el año 2006, el programa se consolida bajo la Dirección General de Fortalecimiento Familiar y Socio-Comunitaria dependiente del Ministerio de Derechos Humanos y Sociales (actual Ministerio de Desarrollo Social). Mediante este decreto el subsidio aumenta hasta \$ 2.700 por familia posible de ser entregado en seis 6 cuotas iguales y consecutivas de \$ 450 cada una. En el año 2008 se sanciona el decreto 960 con el objetivo de mejorar el programa mediante un aumento del subsidio a un total de \$ 4.200 pagaderos en 6 cuotas, \$ 700 por cuota.
- El mismo surge a partir del decreto 1234, sancionado en el año 2004, con el objetivo de efectivizar la asistencia a familias en situación de calle alojadas en hoteles de la ciudad de Buenos Aires en estado de clausura. Para ello, se procede a optar por única vez entre percibir un monto en concepto de subsidio o de mutuo con garantía hipotecaria, con el objeto de contribuir al logro de soluciones habitacionales o a la adquisición de inmuebles destinados a vivienda. Los subsidios a otorgar no son inferiores a \$ 5.000 ni exceden el monto de \$ 15.000. Por su parte, los créditos con garantía hipotecaria a otorgarse para compra de vivienda no pueden superar el monto de \$ 15.000 por persona sola o de \$ 30.000 por familia.
- Este programa denominado Buenos Aires Presente (BAP), tiene por finalidad atender a personas solas y familias en condición de riesgo social que se encuentren en situación de calle o afectadas por otras situaciones de emergencia social. Aunque el BAP no ofrece subsidios habitacionales, brinda asistencia a las familias desalojadas ya sea trasladándolas a paradores, dando apoyo/contención psicológica, o acompañando a las personas a hacer tramitaciones en caso que el Estado decida otorgarles un subsidio habitacional.

Reflexiones finales

A lo largo de estas páginas se ha podido observar como los sectores populares han efectuado por sus propios medios, estrategias diversas de acceso a la ciudad, ante la falta de oportunidades de empleo y políticas de acceso al mercado inmobiliario formal. Los esfuerzos de las familias para producir y construir su hábitat han tenido un papel central en este proceso, no obstante interesa señalar que el desarrollado de estas modalidades habitacionales también estuvo vinculado con el rol que ejerce el poder estatal.

Una de las modalidades autogestionarias de acceso al hábitat fueron las villas de emergencia, que surgieron con fuerza en los años '40. La tolerancia hacia esta modalidad se mantuvo hasta 1976, momento en que la última dictadura cívico-militar implementó políticas de erradicación generando el desplazamiento forzoso de los sectores de menores ingresos allí residentes.

Con la transición democrática se produjo nuevamente una aceptación hacia las formas populares de acceso a la ciudad. Las ocupaciones de inmuebles y las tomas de tierras, adquirieron importancia en la ciudad de Buenos Aires y en el conurbano, respectivamente. Asimismo, se produjo un repoblamiento de las villas de emergencia. De este modo se establecieron diferentes procesos de regularización dominial y pautas para la radicación en villas y NHT, en contraposición a la política de erradicación impulsada en el período anterior. No obstante, resulta importante señalar que estos procesos de radicación tenían incidencia sólo en las villas más antiguas y por tanto, no incluía a las nuevas ocupaciones de predios.

Por su parte, en lo que refiere a las ocupaciones de inmuebles, el poder estatal comenzó a efectuar medidas de expulsión. Ante los procesos de modernización y desarrollo de emprendimientos público-privados en ciertas áreas consideras centrales (Puerto Madero, Retiro, San Telmo, La Boca) la expansión de las ocupaciones de inmuebles tendió a ser obstaculizada implementándose, incluso, amenazas de desalojos y expulsión como fue el caso en el barrio de Palermo de las ex Bodegas Giol.

La crisis de 2001 daría lugar al surgimiento de otras formas "pobres" de acceso a la ciudad denominada NAU (Nuevos Asentamientos Urbanos). La particularidad que presentan estos asentamientos es que -a diferencia de las villas- no tienen un reconocimiento formal-legal que posibilite su incorporación a los programas de urbanización y regularización dominial. El Estado ha desarrollado más bien una política de omisión, de "dejar hacer", hacia estos asentamientos. No obstante este

posicionamiento estatal tiende a cambiar cuando los predios que están siendo ocupados son propicios para desarrollar emprendimientos inmobiliarios. De este modo, el Estado tiende a intervenir en los NAU a los fines de desplazar a su población mediante la entrega de un subsidio habitacional lejos de solucionar sus condiciones de habitabilidad.

La aceptación hacia estas formas de hábitat popular parece estar supeditada, en cierta medida, a la lógica del mercado y a la presencia de diversos actores (desarrolladores, empresarios, constructoras, asociaciones) que de acuerdo a sus recursos, estrategias y alianzas, pretenden decidir sobre la política urbana. En este marco, el Estado adquiere un papel relevante en la organización del espacio, ya que a través de políticas de acción y omisión inciden en la localización de los sectores sociales planteando quienes y en qué áreas deben hacer uso de la ciudad

Bibliografía

- Bellardi, Marta y De Paula, Aldo. *Villas Miseria: origen, erradicación y respuestas populares*, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1986.
- Carman, María, "La invención de la etnicidad y el desalojo de ocupantes ilegales en el barrio del Abasto de Buenos Aires" en *Intersecciones Antropol*, № 7, ene-dic. 2006, pp. 387-398, 2006.
- Cravino, María Cristina. "Las organizaciones villeras en la Capital Federal entre 1989-1996. Entre la autonomía y el clientelismo". Ciudad Virtual de Antropología y Arqueología. Disponible en Internet: http://www.naya.org.ar/congreso/ponencia2-11.htm, 1998.
- Cravino, María Cristina. "La propiedad de la tierra como un proceso. Estudio comparativo de casos en ocupaciones de tierras en el Área Metropolitana de Buenos Aires" SLASS Conference. Land Tenure Issues in Latin America, 2001
- Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, Informe de Situación. Desalojos de "Nuevos Asentamientos Urbanos", julio, Buenos Aires. Disponible en Internet: www.defensoria.org.ar/institucional/doc/asentamientos.doc, 2006.
- Defensoría del Pueblo de la ciudad de Buenos Aires. "Los desalojos y la emergencia habitacional en la ciudad de Buenos Aires". Área de Derechos Sociales Vivienda, septiembre, Buenos Aires, 2007.
- Herzer, Hilda; Di Virgilio, Mercedes; Redondo, Adriana; Lago Martínez, Silvia; Lanzetta, Máximo y Rodríguez, María Carla. "Hábitat Popular, organizaciones territoriales y gobierno local en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Análisis comparativo de dos estudios de casos". Área de Estudios Urbanos, IIGG, FSOC, UBA. Buenos Aires, 1998.

- Herzer, Hilda; Di Virgilio, Mercedes; Rodríguez, María Carla y Redondo, Adriana, "¿Informalidad o informalidades? Hábitat popular e informalidades urbanas en áreas urbanas consolidadas" en Herzer, H. (Org.) Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires, Espacio Editora, Buenos Aires, 2008.
- Merklen, Denis. "Organización comunitaria y práctica política. Las ocupaciones de tierras en el conurbano de Buenos Aires". *Nueva Sociedad* № 149, mayojunio, pp.162-177, 1997.
- Oszlak, Oscar. *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano,* Hvmanitas-Cedes. Buenos Aires, 1991.
- Pírez, Pedro. Buenos Aires Metropolitana. Política y gestión de la ciudad. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires. 1994.
- Rodríguez, María Carla, Como en la estrategia del caracol...Ocupaciones de edificios y políticas locales del hábitat en la ciudad de Buenos Aires, Ed. El cielo por asalto. Buenos Aires, 2005.
- Rodríguez, María Carla; Di Virgilio, Mercedes; Procupez, Valeria; Vio, Marcela; Ostuni, Fernando; Mendoza, Mariana y Morales, Betsy. *Políticas del hábitat, desigualdad y segregación socioespacial en el Área Metropolitana de Buenos Aires*, Área de Estudios Urbanos, Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires (UBA), 2007.
- Sindicatura General de la Ciudad de Buenos Aires, Informe Especial UPE Nº 3. Diagnóstico Institucional: asentamientos precarios, villas, NHT, inmuebles intrusados, barrios municipales y complejos habitacionales. Buenos Aires, mimeo, 2007.
- Torrado, Susana. *La herencia del ajuste. Cambios en la sociedad y la familia,* Buenos Aires. Colección Claves para Todos. 2004.
- Yujnovsky, Oscar. Claves políticas del problema habitacional argentino 1955-1981, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984.

Pensamiento económico

El canon de Albert Hirschman (1915-2012) en ciencias sociales: la pasión por lo posible*

José Ramón García Menéndez**

La obra de Albert Hirschman es, en los más genuinos términos de Umberto Eco, una auténtica "obra abierta", en continua elaboración y reformulación (auto)crítica. No existe escrito correspondiente a cualquiera de sus ciclos temáticos (desarrollo/industrialización; historia del pensamiento político-económico; semántica y retórica económica...) que no fuera recuperado posteriormente por el mismo autor para una relectura creativa. Incluso transcurridas varias décadas, Hirschman somete a toda su obra anterior a revisiones profundas a la luz de nuevas hipótesis o a los resultados de la contrastación empírica que informa la realidad sobre antiguas tesis presentadas en sus principales libros y ensayos. Una bibliografía, por lo demás, editada con una frecuencia de dos o tres años de estancia en cada uno de los centros académicos de excelencia donde Hirschman se desempeñó como docente, investigador y divulgador científico.

Palabras clave: Historia del Pensamiento Económico, Metodología de las Ciencias Sociales. Economía Heterodoxa. Desarrollo Económico. Interés Público

^{*} Este artículo es, claro está, un homenaje a la figura y obra de A. Hirschman por una inmensa trayectoria intelectual que fue, en muchos aspectos, desdeñada por el *status quo* dominante en ámbitos académicos y profesionales. En este sentido, el mismo Hirschman comprendería que también estuviera dedicado a la memoria de Antonio Calvo, profesor de español en la Princeton University (en la que impartió A. Hirschman una gran parte del final de su carrera docente) quien, al no superar la injustificada expulsión de la universidad, se suicida cruelmente en New York en 2011, dando fin a su "sueño americano". We wont' forget, dice la nota que le dejaron sus estudiantes y que aún figura en la puerta del que fuera su despacho universitario.

^{**} Licenciado y Doctor en Economía, Universidad de Santiago de Compostela. Magister en Desarrollo Económico CEPAL. Profesor Titular USC. joseramon.garcia@usc.es

Albert Hirschman (1915-2012) canon in Social Sciences: passion for the possible

Albert Hirschman's work is, in the truest terms of Umberto Eco. a real "open work", in continuous development and reformulation (self) criticism. There is written for any of their thematic cycles (development / industrialization history of political economic thought: semantics and economic rhetoric ...) that was not subsequently recovered by the same author for a creative reinterpretation. Even after several decades, Hirschman subjected to all his previous work to major revisions in light of new hypotheses or the results of the empirical reality that informs about old thesis presented in his major books and essays. A bibliography, moreover, published at a rate of two or three years of stay in each of the academic centers of excellence where Hirschman was а teacher. researcher and scientist.

Keywords: History of Economic Thought, Methodology of the Social Sciences, Heterodox Economics, Economic Development, Public Interest

Fecha de recepción: enero de 2013

Fecha de aceptación: enero de 2013

Introducción

Es un tiempo histórico desconcertante el actual, en el que la última crisis del sistema se instala como un virus informático, se extiende como un reptante, pone en cuarentena a la esfera financiera de las economías más avanzadas del capitalismo contemporáneo ante la imprevisión y pasividad del gremio de economistas académicos y gestores públicos. Hasta entonces, éstos dedicaron sus esfuerzos a justificar e inflar la gran burbuja especulativa que explota en 2007 en las narices de los profetas del pensamiento único. El sentido de esterilidad profesional se manifiesta patéticamente cuando observamos que la aportación más original por parte del colectivo de economistas -excepto alguna voz discordante relegada a un interesado ostracismo profesional y mediático- consiste en caracterizar las actuales pautas económicas como "economía ninja" o a la crisis sistémica como "tormenta perfecta". Tras la conocida definición de L. Robbins de *Economía como la ciencia de los recursos escasos*, formulada por el autor en 1935 rodeado de fábricas cerradas y millones de desempleados en la Depresión post-1929, pocos casos se han conocido tan lejanos del acierto.

En este sentido, a nuestro juicio, la previsión analítica de Hirschman, en el sentido schumpeteriano, adquiere en las actuales circunstancias un necesario rigor cuando la práctica de la política económica de ajuste, identificando problema y solución, "rescata" el cuestionado sistema financiero con un coste socializado en el "ejército de salvación popular" (me excusarán, por trivial, explicitar quiénes forman tal frente). Mientras tanto, en el plano de la legitimación ideológica y en diversas jaulas audiovisuales, el debate es monopolizado por grillos intelectuales en los que los sofismas y decibelios se producen por el "nuevo periodismo": sociólogos bufones, economistas astrólogos y políticos mercenarios..., todos ellos dedicados a reventar los principios de la termodinámica. En efecto, Hirschman como analista estaría expectante pues, manteniendo al margen a los economistas críticos, los continuos diálogos de besugos del bucle argumental repetitivo de los economistas neoclásicos ortodoxos no transforman la energía intelectual, simplemente la despilfarran en el altar de la entropía más absurda.

Ante el gravísimo superávit de oscurantismo científico y la retahíla profesional de trivialidades, el pensamiento de Hirschman es aún más iluminador y más exigente. El autor estaría satisfecho porque podría comprobar que los fundamentos de la *Retórica de la Intransigencia*, una de sus principales contribuciones, siguen estando vigentes en la crítica a la constancia de las falacias argumentales utilizadas por los "tertulianos" (entre ellos, economistas convencionales y "oficiosos") como creadores de opinión pública y difusores del actual discurso reaccionario: un empeño originado por la perversidad, la percepción del peligro y, especialmente, por la *futilidad*. En este sentido, una de las principales resistencias al cambio consiste en la percepción social del balance entre la *inutilidad* de reformas cosméticas ante la profunda crisis del sistema y la *inacción* en emprender reformas estructurales por ser inaceptables para la ideología dominante. Mientras tanto se predica con el viejo mantra de los ciclos: tras la depresión económica volverá la fase de recuperación y crecimiento... solamente es necesario para las fuerzas del trabajo tener paciencia y soportar estoicamente

el ajuste y la jibarización del estado del bienestar alcanzado y, para el capital financiero, dejarse rescatar, socializar la digestión de los derivados tóxicos y lograr escalas para el siguiente ciclo de acumulación del sistema.

En consecuencia, la obra de Hirschman no ha perdido actualidad, a pesar de ser elaborada a lo largo de medio siglo debido a la perenne actualización del autor, revisando y sometiendo su propio pensamiento a un escrutinio continuo. Malaré lui. Hirschman podría encarnar la figura del científico ideal en el sentido popperiano: un investigador voluntarioso empeñado en falsar su teoría a través de una refutación permanente entre teoría y realidad, y capaz de revisar las hipótesis de partida para resolver cualquier posible anomalía posterior. En efecto, con una densa y amplia lista bibliográfica, en mi opinión y como ya mencionamos, toda la obra de Hirschman es, en realidad, un único libro activo. abierto, sometido a revisión continua por lecturas y aportación de datos, un único libro en el que encaian las confirmaciones de análisis anteriores así como los ambiciosos capítulos para explicar las anomalías detectadas a través de los ciclos temáticos de metodología, historia del pensamiento, análisis económico básico y aplicado... Una obra, en definitiva, unificada por un vector directriz crítico y articulada por un especial cuaderno de estilo: el canon en el que se defiende el traspaso de fronteras restrictivas para el conocimiento complejo; la (auto)crítica y a contracorriente como postura científica, académica y personal.

A contracorriente

Albert Otto Hirschman nace en Berlin, el 7 de abril de 1915, en el seno de una familia judía de la alta burguesía alemana aunque bautizado, al igual que sus hermanos, en la religión protestante. Una familia liberal y culta, como la formada por Carl y Hedwig e hijos, que sufre el impacto del ascenso del nacionalsocialismo en una Alemania humillada por las reparaciones de guerra impuestas tras el final de la I Guerra europea. El "huevo de la serpiente" del nazismo se incuba va en el nido de las leoninas condiciones que imponen los aliados victoriosos en el Tratado de Versalles y que la capacidad anticipativa de J. M. Keynes le obliga a abandonar la delegación inglesa en las negociaciones del tratado y escribir uno de los primeros y más conocidos alegatos políticos y económicos del autor, denunciando el saqueo de los vencedores sobre territorio y patrimonio alemanes que anima la eclosión y ascenso del nazismo. El aire antidemocrático y antisemita se hace irrespirable hasta el punto de que el terror forma parte de la vida cotidiana a partir del incendio del Reichstag, en febrero de 1933. No es extraño, en consecuencia, que Albert Hirschman, recién cumplidos los 18 años y tras un fugaz paso por la Universidad de Berlín, emigrara precipitadamente a Francia, con matrícula en la Sorbonne e iniciando un éxodo muy similar al adoptado por otro científico social de la talla de André Gunder Frank.

Hasta 1941, los estudios básicos en Economía y las experiencias vitales y políticas en una época histórica determinante ocuparon a un joven e inquieto Albert Hirschman. El vértigo de los acontecimientos antes y en la II Guerra Mundial, por su velocidad y por su calado, dejan huella especialmente en quie-

nes se establece un pulso entre condicionamientos personales y políticos, en los que las decisiones y prioridades forjan convicciones profundas en ideología y valores, y ajustan cosmovisiones, en el sentido schumpeteriano, sobre los fenómenos más relevantes de la sociedad. En este sentido, las directrices metodológicas y las propuestas teóricas básicas y aplicadas de Albert Hirschman maduraron, a nuestro juicio, en estas primeras etapas de formación y movilización

En 1935 obtiene una beca para estudiar en la London School of Economics, uno de los primeros puntos de inflexión en la biografía intelectual de A. Hirschman pues descubre, en la misma fuente, la teoría keynesiana no sólo por la lectura inmediata de la primera edición de la *Teoría General* sino, además, por los seminarios que imparten en la London School algunos de los más significados discípulos directos de Keynes en un momento en que la institución representaba uno de los centros mundiales de acogida de grandes intelectuales, muchos de ellos pertenecientes a la diáspora europea provocada por la ocupación alemana: L. Robbins, K. R. Popper...

Hirschman, tras su estancia londinense, vuelve a París en un período de ebullición política e intelectual animado por el estallido de la Guerra Civil española. La noche parisina se convertía en un gran café de debate, animado por Malraux, Sartre, Camus y enviados de la prensa norteamericana de la envergadura de Hemingway... Sí, "París era una fiesta" hasta entonces; a partir del verano de 1936 la fiesta se convierte en un síndrome para los franceses con el temor a guedar emparedados entre el incierto resultado de la Guerra Civil en España y la amenaza de ocupación por parte de Alemania. A. Hirschman decide viajar a Barcelona y alistarse en las Brigadas Internacionales. No consta que en Barcelona conociera a G. Orwell pero, respecto a sus pretensiones iniciales cambia de opinión y, con pasaporte inglés, se traslada a Trieste (Italia) y presenta en 1938 su tesis doctoral. Se aproxima a la frontera francesa con el propósito de enrolarse en el ejército francés en un singular y reconocido comité de rescate y paso clandestino de fronteras liderado por el general Varian Fry cuyo objetivo consistía en organizar el traslado por los Pirineos de franceses y europeos, en general, que huyen de la represión nazi tanto de Alemania como de los países ocupados. El mismo Walter Benjamín intentó cruzar la frontera siguiendo una de las vías de paso clandestino aunque descubierto por la policía franquista Benjamin se suicidó en Port Nou ante el terror en caer en manos de la GESTAPO. En las navidades de 1941 fue Albert Hirschman, descubiertas sus actividades en el sur de Francia, quien tuvo que utilizar uno de los pasillos clandestinos cuyo destino era Lisboa, tras atravesar la península, para cruzar normalmente el Atlántico hasta la Argentina, el Brasil o México. Hirschman eligió Estados Unidos como país de refugio al que llega en enero de 1941 con una beca de la Fundación Rockefeller. De 1943 a 1946 fue movilizado por el ejército estadounidense y destinado al Norte de Africa e Italia.

El itinerario académico y profesional de Albert Hirschman fue tan intenso como su etapa de formación y sus experiencias en la Guerra Civil española y en la Il Guerra Mundial. Tras sus estancias de grado en la Sorbonne y en la London School of Economics, se doctora en Economía por la Universidad de Trieste, en 1938. El listado de instituciones donde profesó Hirschman desde 1941 es impre-

sionante y forma parte no sólo de los centros universitarios de mayor prestigio mundial sino que las sucesivas estancias van marcando los prioridades analíticas en la investigación económica y la publicación de numerosos artículos especializados y de varias obras consideradas ya clásicas en el campo del conocimiento socioeconómico. El trabajo en las universidades de Berkeley (1941-3), Yale (1956-8), Columbia (1956-1964), Harvard (1964-7), Stanford (1968-1973), Princeton (1974-1984), adquiriendo la condición de emérito en 1985 con plena actividad hasta mayo de 2007 (¡con 92 años cumplidos!).

En Princeton, Albert Hirschman donó desde 1998 hasta 2007 una gran parte de su archivo con materiales y notas de investigación que documenta su carrera académica en desarrollo económico, América latina y el trabajo desempeñado en el Banco Mundial. Este depósito acompaña a uno anterior, también de importancia para conocer las raíces convencionales de las teorías dualistas del desarrollo legados, en su día, por W. Arthur Lewis. La envergadura de su obra se puede ilustrar con el tamaño y riqueza del archivo depositado. Se trata de 81 cajas que ocupan casi 35 metros de anaqueles universitarios de la Biblioteca de Manuscritos de Princeton. Una colección que consta materiales en inglés, portugués, español y alemán y que el especialista interesado puede consultar on line, muestra la importancia del legado. De esta forma nos podemos sorprender (carpeta 11 de la caja 9 del archivo) con el rigor que Hirschman documentó su memoria doctoral de 1938; el tipo de examen que formulaba a sus alumnos de Harvard o Stanford; o la cuidada correspondencia que mantuvo con colegas y alumnos tutelados, especialmente latinoamericanos.

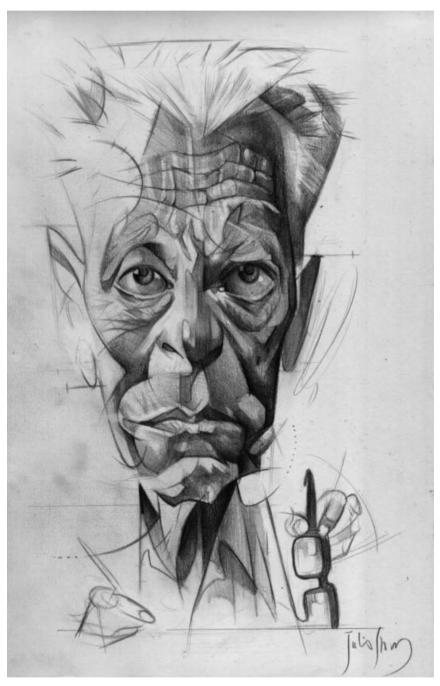
Las principales aportaciones de Hirschman tienen ciertas características comunes a su trayectoria biográfica: un hilo conductor multidisciplinar y, en el mejor sentido del término, cosmopolita. No obstante, cualquiera que fuera el tema específico o la perspectiva teórica empleada existe en la obra de Hirschman una especial impronta metodológica presente desde *The strategy of economic development* (1958) a *A propensity to self-subversion* (1995). Pero no sólo está presente en todas sus publicaciones sino que, además, es un rasgo distintivo reconocido por todos sus biógrafos y comentaristas y que, a mi juicio, podríamos denominar "canon de Hirschman" y que, en síntesis, podemos sintetizar en la superposición de científico social, autosubversivo y disidente.

Según McPherson, la persistente búsqueda de nuevas perspectivas es la característica principal del lugar que Hirschman ocupa en las Ciencias Sociales. *Maestro del pensamiento lateral* que observa los viejos problemas con nuevos enfoques es la definición que hace M. Blaug en el capítulo "Hirschman" de su colección de biografías de grandes economistas publicado en 1985. En efecto, el trasfondo metodológico del autor pone en cuarentena las posibilidades del campo de conocimiento económico tradicional, tanto para proponer diagnósticos como prescripciones de política económica. Hirschman confiesa su antipatía por las analíticas unilaterales que tienden a la uniformidad de una realidad que es cambiante. La lectura de sus principales libros; sus contribuciones en el New Palgrave - Dictionary of Economics (1987) cuando el mismo Hirschman describe las principales categorías analíticas de su obra (Interest, Linkages, Exit and Voice); así como sus declaraciones y testimonios personales recogidos por sus más autorizados biógrafos (McPherson; Melodesi, y Wilber y Jameson,

entre otros) constituyen, en suma, la expresión más completa de la aversión que Hirschman siente por los principios generales, abstractos y apriorísticos y, en consecuencia, la oposición del autor al excesivo grado de simplicidad de la teoría económica convencional superpuesta a una hipotética realidad inmutable sometida a leves permanentes.

Con todo el bagaje académico ortodoxo acumulado, Hirschman se sentía, en el plano metodológico, un economista autosubversivo, a contracorriente, sin aceptar respuestas triviales a interrogantes compleios y someter a crítica el conocimiento acumulado, incluído -claro está- el propio pensamiento generado por el autor a lo largo de su dilatada vida intelectual. La visión amplia del problema económico y el apoyo a un proceso de investigación interdisciplinar animan al autor a proponer una disciplina científica en la que se relaciona la economía con la política, la sociología, la historia, la antropología... a través de una reconstrucción del fundamento más representativo de la ortodoxia del campo de conocimiento económico: el homo economicus. Sin embargo, para Hirschman, desplazar el objeto analítico hacia áreas poco exploradas que permitan una fecunda revisión teórica de la relación entre fenómenos económicos v fenómenos extraeconómicos requiere un investigador interesado, un "complicador" en palabras de Salvatore, que transforme diagnósticos y propuestas simples, interrogantes retóricos y respuestas triviales que se han generalizado en las ciencias sociales contemporáneas en un enfoque complejo en el que el problema debe ser analizado también con su relato, su contexto histórico, su posible generalización y la búsqueda simultánea de los rasgos específicos y singulares. Albert Hirschman cumple cabalmente ese rol de "complicador" cuando metodológicamente, sigue un programa de investigación cuyo protocolo está al servicio, primero, de una significativa ampliación del ámbito conceptual de la economía con incorporación de términos de otras disciplinas o categorías analíticas propuestas por el autor (por ejemplo: eslabón, capital social fijo, la "mano escondida"...), y segundo, a la clarificación semántica y retórica de los rasgos de atrofia y desvío del lenguaje que compone el discurso económico dominante en nuestro tiempo. En este sentido, Albert Hirschman es, por propia decisión metodológica, un autosubversivo como vector de dirección de su "historia interna" como científico social, una opción inconformista con el conocimiento económico heredado ante el que se rebela por convicción personal y sin compleios en el mundo académico norteamericano en que desarrolla gran parte de su labor profesional. Y fue consciente de esa posición hasta que en 1995 declara que "...he sido descrito como alguien primordialmente interesado en destacar lo que las mentes económicas más sistematizadas pasaron por alto..." y, concluye: "...fui y gocé el haber sido autosubversivo".

Sin duda, para Hirschman el enemigo principal es justamente la ortodoxia, el pesado legado del pensamiento económico convencional que obliga a repetir la misma receta y la misma terapia para resolver diversos tipos de enfermedad..., la terca negativa a admitir la complejidad y desear reducir la realidad a un referente simple y estable. Esta insatisfacción crítica es la que alienta la citada autosubversión en la elaboración de su propio pensamiento pero, también, le convierte en un disidente en su historia externa académica y profesional pues practica el "arte" del *trespassing*, el traspaso de fronteras disciplinares en el



Albert Hirschman

análisis de fenómenos económicos complejos que requieren un enfoque interdisciplinar.

Hirschman propone, en consecuencia, un nuevo ámbito académico y profesional: la economía deia de ser una especialización prioritaria y se convierte en una perspectiva más a añadir a las existentes. El economista convencional, ante la envergadura de los problemas reales, deia de ser economista y se convierte paulatinamente en un científico social. En este sentido, ante su juicio relativista v evolutivo sobre la economía v los economistas. Hirschman se convierte a su vez en un disidente en los cenáculos convencionales de nuestra disciplina, especialmente en la segunda mitad de su obra científica en la que se plasman con rigor los vectores transdisciplinares y autocríticos que configuran su pensamiento social. Sin embargo, también podríamos apreciar a lo largo de la obra del autor, especialmente la correspondiente a los ensavos de relectura crítica de trabajos anteriores una sutil, casi imperceptible, tendencia hacia posiciones intermedias, de tercera vía ante dicotomías, de templar la argumentación en estas nuevas visitas al obieto de estudio cuando éste fuera tratado radicalmente en un momento anterior... tendencia relativamente sencilla de mantener para un autor que tiene un pensamiento social evolucionista. Quizás esta nota no sea del agrado de la legión acrítica de seguidores del autor pero refleja. como señala Joseph Hodara en su nota editorial de Retóricas de la Intrasigencia, que la dialéctica interna que supone la autosubversión actúa también como restricción analítica. En este sentido, las tesis de Hirschman se asemeian a la obra de Hegel, según la lectura de cada corriente de pensamiento crítico.

Como señalan Wilber y Jameson, la evolución intelectual de Hirschman fue en dirección opuesta a la corriente dominante de los economistas norteamericanos que se hubieran sentido incómodos en el rol disidente que ejercía Hirschman con fecundidad científica al proponerse como objetivo de su trayectoria el denunciar y destacar que el Emperador (las ciencias sociales) y la Reina (la ciencia económica) no están tan vestidos y/o blindados como a la ortodoxia gustaría suponer. En este sentido, los estudios de Hirschman tuvieron un mayor reconocimiento en los territorios científicos fronterizos (ciencia política, historia...) que en la corriente dominante de su disciplina original, reacia a perder supremacía científica y aceptar una colaboración interdisciplinar que cuestiona la universalidad de la ciencia económica.

Hace algunos años, concretamente el 1 de noviembre de 2007, accedí al blog de Dani Rodrik, un economista de Harvard University con amplio reconocimiento en América latina, en el que comentaba algunos aspectos de la obra de Albert O. Hirschman a partir de un relectura de sus principales trabajos para la preparación de una próxima conferencia. Sin duda, los elogios de Rodrik a la calidad y actualidad de los diversos enfoques de Hirschman para dilucidar problemas relevantes de nuestra disciplina eran más que merecidos, sobre todo si provenían de los ámbitos académicos norteamericano y anglosajón, que de una forma encubierta redujeron a un premeditado ostracismo las contribuciones originales de Hirschman en las últimas décadas. Pero lo sorprendente del caso no fue el comentario general de Rodrik, ni siquiera el arriesgado ejercicio del autor para suponer que Hirschman habría justificado incondicionalmente la opción

pragmática de China de "milagro económico con ausencia de derechos". A mi juicio, el mayor interés lo concitó un comentario de B. Rossey añadido al blog con una pregunta retórica contundente. El uso de los tiempos verbales que hace Rodrik, según la comentarista, suena como si Albert Hirschman hubiera fallecido y le pregunta irónicamente: "¿Hace tiempo que no lees los obituarios de las revistas especializadas, Dani?"

Esta anécdota ilustra la extraña niebla que rodea contradictoriamente la figura de Hirschman hasta fechas recientes. Titular de una trayectoria científica desempeñada sin generar escuela ni discípulos hermeneutas; siendo heterodoxo sin complejos, Hirschman fue relegado paulatinamente a un segundo plano en la medida que acumulaba una impresionante obra científica que ha sido reconocida oficialmente por el Consejo de Investigación de la Ciencia Social en 2009, año en que se establece un galardón en su honor. Suponemos que Albert Hirschman, nonagenario, no sufriría ningún empacho de soberbia ni impacto emocional ante tan tardío reconocimiento oficial que, sin embargo, revaloriza aún más el respeto y la divulgación que alcanza en América latina, especialmente a partir de la década perdida de los '80 del siglo pasado cuando la región atravesó la denominada crisis de la deuda externa.

Tras el fracaso de las políticas de ajuste, algunos científicos sociales de prestigio en América latina y admiradores de la obra de Hirschman, cuando alcanzan responsabilidades de gobierno ponen en práctica programas de saneamiento y crecimiento económico basados sobre la estrategia de desarrollo presentada en 1958 en la que los específicos desequilibrios de los países en desarrollo crean oportunidades y ventajas para las políticas económicas nacionales. Para Hirschman, en un país subdesarrollado están "subdesarrolladas" diversas instancias clave entre las cuales destacan los mercados. Aplicar una política económica diseñada, por ejemplo, por el Banco Mundial concebida para mercados competitivos por una teoría económica convencional es una garantía de fracaso en economías emergentes con mercados no competitivos.

Así lo entendieron Fernando H. Cardoso, sociólogo brasileño y uno de los formuladores de la Teoría de la Dependencia, o Alejandro Foxley, responsable de la chilena Corporación de Investigaciones Económicas para América latina: cuando ambos ocupan altos cargos públicos -Presidencia de Brasil y Ministerio de Hacienda de Chile- proponen y aplican políticas económicas de recuperación interna y de inserción en el mercado mundial según las recomendaciones posibilistas de Hirschman, buscando el cambio secuencial, acumulativo, de resultados más que un evento finalista que todo lo incluya. En este sentido, la fecunda obra del autor estuvo presente en los programas académicos y en el bagaje de los policy maker en América latina en los últimos decenios mientras era reducido a un sutil ostracismo en los círculos academicistas norteamericanos. En este sentido, las simpatías que despertó Hirschman no fueron tan generalizadas como podrían hacer pensar la sucesión de elogios que mereció su persona y su dilatada obra. El rechazo abierto y sutil desde posiciones ideológicamente atrincheradas constituyó una constante en su trayectoria intelectual. Para unos, la "pasión por lo posible" ocultaba un despreciable "posibilismo acrítico". Para otros, su optimismo histórico no era más que un velo del "reformismo ingenuo" del que hace gala el autor en libros y seminarios.

Respecto de las tesis más simplistas de la vulgata marxista sobre la superación del subdesarrollo. Hirschman propone una revisión de la teoría del desarrollo que, sin caer en los modelos ahistóricos v mecanicistas tipo W.W. Rostow en boga en la economía convencional, que incide en la dinámica en zig-zag de una estrategia activa de crecimiento con carácter finalista. En otros términos, a través de las categorías analíticas "desarrollo deseguilibrado" y "crecimiento antagónico". Hirschman propone una estrategia de crecimiento económico como un barco que navega contra el viento de los obstáculos estructurales y las deficiencias institucionales que caracterizan el subdesarrollo, pero una navegación que debe ser inteligente pues si el navío debe seguir la flecha direccional hacia los objetivos cuantitativos y cualitativos del desarrollo integral, el puente de mando debe alcanzar esa meta mediante un rumbo en zig-zag para evitar o amortiquar los obstáculos y deficiencias hasta el punto en que "los ayances en longitud hacia los objetivos sean a costa de perder algo de latitud, y viceversa". Pero para Hirschman esta navegación no representa una suma cero de compensaciones (lo que significaría una posición inmóvil, a pesar de las apariencias estadísticas) sino una suma positiva pues la representación de las coordenadas de los objetivos socioeconómicos vinculados con el desarrollo marcan pares de puntos que informan, en definitiva, cómo se resuelve (en términos técnicos e institucionales) la tensión entre objetivos político-económicos: crecimiento-estabilidad, crecimiento-equidad, estabilidad-equidad...

El neoliberalismo contemporáneo emitió, en general, un juicio irónico y de menosprecio de Hirschman y su obra. Más allá del escaso reconocimiento a una trayectoria intelectual tan controvertida como indiscutible, el ostracismo también afectó su posición académica especialmente en el ámbito anglosajón. Los partidarios de la escuela de la *Public Choice*, liderados por J. Buchanan, no representan la posición más sectaria del neoconservadurismo norteamericano. Al contrario, sus estudios sobre la interdependencia entre política y economía y la convicción de que los fenómenos más relevantes de la sociedad pueden ser analizados desde esa perspectiva hacen de la escuela de Virginia una aportación que, participando del retorno neoliberal, genera interés entre economistas críticos con las tesis dominantes de la Economía ortodoxa de raíz neoclásica. Sin embargo, la óptica de Hirschman no fue, en absoluto, contemporizadora. Cuanto más racional y razonable parece el análisis socioeconómico neoliberal en estas contribuciones (explicando desde la perspectiva económica del Arte al suicido premeditado, por ejemplo), más desconfianza generan en su obra y en sus declaraciones. En efecto, la nula empatía entre ambas posiciones se evidenció con la publicación de unas de las principales obras de Mancur Olson sobre la lógica de la acción colectiva que Albert Hirschman filtra en la dialéctica interés privado-bien público-acción colectiva. Hirschman, con ironía mal disimulada, declara que el éxito del libro de Olson no sólo se debió a las cualidades propias de la obra sino, más bien, porque su contenido se vió refutado y superado por los acontecimientos de la realidad "...en pocas, muy pocas semanas".

Obra "en construcción", dilatada y singular

Muchos economistas de mi generación tuvieron la primera noticia académica sobre Albert Hirschman a finales del franquismo. Uno de los temas clave en la historia económica de España y que resurgía con fuerza en la transición, bien por interés analítico o bien por afán purgativo o exculpatorio, fue el fracaso de la tardía revolución industrial española. En esta época, colectivos de economistas especializados en Historia y Estructura Económica española, referentes nominales de materias propias de la Licenciatura de Economía, presentan en cascada una serie de memorias doctorales y posteriores publicaciones sobre un tema cardinal en el pensamiento político y económico español que no adquiría tal notoriedad desde el psicoanálisis colectivo entre intelectuales en la crisis de 1898. Una de aquellas excelentes investigaciones, no exentas de la tradicional polémica, se debió a G. Tortella Casares. Los orígenes del capitalismo en España (1973). Para analizar las raíces del retraso de la revolución industrial y burguesa en el caso español. Tortella aplica varias categorías analíticas debidas a A. Hirschman en su obra La estrategia del desarrollo económico (1961). En este sentido, el autor distingue dos tipos de destino de inversión en un proceso de industrialización: capital social fijo o actividades directamente productivas. La prioridad de uno u otro destino, la estrategia en la toma de decisiones para privilegiar la inversión en infraestructuras (CSF) o en subvencionar la producción industrial (ADP), por ejemplo, marca carácter al tipo de industrialización, a la correlación de fuerzas en la gestión del proceso, su consolidación v estabilidad político-económica.

La línea argumental de La estrategia del desarrollo económico se forjó en los años de estancia de Hirschman en Colombia como asesor del Consejo de Planeación del gobierno colombiano durante dos años y en consultoría privada. dos años más, y en la redacción definitiva del original en Yale para su publicación en 1958. Hirschman, traspasando fronteras disciplinares, califica la obra como literatura antropológica cuvos ricos recursos son deiados en el olvido por los economistas y en el ámbito de shifting involvements, término que se refiere a los vínculos entre lo público y lo privado en el desarrollo económico con el objeto de romper los compartimentos estancos que delimitan las áreas de lo estatal y lo particular. El impacto de la obra en América latina, en concreto en Colombia, fue indudable y en 2008, la colombiana Universidad de los Andes organizó una conferencia durante dos jornadas, en conmemoración de los 50 años de la publicación. Por los títulos de las ponencias podemos confirmar no sólo la perenne riqueza interdisciplinar de la obra sino, además, la actualidad v el rigor conceptual operativo de expresiones típicas en la redacción de Hirschman: eslabonamiento, desarrollo desequilibrado, efecto túnel...

Realmente, este tipo de aportaciones de Hirschman, en el sentido de que el autor ofrece una nueva perspectiva, propone herramientas analíticas *ad hoc* y las delimita conceptualmente (CSF y ADP, al igual que "eslabonamiento hacia delante y hacia atrás", "efecto túnel"...) y su preocupación por la Historia tiene en *The passions and the interests* (1977) otro relevante hito en la obra del autor. Hirschman se sitúa en la senda reflexiva de envergadura intelectual compartiendo el camino con clásicos del pensamiento sobre la naturaleza y contradic-

ciones del capitalismo como Adam Smith o Adorno y Horkheimer. Estimulado por una observación de Montesquieu en la que el ilustrado francés medita sobre las situaciones de abuso del poder del absolutismo del Antiguo Régimen aunque "es una fortuna para los hombres saber que si las pasiones los llevan a ser malvados, sus intereses les obligan a no serlo". Para Hirschman, la esencia del capitalismo consistió en mutar las pasiones en intereses en un complejo proceso de domesticación de pasiones y de delimitación de intereses para contrapesar las pasiones reprimidas, bien mediante coerción estatal, según el pacto del Príncipe propuesto por Hobbes; bien por la sustitución de pasiones por pasiones de superior intensidad (Spinoza), o bien a través de la convicción de que la conjunción de intereses propios da lugar al bien público (A. Smith).

La transformación de pasiones en intereses conduce, a su vez, a la razón, a la racionalidad pues el interés, como pasión "estructurada conscientemente" en el seno del sistema político y económico, implica adecuar los medios a los fines y cómo ordenar los fines ante la limitación de los medios. "En cierto sentido -escribe Hirschman- el triunfo del capitalismo, como el de muchos tiranos modernos, debe mucho al rechazo generalizado a creerlo capaz de grandes defensas" (1999, p. 81). Esta vuelta a los clásicos y la inclusión de la política, como territorio traspasado, en el análisis del desarrollo y de la ideología económica del capitalismo es una de las motivaciones de Hirschman, coherente por lo demás con el resto de su obra. No sorprende, por tanto, que el prólogo del libro se debiera a Amartya Sen quien reitera la necesidad de la ciencia económica en no autolimitarse por los supuestos del individualismo maximizador, como motor del desarrollo del sistema sino en la creencia de que el capitalismo activa ciertas tendencias humanas benignas y racionales (intereses) a partir de tendencias malignas e irracionales (pasiones).

No obstante, Hirschman es escéptico sobre la capacidad de control de pasiones por lo que el método científico, en la modernidad y también en el campo del conocimiento socioeconómico, se vuelca progresivamente en un enfoque realista para analizar la condición humana en lugar de pasar directamente de pasiones a intereses y a la postulación de ideales. Hirschman pone como ejemplo la obra de Maquiavelo en la que, incluso de forma sutil, el protocapitalismo originario renuncia a los valores heroicos y los sustituye por la avaricia y ésta, tamizada por la Reforma y el paulatino abandono de las condenas del comercio y del negocio bancario por parte de las doctrinas sobre el precio justo y contra la usura, transforma a su vez la avaricia en legítimo afán de lucro como valor regente de la sociedad.

Retóricas de la intransigencia (1991) constituye la tercera obra que A. Hirschman dedica, "traspasando fronteras", al estudios de las ideas que promueven actitudes y conductas colectivas. Libro dedicado a Sarah, su última esposa, antropóloga y colega influyente que transmite a Hirschman una peculiar "sensibilidad" antropológica presente, especialmente, en la trilogía formada por esta obra que continúa una reflexión iniciada en Salida, voz, deslealtad y Las pasiones y los intereses. A lo largo de la trilogía se advierte una línea directriz argumental, un auténtico denominador común metodológico, a través de una serie de contrapuntos conceptuales expuestos en una especie de dialéctica interna del texto, fijando posiciones semánticas y evidenciando, en su caso, contradicciones a cuya clarificación y resolución dedica Hirschman el objeto de

las obras. En *Salida, voz, lealtad*, se analiza el amplio abanico de interacciones posibles entre la "organización" (prepotente o protectora) y sus "miembros" (rebeldes o resignados). En *Las pasiones y los intereses*, la dialéctica entre las pasiones como desbordamientos emocionales que tienden a la irracionalidad en el proceso de decisiones y los intereses como impulso calculador. En *Retóricas de la intransigencia*, Hirschman analiza el sesgo intransigente (como reaccionario) que está presente en el discurso de la *reaganomics* dominante de la época en estudio. Hirschman pretende descubrir los motivos reincidentes y la lógica del discurso ideológico de Europa en los dos últimos siglos.

Albert O. Hirschman no fue un genuino historiador de las ideas ni, por lo que hemos expuesto hasta el momento, un economista ortodoxo. Como confirma el propio autor con una dosis de vanidad científica, su obra desborda y traspasa los límites convencionales del oficio. Pero una vanidad justificada pues, como dijimos anteriormente, Hirschman unifica en su obra la tradición sociológica y de ciencia política en Europa con la antropología norteamericana, ambas corrientes con la Economía de su formación universitaria y, además, con una dilatada y reconocida labor de consultoría en los países en vías de desarrollo, especialmente en América latina a la que destinó el estudio sobre la teoría del desarrollo y las contradicciones de los diferentes modelos político-económicos aplicados en esa región desde el fin de la II Guerra Mundial hasta la actualidad.

El legado del "anti-canon" de Hirschman representa para los científicos sociales más jóvenes un auténtico desafío intelectual. Nuestros economistas académicos y profesionales, madurados en el tranquilo clima de la ortodoxia pero acorralados por una crisis económica ni prevista ni resuelta, tienen la posibilidad de verbalizar (dar voz a) un cambio de prioridades analíticas y, siguiendo la secuencia descrita por Hirschman, e incluso buscar una "voz" para dotar de realismo a los nuevos modelos explicativos donde se elabore conocimiento básico y aplicado en torno del "desequilibrio" con referente. Un cambio que debe llegar, sin duda, al lenguaje científico: un auténtico buque en las procelosas aguas de la semántica y de la retórica y con cartas de navegación superadas por la fuerza de las nuevas corrientes.

Sin embargo, no debemos engañarnos: el conjunto de hallazgos científicos que hacen de Hirschman un intelectual reputado representan los mismos factores que impiden, por su ausencia cultural y por entorno institucional, que se reproduzcan en los jóvenes científicos sociales. El sistema curricular universitario y las vigentes directrices de la carrera profesional del docente e investigador en Ciencias Sociales y, en concreto, en Economía no representan un acicate a la intervención universitaria multidisciplinar con la misma prioridad en el análisis teórico básico y aplicado que en el discurso histórico, retórico y comunicativo del conocimiento como obra abierta, en continua construcción.

Quizá sean algunas de las principales aportaciones de Hirschman las que nos permitan reflexionar, en un plazo no más largo que un lustro, sobre la contra-reforma educativa en las universidades públicas europeas, especialmente las pertenecientes a la amplia periferia europea. El proceso de Bolonia a "coste cero", en nombre de la armonización de la educación superior que facilitara una supuesta "perfecta" a la movilidad de mano de obra cualificada en el mercado

europeo, ha generado un perverso proceso de deterioro lento, incluso sutil. pero imparable en las Ciencias Sociales v. en concreto, en la Economía cuvo futuro científico va mutando, en la tormenta de la profunda crisis económica actual v en el retorno neoliberal de la tecnocracia, hacia una "Ingeniería Financiera". Y. a propósito: ¿no sería ahora el momento idóneo para volver a plantear el alcance analítico de la triada "voz-salida-lealtad" propuesta por Hirschman para replantearnos la viabilidad de la universidad pública europea en un proceso de armonización al servicio de intereses inmediatos de productividad y competitividad de los mercados? En este caso, la mencionada subordinación de la universidad pública como objeto de reflexión bien podría merecer un provocativo e inteligente juego de palabras, por parte de Hirschman. En efecto, según confesión propia, el autor encontró en el azar de la combinatoria de "palabras" una fuente adicional, si no de conocimiento, sí de sugerentes reflexiones. A Hirschman le atrae encontrar nuevas acepciones en el lenguaie al uso como le sucedió con los fines constitucionales de libertad y felicidad a los que se debería añadir la "búsqueda" de ambos fines con un tercero no menos importante. Esta búsqueda se inspira en una lectura un tanto irreverente del ensayo sobre la "lógica de la acción colectiva" de Mancar Olson. No sorprende que su atención enfocara una aportación de la Public Choice, una escuela de pensamiento económico que aggiornara la esencia neoliberal con un ropaie de relaciones entre economía y política La fascinación por los juegos de palabras e, incluso, la utilización frecuente de términos conjugados o pares de conceptos opuestos tanto por argumentaciones como para títulos expresivos de varias obras o artículos del autor. No debe sorprender, por tanto, la afición de Hirschman en la construcción de palíndromos, especialmente si están formados por varias palabras y que contienen una información coherente. Recordemos que el palíndromo es una figura de una o varias palabras que puede ser leída normalmente o hacia atrás. Por ejemplo, en lengua española, ROMA - AMOR constituve un palíndromo simple. Al respecto, una de las últimas obras publicadas por Hirschman, bajo el seudónimo de Dr. Torpe, fue una colección de palíndromos titulado Lines Senil, constituyendo el mismo título un palíndromo en lengua inglesa.

Las lecciones de Hirschman también alcanzan no sólo al "qué" sino, también, al "cómo". La visión omnicomprensiva de Hirschman es plural, interdisciplinar, capaz de sintetizar el complejo discurso científico en una serie de términos referenciales e, incluso, metáforas que adquieren, por el rigor del contexto de análisis, una rica significación. Debemos destacar, también, la elegancia formal de los escritos de Hirschman: tributario de un pensamiento plural y transdisciplinar, y con continuas apelaciones autocríticas, su literatura es de difícil delimitación pues el ensayo, la autobiografía y las memorias, el estudio técnico, la crónica política...se suceden ágilmente en cada una de sus obras, con variedad de temas y volviendo sobre los mismos décadas después para valorar la vigencia de su propia trayectoria intelectual. Legado y lecciones de Hirschman que perteneciendo a la historia del pensamiento seguirá siendo fuente de inspiración para científicos sociales que estimen que el "canon" más que un rasgo adscriptivo de un autor concreto es un programa de trabajo, quizás no el más cómodo pero, sin duda, el más desafiante. Al igual que Joan Robinson, R. Prebisch, J. K. Galbraith o C. Furtado, Hirschman no logró el Premio Nobel de

Economía ni el Príncipe de Asturias de Ciencias Sociales. Dada la trayectoria de ambos galardones (apostando con harta frecuencia, el primero, por la corriente ortodoxa neoliberal y el segundo, por nombres propios reconfirmados en la escena científica), no deja de ser -a esta altura de la Historia y del devenir profesional de la Economía- un mérito adicional que el lector sabrá valorar en su justo término.

Economía urbana y regional

Industria, organizaciones y desarrollo económico en territorios periféricos. El caso Bahía Blanca*

Primera Parte

José Ignacio Diez**

En las últimas décadas ha habido un creciente interés de la Economía Urbana y Regional por el estudio de los sistemas productivos locales. Esta predisposición al estudio de tales sistemas ha surgido a partir de considerar que su mejor análisis e interpretación podía facilitar el desarrollo socioeconómico de territorios periféricos. En este contexto, la siguiente investigación tiene como objetivo evaluar con rigurosidad científica las posibilidades de industrialización que registra Bahía Blanca. A lo largo del trabajo, se examinan el comportamiento de las grandes plantas industriales, la dinámica de las pequeñas y medianas empresas y el funcionamiento del tejido institucional local. A modo de conclusión, se muestra que existen condicionamientos histórico-estructurales en el territorio objeto de estudio que limitan sus posibilidades de crecimiento.

Palabras clave: Sistemas productivos locales - Comportamiento empresarial - Tejido institucional.

^{*} El autor agradece muy especialmente los valiosos comentarios realizados por Martín Schorr a una versión preliminar de la presente obra. Naturalmente, se lo exime de cualquiera de los errores que puedan existir en el presente trabajo. Nota de Realidad Económica: este trabajo se publicará en dos ediciones.

^{**} Doctor en Geografía y Licenciado en Economía de la Universidad Nacional del Sur (UNS). Investigador en CONICET. jdiez@uns.edu.ar - dptoecono@criba.edu.ar

Industry, organizations and economic development in the outskirts. The "Bahía Blanca" case

In the last decades the Urban and Regional Economy has been increasingly interested in the study of local productive systems. This trend to study such systems was a consequence of thinking that a better analysis and interpretation could facilitate the economic development in the outskirts. In this context, the following research aims to carry out a strict scientific evaluation of the possibilities Bahía Blanca has for its industrial growth. Some of the features herein analyzed are the behavior of big industrial plants, the dynamics of small and medium-sized enterprises and the performance of the institutional network in local economic development. In conclusion, the paper shows that there are historical and structural constraints in the territory that limit its possibilities to grow.

Keywords: Local productive systems - Entrepreneurial behavior - Institutional network

Fecha de recepción: enero de 2013 Fecha de aceptación: febrero de 2013

Introducción

En las últimas décadas se ha producido en el seno de la geografía económica y de la economía urbana y regional un creciente interés por el estudio de los denominados sistemas productivos localizados, por considerar que su mejor análisis e interpretación podía constituir un elemento clave para lograr una mayor dinamización socioeconómica en territorios periféricos.

Las experiencias exitosas de despegue manufacturero registradas en regiones atrasadas de países industrializados durante el transcurso de la década de los '70, han abierto la puerta a una serie de estudios que buscan evaluar las capacidades competitivas de localidades del tercer mundo, a través del instrumental analítico y de las recomendaciones de política que surgen de estos estudios de caso.

A diferencia de enfoques anteriores, esta evolución teórica reciente en el ámbito de la disciplina propone una perspectiva más compleja respecto de la interacción industria-territorio, haciendo hincapié en los procesos de cambio estructural (innovaciones tecnológicas, redes de empresas, alteraciones organizacionales) que repercuten en los espacios industriales.

Estas aproximaciones otorgan también un creciente protagonismo a los comportamientos empresariales y a las conductas de los agentes (individuales y colectivos), en la interpretación de las trayectorias económicas de un territorio determinado.

A su vez, los nuevos conceptos y propuestas surgidos en estos últimos años han dado lugar a una cierta renovación en las herramientas de análisis de la economía urbana y regional, en un esfuerzo por sistematizar las formas locales de organización de la producción, otorgando un mayor protagonismo a los componentes endógenos que estimulan el desarrollo territorial.

De acuerdo con la literatura especializada en esta problemática, por sistema productivo localizado (SPL) se entiende "el conjunto de empresas, organizaciones de apoyo a la producción y sus relaciones, situadas en un espacio geográfico e histórico dado" (Boscherini y Poma, 200: 25).

En el caso particular de la Argentina, los estudios sobre estos sistemas tienen aún un escaso desarrollo y constituyen un área de investigación todavía embrionaria, debido principalmente a la ausencia de investigadores dedicados al estudio de esta problemática y a la falta de datos que permitan analizar adecuadamente su morfología y funcionamiento.

Motivo de este fenómeno, es que cobra interés la realización de un trabajo de estas características para Bahía Blanca, que evalúe con rigurosidad científica las potencialidades de crecimiento manufacturero de la jurisdicción, utilizando como base esta metodología.

1. Algunas particularidades del caso de estudio

Al igual que muchas localidades del interior de la República Argentina, Bahía Blanca constituye un núcleo urbano de tamaño medio (300.000 habitantes) que



se encuentra en fuerte interacción con áreas rurales, en este caso de la pampa húmeda.

En su rol de estructuración y organización del territorio, la ciudad cumple el típico papel de intermediación y de prestación de servicios a su zona de influencia. En este sentido, es reconocida como cabecera regional del sudoeste de la provincia de Buenos Aires, siendo sede de importantes infraestructuras administrativas, legales, hospitalarias, educativas y científico- tecnológicas.

Además de estos atributos, Bahía Blanca cuenta con la particularidad de ser una ciudad puerto, centro de trasbordo de materias primas agropecuarias hacia los principales mercados extracontinentales; esta situación también la posiciona como un importante nodo de transporte, que relaciona el centro del país con el norte de la Patagonia (figura N° 1).

En términos de composición de su estructura industrial, Bahía Blanca puede concebirse como un núcleo de desarrollo intermedio que se caracteriza por la presencia de dos segmentos bien diferenciados: i) un grupo de grandes plantas de proceso continuo; ii) un agrupamiento de pequeñas y medianas empresas especializadas en diversas ramas productivas.

Esta dualización de partida del tejido industrial obliga necesariamente a un análisis particular de su estructura, que capture adecuadamente las lógicas de funcionamiento de cada segmento, sin restar capacidad analítica a las interpretaciones.

En función de esta premisa y de acuerdo con el objetivo general del trabajo, se plantean los siguientes interrogantes que guían el proceso de investigación: ¿En qué medida el sector industrial bahiense se encuentra en condiciones de poder liderar el desarrollo económico del distrito? ¿Qué grado de integración existe entre los segmentos industriales anteriormente descriptos? ¿ Cuál es el papel que juegan las organizaciones de apoyo a la producción en la promoción de la acumulación del capital en la jurisdicción?

A partir de estas preguntas se plantea como hipótesis tentativa la idea de que en el distrito de Bahía Blanca existen condiciones objetivas, de naturaleza histórico-estructural, que afectan el funcionamiento del sistema productivo local, alterando sus posibilidades de crecimiento económico y expansión.

Estas condiciones objetivas han provocado, a lo largo del tiempo, una forma particular de comportamiento en las empresas y organizaciones locales, que no favorece el desarrollo económico del territorio.

2. Organización de este trabajo

El presente artículo se encuentra dividido en cuatro secciones, que intentan dar cuenta de la complejidad propia del análisis que se pretende efectuar y de la trayectoria industrial que se busca interpretar.

En primer lugar, se presenta el marco teórico que da sustento a la investigación. En esta sección se comentan los alcances y particularidades propias del enfoque de los sistemas productivos locales. Partiendo de una definición de este concepto, se avanza luego en describir las principales características que presentan los principales sistemas productivos locales en el mundo desarrollado.

En segundo término, se analiza la dinámica de comportamiento de las grandes plantas industriales radicadas en el partido de Bahía Blanca. Tomando como base una crónica en la que se describe el nacimiento y posterior evolución del polo petroquímico, esta sección presenta en forma detallada los impactos económicos que este tipo de firmas tienen sobre el territorio objeto de estudio.

En tercer lugar, la investigación considera la trayectoria histórica de las pequeñas y medianas empresas de la jurisdicción.

Desde una perspectiva general, este acápite se caracteriza por evaluar la conducta del agrupamiento de empresas en función de algunas nociones estructu-

ralistas, como ser: i) El rol que tiene la región del sudoeste bonaerense en el proceso de división del trabajo en el nivel nacional; ii) El patrón de inserción en el comercio internacional que ha tenido a lo largo de su historia la República Argentina.

En este sentido, no sólo se reconocen aquellos factores endógenos que han alterado la dinámica económica del territorio sujeto a consideración, sino también cómo elementos de naturaleza exógena pueden moldear, fijar o establecer cierto patrón de especialización productiva para una ciudad y su zona de influencia, condicionando incluso la composición y funcionamiento de su estructura industrial.

Para finalizar, se realiza un análisis estilizado del sendero evolutivo atravesado por las organizaciones de apoyo a la producción de Bahía Blanca, desde sus orígenes hasta la actualidad, considerando su rol en la promoción del crecimiento industrial de la jurisdicción.

Por último, se presentan las conclusiones del trabajo. En este segmento de la investigación se realiza una breve síntesis de los aspectos centrales desarrollados en cada una de las secciones anteriores, poniendo especial atención en brindar un panorama preciso respecto de las posibilidades de despegue industrial que presenta el distrito.

3. El enfoque de sistemas y su aplicación a la geografía económica y a la economía urbana y regional

El enfoque metodológico de los sistemas productivos locales constituye una adaptación de la teoría general de los sistemas¹ al estudio de la relación entre industria y territorio.

Su origen puede encontrarse en las escuelas francesa (Maillat, Perrin, Quevit) e italiana de economía industrial (Becattini, Brusco, Rullani), que utilizaron esta noción para el estudio de los denominados distritos marshallianos.

Según Coró (2002), un sistema productivo local (SPL) constituye:

"un ámbito de organización de la producción que se caracteriza por estar dotado de infraestructuras económicas, sociales y cognitivas, que sirven de soporte para la misma; desde esta óptica, este espacio de condensación industrial facilita la vinculación entre empresas e instituciones (....) Al igual que cualquier otro sistema, un sistemas productivo local registra una trayectoria evolutiva, permitiendo su análisis y seguimiento a lo largo del tiempo" (Coró, 2000, p. 298).

En el nivel internacional, los SPL más complejos presentan algunas particularidades que han permitido su caracterización. En este sentido, aquellos más evolucionados cuentan con los siguientes rasgos generales:

1º) Producen uno o varios productos diferenciados, donde el precio no es el principal elemento de competencia. En estos territorios la producción del

Desarrollada por Ludvig Von Bertalanffy. La teoría de sistemas supone una forma de pensar, un método que permite abordar la complejidad, observando los objetos como conjunto de fenómenos interrelacionados.

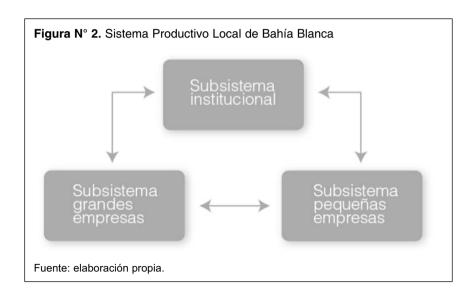
- área suele ser suficientemente importante como para cubrir una parte notable de la producción nacional y a menudo internacional del/los segmentos o producto/s en los que esta especializada.
- 2º) Las empresas conforman redes de producción, que les permiten explotar adecuadamente las economías de escala y alcance, generando verdaderas cadenas de valor con numerosos eslabones en el nivel local. En estos espacios abundan los mecanismos de acuerdo entre clientes y proveedores, la subcontratación y otras formas de cooperación, como por ejemplo: i) los consorcios de investigación y desarrollo, ii) las compras conjuntas; iii) los convenios de coproducción y complementación de productos; iv) la adquisición y explotación conjunta de maquinaria.
- 3º) La innovación tecnológica constituye otro de los elementos centrales sobre el cual se articula la capacidad competitiva de las empresas. En los SPL existen esfuerzos significativos de promoción del progreso técnico en el tejido industrial que abarca las áreas de diseño de producto, proceso industrial y gestión del negocio.
- 4º) Existe una fuerte integración entre las compañías y las organizaciones del medio. Estas últimas constituyen operadores de cuasi mercado que reducen los grados estáticos y dinámicos de incertidumbre que enfrentan las industrias, suministrándoles conocimientos e información para la toma de decisiones. A su vez, las asociaciones también conforman tramas y se articulan para la producción de bienes públicos, generando externalidades que benefician a todo el sistema en su conjunto.
- 5º) Las empresas se encuentran enraizadas en el territorio. Esto se debe a que su origen y control se encuentra en manos locales o a que poseen autonomía para decisiones operativas y estratégicas. Como corolario de esta situación, las firmas alimentan el circuito económico local y alientan la conformación de un mercado de trabajo con alto grado de calificación.

La mayoría de estas características se verifican en varias localidades y regiones de las economías desarrolladas. Estas aglomeraciones presentan incluso distintas especializaciones productivas tal es el caso de Emilia Romagna en Italia, Baaden Wurtemberg en Alemania, el Silicon Valley en California, Lombardía en Francia o el arco jurásico de las ciudades de Barcelona y Madrid.

En el tercer mundo, el análisis de estructuras industriales a través del enfoque sistémico ha ido ganando adeptos y se ha extendido considerablemente. En estos estudios, las características anteriormente descriptas constituyen rasgos o aspectos deseables a imitar, actuando como una suerte de contrafactual o modelo a contrastar.

De este modo, pueden encontrarse estudios de caso que buscan verificar la presencia de estos rasgos en SPL de Corea (Cho, 1994), Singapur (Leong, 1994), India (Alam 1994 y Knorringa 1992) o Burkina Faso (Van Dijk, 2002).

En la presente investigación se aplica este enfoque al análisis de la localidad de Bahía Blanca, identificándose en ella la presencia de tres subsistemas que conforman la base económica local, a saber: i) un subsistema de grandes plantas, ii) un subsistema de pequeñas y medianas empresas; iii) un subsistema de organización de apoyo a la producción (figura N° 2).



Cada uno de ellos presenta aspectos específicos, que definen una lógica de funcionamiento y una forma de interacción con el resto de los actores territoriales. A través de un análisis histórico, se describe la evolución de cada subsistema, finalizando cada apartado con un diagnóstico particular de su situación actual.

4. El comportamiento de las grandes empresas

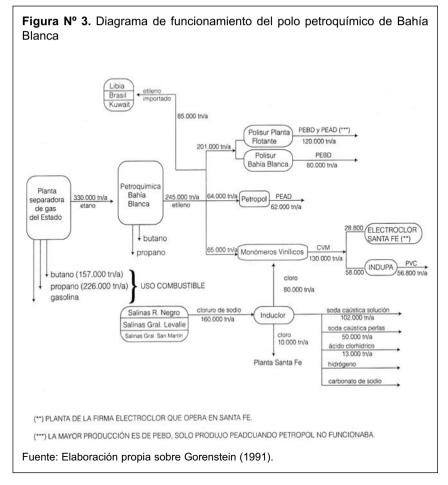
Radicadas sobre la franja costera y vinculadas con el puerto de la localidad debido a su perfil exportador, dentro del grupo de grandes empresas industria-les se destacan las correspondientes al complejo petroquímico.

Según Gorenstein (1991), la ubicación del polo en la localidad obedece esencialmente a la disponibilidad de gas natural en sus inmediaciones, que facilitaron la instalación de una planta separadora de etano, insumo clave para el proceso productivo.

En la historia del complejo, pueden reconocerse tres grandes etapas que marcan su desempeño: i) la década de los '80: período de nacimiento y despegue del sector; ii) la década de los '90: etapa de privatización del complejo; iii) la etapa actual de expansión y consolidación del perfil productivo.

4.1. Período de nacimiento y despegue del sector

La historia del polo petroquímico de Bahía Blanca comienza en el año 1970, cuando se sanciona la ley 19.334, que da origen a la firma madre del agrupamiento.



Petroquímica Bahía Blanca (PBB) resulta conformada inicialmente por un 51% de participación estatal² y un 49% de capitales privados³. Su proceso de construcción lleva 7 años, aunque la empresa no puede comenzar a producir hasta el año 1981, debido a la demora en la instalación de la planta separadora de gases en la localidad vecina a Bahía Blanca, general Daniel Cerri.

Hacia fines del mismo año se construye la primera de las plantas satélites (Polisur), inaugurándose recién en diciembre de 1986 tres de las restantes firmas vinculadas: Monómeros Vinílicos, Indupa e Induclor, integrándose finalmente unos meses más tarde, la sexta empresa del complejo, Petropol.

Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM), Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y Gas del Estado en una proporción del 17% cada una de ellas

³ Compañía Química, Ipako y Electroclor SA 10,62% del paquete accionario total cada una; Itoh 9,00%, Indupa 5,60%, Cidasa 1,63% y La Isaura 1,00% respectivamente.

Desde un punto de vista estrictamente teórico, el complejo petroquímico bahiense puede definirse como una *filiere*, donde cada proceso de producción conduce a un producto, que termina siendo un insumo de una etapa de elaboración posterior: a partir de etano, las plantas desarrollan etileno, polietileno de baja densidad, polietileno de alta densidad, cloro, cloruro de vinilo monómero y policloruro de vínilo, este último más conocido como PVC (**figura N° 3**).

Petroquímica Bahía Blanca (PBB) constituye el primer eslabón de la cadena productiva; transforman el etano en etileno de alta pureza, alcanzando una capacidad de producción máxima al momento de su creación de 245.000 toneladas anuales.

En segundo lugar, uno de los principales derivados del etileno, el polietileno de baja densidad lineal (PEBD), se elabora en las dos plantas que posee la firma Polisur.

La unidad localizada en tierra, utiliza el proceso de alta presión llamado "reactor tubular" (tecnología Arco Polymers de Estados Unidos) y produce una amplia gama de polietileno de baja densidad convencional y copolímeros de etileno.

El módulo flotante, adquirido "llave en mano" a la Unión Carbide Corporation, está amarrado en zona portuaria y fabrica también PEBD, pero a baja presión a través del proceso de polimerización UNIPOL (Univation Polyethylene)⁴.

En tercer término, la firma Petropol diseña polietileno de alta densidad (PEAD), también utilizando como insumo clave el etileno provisto por la compañía Petroquímica Bahía Blanca.

Por otro lado, la compañía Induclor elabora cloro por electrólisis de sal, elemento fundamental para los procesos físico-químicos desarrollados en las etapas siguientes. Esta firma producía además, al año de su inauguración, alrededor de 102.000 toneladas anuales de soda caústica en solución y 50.000 toneladas de sólido (perlas), proveyendo también de servicios esenciales a otras firmas del complejo: vapor, aire comprimido, agua tratada, de enfriamiento y para el sistema contra incendios.

En quinto lugar, la empresa Monómeros Vinílicos, fase intermedia de la línea clorada, utiliza etileno y cloro para la producción de cloruro de vinílo monómero (CVM), insumo básico requerido para la fabricación del PVC (policloruro de vinílo), producto petroquímico final elaborado por Indupa.

De acuerdo con López (1996), el complejo tiene un desempeño económico interesante hasta fines de los años `80, sustentado sobre la base de regímenes de promoción industrial, los cuales aseguraban precios favorables en el mercado interno.

En el transcurso de esta década, el polo petroquímico bahiense representa la mayor capacidad instalada nacional para la producción de polietilenos y casi la mitad de la capacidad de producción de PVC (Gorenstein, 1991).

⁴ El proceso de polimerización UNIPOL es una tecnología desarrollada por la Union Carbide Corporation y Exxon Mobil para la fabricación de polímeros. Se caracteriza por su bajo costo de producción, ya que minimiza la utilización de gas. Consta sólo de tres piezas de equipamiento: un compresor de gas de ciclo, un compresor de recuperación de ventilación y un sistema de granulación. Por su parte, la fabricación de polietileno en el complejo local significa un fuerte impulso para las exportaciones nacionales del rubro, a lo largo de todo el período 1981-1989. En el año en que la planta flotante de Polisur inicia sus operaciones, se registra un aumento sustancial de las ventas de PEBD (Polietileno de baja densidad) argentino en toneladas al exterior, que supera el 1.300 por ciento.

A su vez, el máximo volumen de colocaciones externas de las empresas del polo se alcanzaría entre los años 1988 y 1989, cuando las firmas locales exportaron más de 120.000 toneladas de producto al año, canalizando un ingreso genuino de divisas al país del orden de los 100 millones de dólares (Gorenstein, 1993).

Como se sostuvo anteriormente, esta notable *performance* del sector se sustenta, en primer término, sobre la ausencia de firmas locales que desarrollaran este tipo de productos tanto con destino nacional como de exportación y en segundo lugar, en una serie de ventajas impositivas y subvenciones otorgadas por el Poder Ejecutivo Nacional.

Finalmente, durante sus primeros años de vida, el complejo petroquímico bahiense también desarrolla una interesante demanda de servicios tecnológicos locales, principalmente provenientes de la Planta Piloto de Ingeniería Química (PLAPIQUI), institución mixta conformada por técnicos e investigadores de la Universidad Nacional del Sur y el CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas).

Entre 1986 y 1989, PLAPIQUI a través del programa PIDCOP (programa de desarrollo del complejo petroquímico bahiense) provee de profesionales a las firmas, capacita y entrena al personal de las plantas y suministra servicios de asistencia técnica; estos últimos incluyen la realización de un simulador de planta de etileno para PBB y la modelización de un reactor de polimerización para la empresa Polisur (Capiati, 1989).

Sin embargo, como bien sostiene Gorenstein (1993), aunque las empresas facilitan el desarrollo de ciertas áreas específicas del ámbito científico local, debido a las limitaciones en su patrón tecnológico y a la orientación del mismo, su capacidad inductora no logra difundirse hacia otras firmas industriales de la ciudad.

4.2 Etapa de privatización del complejo

La privatización del complejo petroquímico Bahía Blanca se enmarca en una serie de políticas públicas diseñadas por el Gobierno argentino que tenían como supuesto propósito reducir el déficit fiscal del Estado y promover mayor eficiencia en la producción nacional.

A partir de la sanción de la ley de Emergencia económica (1990) y los decretos de desregulación del sector energético (petróleo, gas y electricidad) promovidos durante el gobierno de Menem, se derogan los mecanismos de subsidio que las firmas del complejo tenían respecto de sus insumos.

Esta situación aumenta notablemente sus costos operativos, disminuyendo en forma significativa su rentabilidad y lesionando su capacidad competitiva en el

contexto internacional (Chudnosky y López, 1996).

Motivo de estas circunstancias, se generan las condiciones para el traspaso total de las plantas a capitales privados, la cual se completa entre los años 1990 y 1995.

En el marco de este proceso, se produce tanto una reestructuración como una expansión de la capacidad instalada de las firmas.

Los nuevos operadores, pertenecientes a grupos multinacionales (Solvay de origen Belga y Dow Chemicals estadounidense), realizan despidos y establecen programas de retiro voluntario y anticipado, tercerizando además operaciones complementarias como limpieza, mantenimiento de equipos y seguridad (Gorenstein et al 1995; Burachik, 1999).

El impacto local de estos fenómenos se reflejó en un aumento de los emprendimientos en el sector comercial y de servicios, caracterizados como "actividades refugio", de baja productividad y con rápido agotamiento del ciclo de vida del negocio.

A través de esta política, las empresas del complejo logran "variabilizar" ciertos gastos asociados con la inmovilización de activos físicos y humanos, lo cual les otorga no sólo mayor flexibilidad operativa sino también menores costos, que permiten recuperar cierta rentabilidad.

A su vez el escenario privatista significa, además, la desaparición del Programa PIDCOP, que pierde su razón de ser debido a la falta de demanda tecnológica nacional por parte de las firmas, que solicitan la mayor parte de la asistencia técnica a sus casas matrices.

Simultáneamente, los nuevos directivos realizan inversiones en el sector que alcanzan la suma de 790 millones de dólares⁵, las cuales incluyen la ampliación de diversas plantas y la incorporación de equipamiento en diferentes segmentos de la cadena de valor (Municipalidad de Bahía Blanca, 2000).

Hacia fines de la década, como parte de la estrategia de expansión del sector, las firmas también realizan una política agresiva de penetración en el mercado internacional regional, que permite diversificar los destinos de exportación del complejo. Como corolario de esta política, la producción local alcanza a cubrir una porción significativa de la demanda de estos productos en América latina.

4.3 Etapa de expansión y consolidación del perfil productivo

Si bien para la República Argentina, el comienzo del nuevo siglo supone una crisis económica sin precedentes, el polo petroquímico de Bahía Blanca logra

Las inversiones realizadas fueron: a) Ampliación de la planta de etileno de PBB hasta alcanzar la capacidad máxima de producción de 425.000 toneladas anuales, por un monto de US\$ 320 millones; b) Expansión de la capacidad instalada de la empresa Polisur, hasta alcanzar la producción anual 630.000 toneladas, estimada en US\$ 235 millones; c) Incremento de la producción anual de soda caústica, de 104.000 toneladas anuales a 184.000, por un monto de US\$ 34,5 millones; d) Incremento en la capacidad instalada de la firma Monómeros Vínílicos, de 150.000 toneladas a 210.000, por un valor de US\$ 31 millones; e) Mejoras tecnológicas en la planta de PVC y ampliaciones varias, por US\$ 169,5 millones

sostener su nivel de actividad, manteniendo las firmas su estrategia de crecimiento y consolidación⁶.

Como resultado del buen desempeño económico del sector, en el transcurso del año 2001 se concreta en el partido la apertura de una fábrica de urea y fertilizantes (Profertil) y la construcción de una unidad fraccionadora de gases licuados (Compañía MEGA), que permiten ampliar significativamente la escala del polo petroquímico bahiense⁷.

A partir del año 2002, la devaluación del peso argentino reafirma esta tendencia positiva, que resulta reforzada también por los buenos precios internacionales de los productos fabricados por el complejo.

Estudios recientes muestran que el polo petroquímico de Bahía Blanca genera hoy un valor agregado de 512 millones de pesos y emplea en forma directa a 1.138 personas por un monto de 118 millones; dicha cantidad de empleados representa el 1% de la población ocupada local y el 10% de los empleos industriales (CREEBBA, 2009a).

Por su parte, las firmas producen el 57,6% del valor agregado del sector manufacturero bahiense y aportan el 10% del total de la recaudación de tasas obtenidas por el municipio (CREEBBA, 2009b).

Además, las exportaciones del polo petroquímico constituyen el 22% de las oficializadas en Bahía Blanca, lo que asegura un elevado movimiento de buques y contenedores en el puerto local (uno de cada dos barcos transporta productos del sector y nueve de cada diez contenedores traslada productos petroquímicos) (CREEBBA, 2010).

Sin embargo, en términos generales, este grupo de grandes empresas dispone de una baja capacidad para promover efectos difusores de importancia sobre su *Hinterland*. Esto se debe a algunas características intrínsecas o propias al complejo y a aspectos que tienen que ver con su propiedad actual. A continuación, se destallan específicamente estas cuestiones:

- 1. Las firmas no desarrollan encadenamientos productivos hacia atrás de importancia en la jurisdicción, ya que su materia prima se basa sobre la explotación de recursos naturales, esencialmente gas y sal, cuyo origen no es el partido de Bahía Blanca. El gas se extrae de las cuencas Austral y Neuquina y luego se transporta a través de los gasoductos Sur, Oeste y Neuba II hasta la localidad de general Daniel Cerri. Por su parte, la sal proviene de salinas ubicadas en Río Colorado (provincia de Buenos Aires), San Antonio Oeste (Pcia de Río Negro) y San Martín (provincia de la Pampa).
- Las empresas del polo petroquímico no desarrollan encadenamientos productivos hacia adelante, ya que su mercado objetivo es el extranjero y/o los grandes centros urbanos del país. En este sentido, las empresas transfor-

⁶ El país atraviesa una recesión inédita en su historia, que alcanza un record de 18 meses. Hacia fines del año 2001, el déficit fiscal del Estado argentino alcanza el 6% del Producto Interno Bruto.

La firma Profertil SA elabora fertilizantes nitrogenados, alcanzando un volumen de producción máximo de 1,1 millones de toneladas anuales. Por otro lado, compañía Mega procesa anualmente 530.000 toneladas de etano, 360.000 de butano y 200.000 toneladas de gasolina estabilizada.

madoras vinculadas con esta industria prefieren localizarse en las ciudades donde se encuentra establecida la demanda, básicamente por una cuestión de costos de transporte.

- 3. Las compañías petroquímicas locales utilizan tecnologías intensivas en capital y por lo tanto tienen un escaso impacto en el empleo por unidad de producto. Este fenómeno es típico de las empresas con técnicas de producción de proceso continuo, donde la mano de obra juega un rol subsidiario en las actividades de transformación. Debido a esta cuestión, las plantas no tienen una incidencia significativa en la conformación de un mercado de trabajo extendido relacionado con el sector.
- 4. Como se dijo anteriormente, la transferencia de las empresas a manos de capitales multinacionales ha limitado considerablemente la demanda de servicios tecnológicos locales. Si bien por las propias características de los bienes fabricados (commodities industriales), las plantas no desarrollan innovaciones significativas de producto, sí solicitan asistencia técnica para realizar mejoras en los procesos que, mientras las compañías fueron de capital nacional, se demandaban en Bahía Blanca.
- 5. Actualmente, las decisiones de conducción e inversión de las firmas se toman fuera del ámbito local-regional, por lo que existe una ausencia de interlocutores locales calificados para discutir estrategias de desarrollo territorial que sean capaces de incorporar efectivamente a las empresas ocupando un papel de importancia. En este sentido, parece existir una asimetría de negociación e intereses significativa entre las autoridades domésticas y los accionistas de las firmas, ya que estos últimos siguen estrategias de acumulación de carácter global que poco tienen que ver con las necesidades de la población bahiense.
- 6. Las utilidades generadas por las empresas se remiten al extranjero, constituyendo una fuga importante de recursos que podría canalizarse localmente. De acuerdo con CREEBBA (2011), la remuneración neta al capital que las firmas transfieren al exterior excede en 1.027% los pagos al factor trabajo que éstas efectúan y que son percibidos por residentes locales.

A modo de cierre del presente apartado, puede decirse que el único efecto inductor de cierta significación que el polo petroquímico tiene sobre la economía de Bahía Blanca pasa por la demanda de servicios industriales complementarios a su actividad principal, que incluye los requerimientos asociados con mejoras y ampliación de instalaciones y los servicios de mantenimiento.

Motivo de estas necesidades, aparecen como proveedoras del complejo una serie de empresas dedicadas a: i) *actividades de reparación* (talleres, tornerías, rectificación y bobinados de motores); ii) *de montaje* (eléctricas, civiles, electromecánicas); iii) *especializadas* (en instalación de cañerías y estructuras metálicas, arenado y pintura); iv) *de bienes y servicios auxiliares* (actividades de carga y fabricación de *pallets* de madera).

Todas estas firmas presentan una demanda fluctuante asociada con el ciclo de producción del polo y a las paradas de planta anuales obligatorias que el complejo debe efectuar por razones de seguridad técnica. Según CREEBBA

(2009a), las empresas que prestan servicios al complejo emplean alrededor de 1.900 personas y generan salarios del orden de 108 millones de pesos, que se vuelcan mayormente en la localidad.

La mayor parte de este empleo generado es de carácter temporario, con ingresos que son fluctuantes asociados con la demanda.

Más allá de los lazos circunstanciales, en términos generales, este subsistema de grandes plantas evidencia una elevada autonomía del resto de los subsistemas existentes y una pobre conexión con el territorio en su conjunto, registrando un comportamiento que puede asimilarse al de un enclave industrial típico.

Bibliografía

- ALAM, Gary. Industrial district and technological change: a study of the garment industry in Dheli. In: *UNCTAD- Tecnological dynamism in industrial districts: an alternative approach to industrialization in developing countries*. New York: United Nations Publications, 1994, pp. 257-266.
- BORGATTI, S. P., EVERETT, M. G. y FREEMAN, L. C. *Ucinet for Windows: Software for Social Network Analysis*. Columbia: Analytic Technologies, 2002.
- BORGATTI, S. P. Netdraw: Graph Visualization Software. Columbia: Analytic Technologies, 2002.
- BOSCHERINI, Fabio, POMA, Lucio. Más allá de los distritos industriales: el nuevo concepto del territorio en el marco de la economía global. En: BOSCHERINI, Fabio. y POMA, Lucio. (Comp.) *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: el rol de las instituciones en el espacio global.* Buenos Aires: Miño y Dávila, 2000, pp. 23-38.
- BURACHIK, Gustavo. Relaciones cliente-proveedor local: las plantas de proceso continuo en Argentina, *Comercio Exterior*, 1999, Vol. 12, N° 49, pp. 1070-1083.
- CAPIATI, Nélida. Investigación y Desarrollo Petroquímica: el Modelo PIDCOP. Ponencia presentada en *Simposio Internacional sobre Opciones Petroquímicas para América Latina: Tecnología y Desarrollo.* Mar del Plata: Argentina, 1989.
- CHO, M. R. Weaving flexibility: large small firms relation, flexibility and regional clusters in south Korea. Ponencia presentada *en el Workshop New Approach to industrialization: flexible production and innovation Networks in South Korea.* Southampton: Eadi Paper Lund, 1994.
- CHUDNOSKY, Daniel, LÓPEZ, Andrés. Prólogo. En: CHUDNOSKY, Daniel, LÓPEZ, Andrés. (comp.) Auge y ocaso del capitalismo asistido: La industria petroquímica latinoamericana. Buenos Aires: CEPAL/IDRC/Alianza Editorial, 1996, pp. 5-11.
- CENTRO REGIONAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS BAHÍA BLANCA (CREEBBA). *El sector petroquímico a través de los años. Indicadores de Actividad Económica (IAE)*, 2009a, Vol. 15, № 95, pp. 19-32.
- CENTRO REGIONAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS BAHÍA BLANCA (CREEBBA). Perfil de los proveedores del polo petroquímico. Indicadores de Actividad Económica (IAE), 2009b, Vol. 15, № 91, pp. 30-37.
- CENTRO REGIONAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS BAHÍA BLANCA (CREEBBA). Impacto logístico del polo petroquímico. Indicadores de Actividad Económica (IAE), 2010, Vol. 16, Nº 97, pp. 16-24.

- CENTRO REGIONAL DE ESTUDIOS ECONÓMICOS BAHÍA BLANCA (CREEBBA). El sector petroquímico local durante 2010. Indicadores de Actividad Económica (IAE), 2011. Vol. 17. Nº 109. pp. 20-27.
- CORÓ, Giancarlo. Contingencia, aprendizaje y evolución en los sistemas productivos locales. En: BOSCHERINI, Fabio, POMA, Lucio. (Comp.) *Territorio, conocimiento y competitividad de las empresas: el rol de las instituciones en el espacio global.* Buenos Aires: Miño y Dávila. 2000. pp. 295-339.
- DICHIARA, Raúl. Impacto económico del polo petroquímico en la región y el país. Ponencia presentada en *IPA-AIQBB II Jornadas de Actualización Petroquímica*, Bahía Blanca, Argentina, 2002.
- DICHIARA, Raúl; GORENSTEIN, Silvia. Pymes del Sector alimentos en Bahía Blanca: perfiles empresariales y estrategias de supervivencia. *Informe de Coyuntura*, 2000, Vol. 6. Nº 59. pp. 12-25.
- DIEZ, José Ignacio. Innovación tecnológica en sistemas productivos locales: un análisis de la situación de las pequeñas y medianas empresas bahienses. Ponencia presentada en *V Jornadas Interdisciplinarias del Sudoeste Bonaerense*, Bahía Blanca; Argentina, 2008a.
- DIEZ, José Ignacio. Desarrollo económico en Bahía Blanca: un análisis desde el enfoque de sistemas productivos locales. *Revista Universitaria de Geografía*, 2008b, № 17, pp. 125-163.
- DIEZ, José Ignacio. *Un análisis sobre las posibilidades de desarrollo endógeno en Bahía Blanca: empresas, organizaciones y políticas públicas.* Tesis doctoral dirigida por Ricardo Raúl Gutiérrez. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur. 2010. 334 p.
- DIEZ, José Ignacio, RABINOVICH, Guillermo. Capacidades de innovación en sistemas productivos locales: un análisis del caso Bahía Blanca. Ponencia presentada en XI Jornadas de Difusión de Investigaciones del Instituto de Economía de la Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca; Argentina, 2008b.
- FERRARO, Carlo, COSTAMAGNA, Pablo. Competitividad territorial e instituciones de apoyo a la producción en Mar del Plata. Santiago de Chile: ILPES-CEPAL, 2002, 45 p.
- GORENSTEIN, Silvia. Rol del complejo petroquímico bahiense en el desarrollo urbanoregional. Bahía Blanca: Universidad Nacional del Sur, 1991, 95 p.
- GORENSTEIN, Silvia. El complejo petroquímico Bahía Blanca: algunas reflexiones sobre sus implicancias espaciales, *Revista Desarrollo Económico*, 1993, Vol. 32, № 128, pp. 575-601.
- GORENSTEIN, Silvia. Las nuevas formas de declive urbano-regional en la Argentina de los '90. El caso Bahía Blanca en el Sudoeste Bonaerense.En DE MATTOS, Carlos., HIERNAUX, Nicolás, RESTREPO, Daniel. (Comp.) Globalización y territorio. Impactos y perspectivas. Santiago; Fondo de Cultura Económica, 1998, pp 479-502.
- GORENSTEIN, Silvia. Rasgos territoriales en los cambios del sistema agroalimentario pampeano (Argentina). *Revista Estudios Urbano Regionales EURE*, 2000, Vol. 26, Nº 78, pp. 51-76.
- GORENSTEIN, Silvia., CERIONI, Liliana, SCUDELATI, Mariela. Reestructuración Productiva y Mercado de Trabajo en Bahía Blanca. Bahía Blanca: Informe Técnico Municipalidad de Bahía Blanca/ Departamento de Economía Universidad Nacional del Sur, 1995. 75 p.
- GORENSTEIN, Silvia, BURACHIK, Gustavo. Creación de locales industriales en Bahía Blanca 1985-1994. Caracterización de los principales factores de atracción y despla-

- zamiento. Revista Estudios Urbano Regionales EURE, 1998, Vol. 24, № 71, pp. 57-74.
- GORENSTEIN, Silvia., GUTMAN, Graciela. De los circuitos de acumulación a los sistemas locales de producción: evolución del análisis territorial de los sistemas agroalimentarios. Ponencia presentada en VI Seminario Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio (RII). Rosario; Argentina. 2001.
- KNORRINGA, Peter. Adaptative capabilities in the Agra footwear cluster. Ponencia presentada en el *Workshop EADI working Group on industrialization in the tirad World.* Lund, 1992.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC). Censo Nacional de Población, 1914, 2001.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS (INDEC). Censo Nacional Económico, 1946, 1954, 1993.
- MUNICIPALIDAD DE BAHÍA BLANCA. Plan Estratégico de Bahía Blanca. Bahía Blanca, 2000.
- LEONG, L. M. Industrial District in developing countries. In *UNCTAD- Tecnological dynamism in industrial districts: an alternative approach to industrialization in developing countries*. New York; United Nations Publications, 1994, pp. 268-293.
- LÓPEZ, Andrés. La industria petroquímica en Argentina. En LÓPEZ, Andrés. (comp.) Auge y ocaso del capitalismo asistido: La industria petroquímica latinoamericana. Buenos Aires; CEPAL/IDRC/Alianza Editorial, 1996, pp. 11-35.
- OCAMPO, Juan Antonio. Raúl Prebisch y la agenda del desarrollo en los albores del siglo XXI. *Revista de la CEPAL*. 2000. Vol. 76. pp. 25-40.
- RAPOPORT, Mario. Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2003), Buenos Aires; EMECE, 2007.
- REY, M. E., ERRAZU, D., ABRAHAM, N. *Historia de la industria de Bahía Blanca*. Bahía Blanca; Departamento de Ciencias Sociales Universidad Nacional del Sur, 1980.
- ROFMAN, Alejandro, ROMERO, Luis. A. Sistema socioeconómico y estructura regional en la Argentina. Buenos Aires; Amorrortu, 1988.
- SILVA, Hernán A. (1978a). Economía. En WEIMBERG, Félix. (ed.) *Manual de Historia de Bahía Blanca*. Buenos Aires; Plus Ultra, 1978a, pp. 189-205.
- SILVA, Hernán A. Crecer con el ejemplo en el pasado y la fe en el futuro. Sesquicentenario de la Fundación de Bahía Blanca (1828-1978). Bahía Blanca, La Nueva Provincia. 1978b.
- VAN DIJK, Meine Peter (2002). Innovation and small firm enterprise development: examples of Burkina Faso, Ghana and Zimbawe. En VAN DIJK, Meine Peter. & SANDEE, Henry. (eds.) *Innovation and small enterprises in the tirad World: new horizons in the economics of innovation*. Northampton: Edward Elgar, 2002, pp 25-47.
- VIEGO, Valentina. El desarrollo industrial en territorios periféricos. El caso Bahía Blanca. Bahía Blanca; EdiUNS, 2004.
- VIEGO, Valentina. Origen y evolución de la manufactura en áreas no metropolitanas. El caso Bahía Blanca. *Revista de Estudios Regionales*, 2007, Vol. 79, pp. 157-180.
- VON BERTALANFFY, Ludwig. General Systems Theory. New York; Braziller, 1968.
- WEINBERG, Félix. Población. En WEIMBERG, Félix. (eds.) *Manual de Historia de Bahía Blanca*. Buenos Aires; Plus Ultra, 1988, p. 25-47.

Transformaciones

YPF S.A. con participación estatal (1993-1998) ¿una empresa nacional?

Ignacio Sabbatella*

En ciertos sectores políticos y académicos persiste lo que podría denominarse la "tesis de la desnacionalización de YPF" para explicar la declinación de la explotación de hidrocarburos en el presente, adjudicando exclusivamente la responsabilidad al arribo de Repsol a YPF en 1999. A su vez, se evalúa como exitosa -total o parcialmente- la primera etapa de la privatización en la cual el Estado conservó un porcentaje de las acciones. Sin embargo, la empresa funcionó bajo la misma lógica de una petrolera privada: reducción de las inversiones, caída de la actividad exploratoria y sobreexplotación de los yacimientos descubiertos en la etapa estatal.

El artículo tiene como objetivo analizar la *performance* de YPF S.A. con participación estatal (período 1993-1998), con el fin de contribuir al entendimiento del pasado reciente en el marco de la apertura de una nueva etapa en la historia petrolera argentina con la recuperación del control estatal de YPF.

Palabras clave: YPF - Privatización - Participación estatal - Desnacionalización

^{*} Licenciado en Ciencia Política y Magíster en Investigación en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Actualmente es becario doctoral del CONICET, con sede en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la UBA. ignaciosabbatella@yahoo.com.ar

YPF S.A. with a state share (1993-1998): a national company?

In certain political and academic sectors continues what might be called the "thesis of the denationalization of YPF" to explain the decline of hydrocarbon exploitation at the present, allocating responsibility only to Repsol since its arrival to YPF in 1999. In turn, they evaluate successfully -wholly or partly- the first stage of privatization in which the State retained a percentage of the shares. However, the company operated under the same logic of a private oil company: reduced investment, falling exploratory activity and overexploitation of reservoirs discovered in the state stage.

The article aims to analyze the performance of YPF S.A. with a state share (1993-1998), in order to contribute to the understanding of the recent past in the context of opening a new stage in the argentine's oil history with the recovery of state control of YPF.

Keywords: YPF - Privatization - State share - Denationalization

Fecha de recepción: enero de 2013

Fecha de aceptación: enero de 2013

Introducción

En ciertos sectores políticos y académicos persiste lo que podría denominar-se la "tesis de la desnacionalización de YPF" para explicar la declinación de la explotación de hidrocarburos en el país y de YPF en particular durante la última década. Quienes sostienen dicha tesis explican el magro desempeño de la actividad -caída de los niveles de exploración, extracción y refinación- exclusivamente a partir del inicio de la gestión de la petrolera española Repsol al frente de YPF, cuando en 1999 compró casi la totalidad de las acciones de la empresa. En forma inversa, evalúan como exitosa -total o parcialmente- la primera etapa de la privatización, comprendida entre los años 1993 y 1998, ambos inclusive, en la cual el Estado nacional y los Estados provinciales conservaron un porcentaje de las acciones. Caracterizan a ese período de la empresa, dirigido por José Estenssoro y sus sucesores, como una etapa "nacional", en la cual se logró un incremento sustantivo de la extracción de petróleo y gas, alcanzando de esa manera el abastecimiento del mercado interno y la generación de saldos exportables¹.

Esta tesis tuvo una amplia difusión entre funcionarios y analistas en torno de la puja que el Gobierno nacional y Repsol protagonizaron desde finales de 2011 y que culminó en mayo de 2012 con la expropiación del 51% de las acciones de YPF pertenecientes a aquella empresa. Como correlato, la tesis se plasmó en el flamante "Informe Mosconi", resultado de la investigación dispuesta por la intervención estatal en YPF acerca de la estrategia empresaria desplegada por el grupo Repsol desde que tomó el control de la misma en 1999. A modo de introducción, basta con reproducir el siguiente párrafo: "YPF era considerada una empresa con un presente y futuro brillantes (...) Sin embargo, a partir del año 1999 con la adquisición de YPF por parte de Repsol esta situación se revirtió dramáticamente" (Intervención de YPF, 2012: 19).

Aquí sostenemos la necesidad de realizar una evaluación integral de la política de "YPF S.A. con participación estatal" en función de la transformación neoliberal del sector, sustentada sobre tres pilares: la desregulación del mercado, la privatización de la gestión y la consagración de los hidrocarburos a la categoría de *commodities*. Al considerar otros indicadores, así como la reestructuración de la empresa (desprendimiento de activos y racionalización de personal), la estrategia de YPF dirigida a la maximización de ganancias poco se diferenció de la estrategia del resto de las petroleras privadas. Las consecuencias se verificaron inmediatamente en el impacto sociolaboral, pero aquí nos con-

Uno de los exponentes de la perspectiva que contrapone tajantemente dos períodos en la privatización de YPF, es el economista Nicolás Gadano. En un artículo reciente, evalúa positivamente el primer período durante el cual "el equipo de conducción liderado por Estenssoro mantuvo el control de la empresa, y la embarcó en un proceso de expansión regional e internacional", mientras que a partir de 1999 "el management de YPF cambió; el centro de decisiones estratégicas de la empresa se mudó de Buenos Aires a Madrid; la política de inversiones en Argentina quedó condicionada a las decisiones globales de inversión del grupo Repsol, y la política de distribución de dividendos se volvió fuertemente agresiva, involucrando millonarios flujos de fondos desde Argentina a España (casi US\$ 1.500 millones anuales en 2001 y 2005), imprescindibles para que Repsol repagara las deudas contraídas para comprar YPF" (Gadano, 2012).

centraremos en su efecto en el mercado petrolero en cuanto a la sobreexplotación de los recursos existentes y a la subexploración de nuevas reservas.

Por lo tanto, el presente artículo tiene como objetivo específico analizar la *performance* de YPF S.A. con participación estatal (período 1993-1998), en cuanto a la dirección estratégica que asumió en el mercado de hidrocarburos y los resultados de la misma. El objetivo general es realizar algunas contribuciones críticas respecto del pasado reciente de la empresa en el marco de la apertura de una nueva etapa en la historia petrolera argentina con la recuperación del control estatal de YPF y los desafíos por delante.

La estrategia metodológica seguida fue mixta dado que se integraron el abordaje cuantitativo y el cualitativo. El análisis cuantitativo se realizó a partir de las principales estadísticas de la empresa extraídas de sus balances, de los Anuarios de Combustibles y de Reservas de la Secretaría de Energía de la Nación y del Instituto Argentino del Petróleo y Gas; mientras que el análisis cualitativo se hizo en función del registro de los discursos de directivos de la empresa plasmados en la prensa escrita (*El Cronista Comercial, Página 12, Ámbito Financiero, La Nación* y *Clarín*) y en revistas especializadas (Revistas *Mercado* y *Petrotecnia*).

Cabe aclarar que nos concentraremos en el análisis del *upstream*², el segmento de la actividad que se ocupa de la exploración y extracción. El *downstream*³, tal como se denomina el segmento industrial y comercial del sector, aparecerá tangencialmente en la medida que lo requiera el análisis. De manera que no tiene un lugar prioritario el mercado de combustibles.

El trabajo está dividido en dos partes. En primer lugar, repasaremos los antecedentes inmediatos del período seleccionado: los pilares sobre los que se asentó la transformación neoliberal del sector de hidrocarburos. Y en segundo lugar, evaluaremos la evolución accionaria y directiva y la estrategia implementada por YPF S.A. en el período seleccionado. En las reflexiones finales rescataremos algunas lecciones relevantes para la nueva gestión de YPF bajo control estatal.

2. La gran transformación

Bajo la hegemonía neoliberal, la reforma estructural del sector de hidrocarburos durante la década de los noventa se sostuvo sobre tres pilares: la desregulación del mercado, la transformación de los hidrocarburos en *commodities* y la fragmentación y privatización de YPF.

² "Expresión que abarca el segmento de la industria que se ocupa de la extracción del producto y hasta su llegada a proceso industrial. Para el caso del petróleo y gas, la definición cubre los trabajos de exploración, perforación, explotación y hasta su entrega en refinería, plantas de proceso o fraccionamiento" (IAPG, 2009: 174).

³ "Expresión que cubre los últimos tramos de un proceso industrial o la etapa de comercialización del producto o subproductos. Para el caso del petróleo y gas define el intervalo en el que se cumplen los procesos de refinación, separación, fraccionamiento, distribución y comercialización" (IAPG, 2009: 169).

2.1. Desregulación del mercado

En sus primeros seis meses de gestión, el menemismo transformó radicalmente la fisonomía y funcionamiento del sector de hidrocarburos. Por intermedio de la ley 23.696 de Reforma del Estado se asentaron las bases sobre las que se edificó el esquema privatizador. La ley declaró el estado de emergencia a la prestación de los servicios públicos, a la ejecución de los contratos públicos y a la situación económica y financiera del Estado nacional, incluyendo las empresas públicas. Estableció las facultades del Ejecutivo para proceder a las privatizaciones, contrataciones y concesiones de ciertas empresas o sectores sin la necesidad de sancionar una ley especial por parte del Congreso. Es decir, que posibilitaba la desmonopolización o desregulación de los servicios. En el caso de YPF contemplaba concesiones o asociaciones en áreas de exploración y explotación.

En el mismo semestre se dictaron tres decretos que desregularon el mercado de hidrocarburos: 1055/89, 1212/89, 1589/89. Los mismos establecieron las siguientes medidas y principios:

- reconversión de los contratos con operadores privados en concesiones de explotación;
- eliminación de la mesa de crudos, mediante la cual la Secretaría de Energía asignaba cuotas de crudo a cada refinería, y la libre disponibilidad de la totalidad de los hidrocarburos obtenidos;
- libre importación de petróleo y derivados sin autorización ni aranceles;
- libre exportación de petróleo, mientras que la exportación de gas se podía tramitar pidiendo un permiso a la Secretaría de Energía;
- libre disponibilidad de divisas hasta el 70%;
- libertad de precios del petróleo v derivados:
- libre instalación de refinerías v bocas de expendio.

Los objetivos de la desregulación petrolera son resumidos en uno de los considerandos del primer decreto: "la política del Gobierno Nacional en materia de hidrocarburos se basa en la desregulación progresiva e integral de la actividad, que conduzca a la efectiva y libre competencia en todos los segmentos en el menor tiempo posible reflejando los valores internacionales, debiendo en consecuencia conceder la libre disponibilidad de la producción obtenida bajo estos esquemas de explotación, tanto en el mercado interno como para la eventual exportación de los productos" (decreto 1.055/89).

2.2. Transformación de los hidrocarburos en commodities

La desregulación y privatización del mercado de hidrocarburos tuvo como trasfondo la transformación de la concepción del petróleo y gas como "recursos estratégicos" hacia su consideración como simples mercancías exportables o commodities. Esa mutación fue operada desde el Estado en el marco del predominio de la valorización financiera y de la primarización de las exportaciones por sobre la actividad industrial⁴.

Este proceso fue abordado por Kozulj y Bravo, 1993; Mansilla, 2007; Sabbatella, 2010 y 2011b; Serrani, 2010; Barrera, 2011.

En el discurso de autoridades gubernamentales nacionales pasaron a ser considerados como "recursos económicos" y el petróleo como un "bien comerciable internacionalmente", "cash" o una "moneda de cambio corriente", según hemos registrado en la prensa escrita. Ya no tenía vigencia su consideración estratégica como recurso no renovable y escaso sino su valoración económica presente. Cabe aclarar que a diferencia del petróleo, el gas no puede ser considerado aún como un *commodity*. Mientras que el "oro negro", dada la facilidad de su transporte, se comercializa globalmente y está regido por un precio internacional, para el gas no existe un mercado mundial sino varios mercados regionales. Sin embargo, el desarrollo del gas natural licuado (GNL) en gran escala permite conieturar una nueva tendencia.

Así como la concepción estratégica respondía a un régimen de industrialización por sustitución de importaciones, con un Estado Benefactor y productor a través de la empresa pública, la mutación discursiva de los hidrocarburos en commodities es inescindible de la expansión capitalista en su forma neoliberal, que aboga por un Estado mínimo, con mercados desregulados, empresas privatizadas, y por la creciente apropiación privada de los recursos naturales extraídos.

De modo que los cambios en la apropiación simbólica (siguiendo a Toledo, 2008) facilitaron la apropiación material de los hidrocarburos por parte del capital petrolero, cuya actividad se dirigió a un mayor ritmo de extracción respecto de la exploración y a un incremento de las exportaciones de crudo y gas natural en detrimento de la industrialización y abastecimiento del mercado interno.

2.3. Fragmentación y privatización de YPF

La fragmentación de YPF -es decir, la escisión de activos de la empresa y su posterior venta- se inició con los decretos desreguladores de 1989. A su vez, el decreto 2778 de 1990 estableció el "Plan de Transformación Global" de YPF y delimitó el cronograma para vender sus principales activos. La empresa fue convertida en sociedad anónima de capital abierto, con lo que a partir de ese momento comenzó a regirse por el derecho privado, estableciendo las condiciones para la colocación de sus acciones en las bolsas de valores. Continuaría siendo una empresa estatal en la medida en que el Estado mantuviese la mayoría de las acciones de su capital.

El desprendimiento de todos aquellos activos que no fuesen "empresarialmente estratégicos y económicamente viables", contempló la transferencia o asociación en distintas áreas de exploración y explotación del país; la venta de refinerías, ductos, vehículos y equipamiento; cierre de plantas y brusca reducción de la plantilla laboral.

Finalmente, en 1992, el menemismo logró aprobar por ley 24.145 de Federalización de los hidrocarburos y privatización de YPF, la cual habilitó la venta del 80% de las acciones y resguardó el 20% restante en manos del Estado a menos que se sancionase una nueva norma. José Estenssoro, interventor de YPF desde agosto de 1990 afirmaba por ese entonces: "La 'Federalización de hidrocarburos y transformación empresaria de YPF', se ha convertido realmente en un proyecto de ley sobre el que se articula el proceso

de cambio ya logrado en estos primeros años de gestión gubernamental y la ineludible necesidad de que YPF consolide definitivamente su presencia en un mercado desregulado y competitivo. No compartimos la idea que considera como un 'bien estratégico de la Nación'. Se trata más bien de un recurso que, correcta y económicamente administrado, puede convertirse en factor decisivo de transformación económica y que se comercializa en los mercados del mundo de una manera similar a los de los cereales y metales" (Estenssoro, 1992: 20).

La transformación de YPF estaba enmarcada en la desregulación más amplia del sector que se implementó desde mediados de 1989, con un abierto rechazo a la concepción estratégica de los hidrocarburos. En definitiva, Estenssoro resume en esta cita los tres pilares de la política petrolera menemista: el petróleo como mercancía exportable, la desregulación del mercado y la privatización de la empresa estatal.

Kozulj (2002: 18) estima que las transacciones realizadas entre 1990 y 1993 le reportaron al Estado argentino 2.059,6 millones de dólares. El desglose de estos activos indica que se trataba de la transferencia de 86 áreas marginales y de la asociación en 9 áreas centrales, así como la asociación en la refinería de Campo Durán (Salta), la venta de las refinerías de Dock Sud y San Lorenzo, el sistema de oleoductos y estaciones de bombeo entre la cuenca neuquina y el puerto de Bahía Blanca con sus instalaciones portuarias, buques-tanque y terminales portuarias marítimas en la cuenca del Golfo de San Jorge, entre otros activos del downstream.

Acorde con la Memoria y Balance de YPF, estas enajenaciones incluyeron la transferencia de la tercera parte de las participaciones en importantes campos petrolíferos y por tanto las reservas probadas de la empresa cayeron de 4.100 millones de barriles de petróleo equivalentes (BPE) al 10 de enero de 1991 a 2.500 millones de BPE al 1° de enero de 1995.

A su vez, la transformación empresaria de YPF involucró un amplio proceso de restructuración de su plantilla laboral. De los 37.046 trabajadores que tenía antes de su privatización (además de unos 15.000 empleados contratados), quedaron 5.690 en 1995, es decir, una reducción del 84,6% en apenas 6 años a través de una sistemática política de retiros voluntarios, jubilaciones anticipadas, despidos directos y cesantías⁵. Regiones enteras donde operaba la empresa se vieron afectadas por la desocupación y la pauperización de las condiciones de vida de la población que originó este violento ajuste. La crítica situación social derivó en el estallido de sucesivas puebladas a partir de 1996 en Cutral Có (Neuquén) y en Gral. Mosconi (Salta)⁶.

Para un mayor análisis del sector laboral, remitimos al lector a los trabajos de Muñiz Terra (2009) y de Orlansky y Makón (2003), entre otros trabajos.

⁶ Para el caso salteño, véase Sabbatella, 2011a.

3 .YPF SA con participación estatal

3.1. Composición accionaria y dirección

a) Evolución de la composición accionaria

Con el asesoramiento de las entidades financieras Merril Lynch y First Boston, a mediados de 1993 el gobierno nacional colocó en las Bolsas de Buenos Aires y de Nueva York la primera oferta pública de acciones de YPF, fijando en 19 dólares el precio de cada acción, un valor de 6.707 millones de dólares por el total de la empresa⁷. De esta manera, el Estado recaudó por el 46% del paquete accionario 3.040 millones de dólares, de los cuales un 60% se destinaron a los jubilados (unos 1.824 millones de dólares) y otro tanto para las provincias (1.216 millones de dólares). La subvaluación de la empresa que hizo el gobierno quedaría demostrada un día más tarde cuando la cotización por acción cerró a 21,65 dólares, 14% por encima del precio de corte oficial que se había fijado en la subasta. Una ganancia de poco más de 60 millones de dólares para capitales especulativos.

Al cabo de esta primera colocación, la composición accionaria quedó repartida del siguiente modo:

- Estado nacional 20%
- Provincias (Chubut, Formosa, Mendoza, Santa Cruz y Neuquén) 12%
- Personal de YPF S.A. 10%
- Sistema Previsional 12%
- Sector Privado 46%

Poco antes había sido aprobado por decreto el estatuto en el marco de la nueva etapa privada de la empresa. Allí se estableció que las ganancias del primer año de explotación privada serían en mayor parte para el Estado y se pusieron limitaciones a la adquisición de accionistas individuales (hasta un 15% de las acciones) con el fin de evitar el copamiento de la empresa. Fue una decisión gubernamental vender en forma atomizada las acciones clase D, con el fin de que la tenencia accionaria no se concentrase en pocos propietarios. Con una quinta parte de la empresa en su poder, suponía para el Estado una continuidad del control de la orientación de la empresa. El Estado nacional se aseguró su lugar en el directorio de la empresa con el nombramiento de dos representantes: Luis Prol y Héctor Domeniconi. A su vez, el sindicalista Diego Ibáñez obtuvo otra silla en representación de las acciones Clase C del programa de propiedad participada.

Víctor Bravo cuestionó la venta, entre otras razones, por la carencia de una tasación oficial, una valuación de los activos y un balance del último año certificado por funcionarios públicos; además, el estatuto de YPF fue aprobado ape-

A pesar de que se especulaba con que el corte sería fijado en 20 dólares, lo disminuyeron para no dejar afuera a los grandes inversores institucionales de EUA, clientes de los bancos organizadores (Merril Lynch y First Boston) que habían apostado por debajo de ese valor, perdiendo de recaudar 160 millones de dólares (*Página 12*, 29 de junio de 1993). Vale recordar que poco antes el mismo Estenssoro había valuado la empresa en 12.000 millones de dólares.

nas unas horas antes de la apertura de ofertas y el precio por acción muy por debajo del valor del mercado. Por lo tanto, concluía que: "Este proceso pone nuevamente en evidencia la visión absolutamente cortoplacista de la política del partido gobernante y su preocupación, casi obsesiva, por el "cierre de caja" del presupuesto nacional, que le permita cumplir con los compromisos pactados con los acreedores externos, como por ejemplo el plan Brady" (Bravo, 1993: 3-4).

En 1995, la sanción de la ley 24.474 autorizó al Poder Ejecutivo Nacional a reducir su tenencia del paquete accionario hasta una sola acción, la "acción de oro". A partir de allí, el Estado nacional quedó habilitado para vender el 20% de las acciones de la empresa que todavía estaban en su poder, convirtiéndose en un nuevo instrumento para cubrir las urgencias fiscales de un Plan de Convertibilidad cada vez más deteriorado.

Habilitado por la ley 24.474, el ministro de Economía Roque Fernándezº instaló públicamente a partir de agosto de 1996 la posibilidad de que el Estado vendiese su participación en YPF. El déficit crónico ya no podía ser sostenido únicamente con el recorte del gasto público, de manera que las acciones de la empresa se convirtieron potencialmente en dinero fresco. Sin embargo, poco tiempo después la decisión fue postergada dado que el ministro consideró que las condiciones del mercado no se presentaban favorables en aquel momento.

A mediados de 1997 se realizó una oferta pública de las acciones correspondientes al Programa de Propiedad Participada (PPP) con el acuerdo del sindicato. Por ese 10% se recaudaron poco más de 988 millones de pesos, de los cuales 585 millones quedaron en manos del Estado y 403 fueron repartidos entre los 4.600 empleados que trabajaban al momento de la privatización y que todavía continuaban en la empresa¹º. La composición accionaria de YPF tras la venta de las acciones del PPP y el desprendimiento progresivo de algunas provincias quedó de este modo:

- Accionistas privados 74,9%
- Estado Nacional 20% + acción de oro
- Provincias 4.7%
- Personal de YPF S.A. 0.4%

La acción de oro requiere su voto afirmativo para 1) Decidir su fusión con otra u otras sociedades; 2) Aceptar que YPF Sociedad Anónima, a través de la cotización de sus acciones en Bolsas de Comercio o Mercados de Valores, sufriera una situación de copamiento accionario consentido u hostil que represente la posesión del cincuenta y uno por ciento (51%) del capital social de YPF Sociedad Anónima; 3) Transferir a terceros, la totalidad de los derechos de explotación concedidos en el marco de la ley 17.319, sus normas complementarias y reglamentarias, y la presente de modo tal que ello determine el cese total de la actividad exploratoria y de explotación de YPF Sociedad Anónima; 4) La disolución voluntaria de YPF Sociedad Anónima.

⁹ Roque Fernández reemplazó a Domingo Cavallo en la cartera económica el 6 de agosto de 1996 y ocupó ese lugar hasta la finalización del mandato de Carlos Menem. También defendió el Plan de Convertibilidad a rajatabla a través del ajuste fiscal y la reducción del gasto público.

¹º Esto derivó en una serie de demandas judiciales por parte de exempleados de la empresa quienes reclaman su parte en el Programa. El litigio judicial continúa hasta la actualidad.

Según estimaciones de Kozulj (2002), la composición de la tenencia por parte del sector privado estaba compuesto en un 63,1% por fondos privados extranjeros (en primer lugar de Estados Unidos, luego del Reino Unido y de Francia) y apenas un 11,8% correspondía a actores privados argentinos, dividido en un 8% en manos de bancos locales y de los Administradores de Fondos de Jubilaciones y Pensiones (AFJP) y un 3,8% del Grupo Pérez Companc, único operador petrolero. Es decir que sólo el 36,9% de las acciones estaban en manos "nacionales" si al 11,8% perteneciente a capitales privados argentinos sumamos el 25,1% correspondiente al sector público y al personal de YPF.

Al promediar el año 1998 el gobierno nacional reflotó la posibilidad de vender su participación en YPF pero asegurándose un lugar en el directorio mediante la retención simbólica de 1.000 acciones, o también denominada "acción de oro". Otra vez apremiaba la "urgencia fiscal" y la necesidad de "tapar baches fiscales".

La primera empresa en interesarse en la compra del paquete estatal fue Repsol S.A. Entre sus principales accionistas se encontraban las entidades financieras La Caixa, BBVA y Repinves, y la petrolera mexicana PEMEX. Repsol estaba inmersa en un proceso de internacionalización fundamentalmente en Europa y África y se había propuesto como objetivo estratégico expandirse hacia Latinoamérica¹¹.

La decisión de vender en bloque el 14,99% de la participación estatal provocó fuertes cuestionamientos del presidente de YPF, Roberto Monti, quien prefería la dispersión de las acciones pero el gobierno pretendía recaudar más de esta forma. También fue objeto de críticas desde la oposición la probabilidad de que YPF fuese controlada por un gran grupo petrolero internacional, se concentrase aún más la oferta interna y se profundizara la desnacionalización de la economía argentina. A ellas respondió el ex senador César Mac Karthy, el día que asumía como nuevo Secretario de Energía de la Nación: "No engañemos a la gente, porque ¿quién tiene hoy el control de YPF? Si la mayoría accionaria la tienen dos o tres fondos de inversión de Estados Unidos. YPF no es nacional y al señor Monti (presidente de YPF) lo pusieron esos inversionistas, no el Estado argentino. Lo único que hay que asegurar es que el domicilio fiscal se mantenga en la Argentina y que el Estado retenga la acción de oro" (Ámbito Financiero, 14 de diciembre de 1998).

En realidad, Mac Karthy asumía públicamente lo expuesto anteriormente: la desnacionalización de YPF se había consumado con antelación al desembarco de Repsol. Finalmente, a mediados de 1999 Repsol compró la casi totalidad de las acciones de la empresa hasta alcanzar el 98,23%. El Estado conservó un ínfimo porcentaje de acciones, manteniendo la acción de oro y un representante en el directorio de la empresa.

b) Presidentes de la empresa

La "colonización" de los puestos directivos de YPF por parte del sector privado fue un proceso que se inició antes de la transformación estructural del sec-

¹¹ Información extraída del sitio oficial de la empresa: www.repsol.com

tor de hidrocarburos llevada adelante por el menemismo. En su investigación sobre las prácticas colusivas públicas-privadas, Serrani señala que la colonización "implicó la llegada de empresarios, representantes del empresariado o allegados afines a sus intereses a ocupar reductos estratégicos de YPF con la finalidad de, a partir de estas posiciones institucionales privilegiadas, hacer uso de esa influencia para sostener o defender los beneficios obtenidos por los empresarios" (Serrani, 2010b: 21).

Anteriormente mencionamos que José Estenssoro fue nombrado interventor de YPF por el gobierno de Menem en agosto de 1990 y luego de la privatización, presidente de la empresa. Fue vital su rol en la fragmentación de los activos y en la liquidación del cuerpo de trabajadores de la empresa. Tras su muerte en un accidente aéreo en 1995, se sucedieron como presidentes Nells León en mayo de ese año; Miguel Madanes en septiembre de 1996 y Roberto Monti en abril de 1997 hasta la adquisición del capital mayoritario por parte de Repsol. Pese a que los nombramientos tuvieron aval del gobierno nacional, todos ellos provenían de la actividad privada y por tanto gozaban del beneplácito de los accionistas privados y del empresariado.

Estenssoro comenzó su carrera laboral en la gerencia de ventas de la Esso y trabajó durante 25 años en la compañía Hughes Tool. A principios de 1990 fundó la empresa EPP, que a pesar de su nula trayectoria en el negocio petrolero, en enero de 1991, y con Estenssoro ya como presidente de YPF, el ministro de Economía González le adjudicaba los derechos de explotación de dos áreas marginales de YPF (El Vinalar y Del Mosquito) a un consorcio encabezado por EPP. Incluso al mismo momento de asumir al frente de YPF, Estenssoro estaba directamente vinculado con el capital privado, ya que ejercía un alto cargo directivo en una pequeña empresa refinadora, Sol Petróleo.

León había sido nombrado vicepresidente de YPF por Estenssoro en 1993, y se había desempeñado en el cargo durante todo ese período (1993-1995). Pero además, ambos habían sido socios en la empresa EPP. Por su parte, Madanes había sido director general entre 1976-1991 de un *holding* nacional importante, el Grupo Madanes, que incluía las firmas Aluar, Kicsa, Fate y Cincotta; además de haber sido accionista individual de Telefé, Radio Continental, y de otras compañías de televisión por cable en la Argentina y en el Brasil. Por último, Monti había sido director de la petrolera Maxus, de origen estadounidense, tras su compra por parte de YPF S.A. en 1995, como veremos más adelante. Dado que Maxus contaba con cinco años de déficit en su haber, Monti aplicó un plan agresivo de racionalización del personal y sobreexplotación de la capacidad instalada. Como presidente de YPF nombró al número dos de la estadounidense Amoco, Remigio Giacomel, para que ejerciera la vicepresidencia del área de producción y exploración (datos extraídos de Serrani, 2010b).

3.2. Estrategia

La estrategia de la nueva YPF, pese a que tenía una composición mixta de capital privado y público, no se apartó de los lineamientos mercantilistas que desarrollaron las otras compañías privadas. Desglosaremos sus lineamientos en cuatro medidas: sobreexplotación y primarización de sus exportaciones,

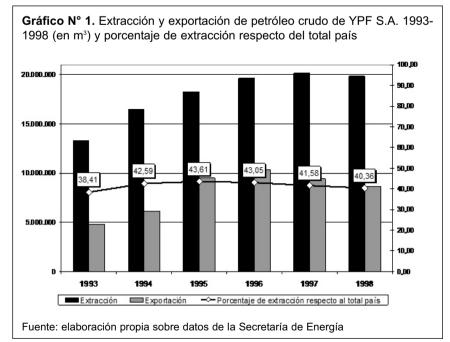
internacionalización de sus inversiones, abandono de la actividad exploratoria y soberanía de los accionistas

a) Sobreexplotación y primarización de las exportaciones:

Los números de YPF S.A. con participación estatal muestran un incremento sustancial de la explotación de los hidrocarburos: entre 1993 y 1998 aumentó un 50%, en el caso del crudo, y un 32% en el caso del gas natural. El pico de extracción de crudo tuvo lugar en 1997 con 20.135.202 de m³ y el de gas en 1998 con 13.004.816 de m³. El porcentaje respecto de la extracción total del país promedió un 42% en el caso del crudo y un 34% en el del gas natural (ver gráficos N° 1 y N° 2).

El presidente de la empresa, José Estenssoro, cristalizaba en sus declaraciones el criterio economicista predominante sobre las reservas de hidrocarburos: "Tenemos 27 años de reserva de gas y debemos utilizarlo, darle movimiento económico, porque después de 10 años no tiene valor" (Revista Mercado, 1994: 46).

Quienes sostienen la tesis de la desnacionalización valoran como positivo de por sí un mayor volumen de extracción y es un aspecto que resaltan de la gestión privada de YPF hasta 1999. Sin embargo, es preciso considerar al menos dos factores: por qué y para qué. Primero, ¿a qué proyecto económico-político responde esa sobreexplotación? En el marco del régimen de acumulación neoliberal implementado durante los noventa, con un predominio de la valorización financiera y una fuerte desindustrialización, la extracción de hidrocarburos no



estaba concebida como una actividad estratégica para alimentar energéticamente el aparato productivo sino para "monetizar" las reservas, realizarlas en dinero. Segundo, ¿cuál es el destino de esos mayores volúmenes? Enlazado con lo anterior, el petróleo y el gas (con las salvedades hechas) apropiados como meros *commodities* se sacan del subsuelo para colocarlos en los mercados internacionales. Desde 1993 en adelante se duplicaron las exportaciones de crudo, con un pico de 10.344.591 m³ en 1996 que representó más del 50% de lo extraído (ver **gráfico N° 1**). Tratándose de recursos no renovables y de un país que no cuenta con abundantes reservas, cabe destacar que las exportaciones del período 1993-1998 de YPF (48.821.093 m³) equivalen al 12% de las reservas existentes a 2010 (401.462.000 m³). Dicho de otra manera, en sólo seis años se exportó el equivalente a un año y medio de producción actual de todas las empresas del sector.

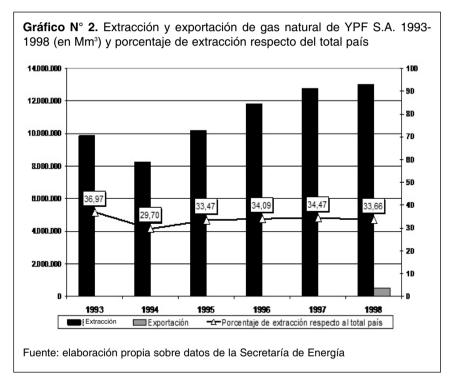
No debe perderse de vista que el precio internacional WTI del barril en ese período tuvo un promedio de 18,5 dólares, significativamente más bajo que el promedio de la década de los 2000 cuando trepó a los 51 dólares, mientras se hacía notoria la declinación de las reservas en el nivel nacional y se hacía necesario importar derivados del petróleo en forma progresiva¹².

En una entrevista que le realizó la Revista *Mercado* en marzo de 1995, Estenssoro relativizaba la racionalidad económica que supone agregar valor a los recursos hidrocarburíferos y aseguraba que la empresa obtenía mayor margen de rentabilidad en la exportación de crudo que en productos derivados. Argumentó dos razones: la ineficiencia de la capacidad propia de refinación y los bajos precios de productos refinados en el mercado internacional.

En 1997 YPF era la mayor empresa exportadora con una facturación de 1.716 millones de dólares, casi el 25% de todos sus ingresos (*Clarín*, 23 de julio de 1998). El presidente de aquel entonces, Roberto Monti, celebraba que las exportaciones representaran el 42% de las ventas totales de YPF durante ese año y calculaba que "si se tiene en cuenta que hasta hace cuatro años la totalidad de la producción de YPF se comercializaba en el país, es fácil ver el valor de esas cifras" (*Mercado*, 1998: 27).

Las exportaciones de gas se desarrollaron con plenitud posteriormente al período de estudio, aunque tienen origen en la gestión Estenssoro. En 1995 la empresa señalaba que "los mercados de exportación también representan una excelente oportunidad para el crecimiento de las ventas de gas natural" (Memoria y Balance 1995: 17). Ese año se firmó el primer contrato de exportación a Chile con la empresa Methanex, elaboradora de metanol. Estaba prevista la construcción del gasoducto para comenzar las exportaciones a fines de 1996, aunque se inició más tarde, y existían dos proyectos más para transportar gas hacia importantes ciudades chilenas. Por otro lado, estaba en estudio la construcción de un gasoducto con dirección al Brasil para abastecer la ciudad

En ese sentido, fueron premonitorias las palabras de Gustavo Calleja: "como para la concepción de la actual política económica el petróleo es un *commodity* y no un bien estratégico, van a mandar al diablo el propósito del autoabastecimiento, porque para esta política si hoy sobra se exporta y si mañana falta se importa: veremos qué pasa si en unos años nos enfrentamos a una crisis de balanza de pagos y nos quedamos sin petróleo" (*Página 12*, 11 de septiembre de 1993).



de San Pablo ya que en 1995 se verificó un gran volumen de gas en el yacimiento Aguaragüe, en la cuenca Noroeste, y se consideraba más probable la factibilidad de exportar desde allí.

Si bien la mayor extracción de gas se explica por la expansión del uso de centrales eléctricas y del parque automotor durante los noventa, la empresa orientó los nuevos proyectos gasíferos a la venta en el mercado regional en detrimento del consumo local. En el **gráfico N° 2** se expone el progresivo incremento de la extracción de gas natural y una incipiente exportación en el año 1998. Esta política se profundizaría durante los años siguientes con la gestión Repsol, con serias consecuencias en el autoabastecimiento interno

b) Internacionalización de sus inversiones

La segunda estrategia de la nueva YPF se observa en el rubro inversiones. Estas últimas se orientaron hacia la asociación con otras empresas y compra de activos en distintas partes del mundo en detrimento de un mayor desembolso en el orden interno. Hasta 1993, YPF había desarrollado la totalidad de sus operaciones en suelo argentino, con excepción de un área en Ecuador ("Bloque 14") licitado en 1987 y del cual resultaron adjudicatarios además de YPF, ELF (compañía Francesa) y Braspetro (empresa internacional subsidiaria de Petrobras). Según afirma el informe Mosconi, tras la privatización de YPF fue necesario internacionalizar la empresa "no solo para ampliar los horizontes de

la Argentina en la búsqueda de hidrocarburos, sino también para permitir que sus empleados tuvieran mayor experiencia en distintos tipos de yacimientos y acceso a nuevas tecnologías" (Intervención de YPF, 2012: 17).

En septiembre de 1994 se asoció a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) para la exploración petrolera en Bolivia. Adicionalmente, constituyó YPF Perú S.A. e YPF (Sudamericana) S.A. en Bolivia, dedicadas a la exploración y explotación y a la refinación, *marketing* y transporte y destinadas a participar en las privatizaciones de las compañías petroleras estatales de dichos países (Memorias y Balances de Repsol-YPF 1994-2001).

En abril de 1995 adquirió por 740 millones de dólares Maxus Energy Corporation, una sociedad con sede en Estados Unidos, propietaria de áreas con reservas probadas en Indonesia, Estados Unidos y en varios países de América del Sur (Venezuela, Ecuador y Bolivia). Según se señala en el Informe Mosconi, la compra de Maxus permitía "incorporar personal con experiencia en operaciones offshore y tener acceso al mercado de los Estados Unidos, principal consumidor de hidrocarburos en el mundo" (Intervención de YPF, 2012: 17). Sin embargo, esta compra fue duramente cuestionada desde la oposición ya que se trataba de una empresa endeudada y que aparentemente tenía vínculos con Estenssoro.

Inició la construcción, junto con otras operadoras, de un oleoducto y de un gasoducto para canalizar las exportaciones a Chile, la participación en la explotación de un pozo venezolano y la exploración en el Golfo de México junto con Petrobras. Con respecto a la firma brasileña, cabe mencionar que a partir de su apertura a capitales privados en 1998 se incrementó la participación de YPF en la actividad exploratoria en el Brasil.

En 1998 adquirió el 18,67% de las acciones de la empresa Bitech Petroleum Corporation, para desarrollar activos de petróleo y gas en Rusia. Hacia 1999, YPF Internacional tenía además operaciones en Guyana, Malasia y Colombia. El informe Mosconi evalúa más que positivamente la expansión internacional de YPF S.A.: "Producto de esta estrategia, en el año 1999 la producción internacional de YPF era superior a los 85.000 barriles por día de petróleo, cerca de 200 millones de pies cúbicos de gas natural y las reservas internacionales de YPF superiores a los 400 millones de barriles equivalentes de petróleo (...) YPF tenía presencia en 12 países, en tres continentes y había pasado de ser una compañía exclusivamente argentina a una compañía Internacional" (Intervención, 2012: 18-19)

A partir de la compra de YPF y en sólo cuatro años, Repsol realizó un proceso de transferencia de los activos internacionales a favor de sí misma, de manera que YPF perdió el gerenciamiento de esos activos.

En relación con el período de estudio, en el **cuadro N° 1** se puede observar un claro redireccionamiento de las inversiones de la empresa ya que a partir de 1995 se incrementan los gastos del *upstream* en las áreas internacionales adquiridas en detrimento de los gastos locales. La inversión en exploración en el ámbito doméstico cayó un 57% entre 1995 y 1998, de 315 millones de dólares a 134 millones, mientras que en el ámbito externo creció un 75%, de 54 a 95 millones. Incluso, en 1998 que fue un año de marcado descenso de la inver-

Cuadro N° 1. Inversiones de YPF S.A. en el *upstream* (1993-1998). Gastos de exploración y desarrollo en los mercados nacional e internacional en millones de pesos/dólares

		1993	1994	1995	1996	1997	1998
Exploración	Nacional	150	298	315	237	202	134
	Internacional	-	-	54	63	99	95
	Total	150	298	369	300	301	229
<u>_</u>	Nacional	652	755	1312	949	760	649
Desarrollo	Internacional	-	-	110	148	239	258
	Total	652	755	1422	1097	999	907
Total	Total nacional		1053	1627	1186	962	783
Total internacional		-	-	164	211	338	353
	Total exploración + desarrollo		1053	1791	1397	1300	1136

Fuente: Elaboración propia sobre Memorias y balances de YPF S.A., varios años

sión, los recursos destinados al exterior alcanzaron un 41% del total. En tanto, la inversión en desarrollo doméstico cayó un 50,5% entre 1995 y 1998, de 1312 millones de dólares a 649 millones, y la inversión en el desarrollo de las áreas internacionales aumentó un 134%, de 110 millones a 258 millones.

La estrategia internacional de YPF S.A. se enmarca en la misma orientación seguida por el sector privado. Hasta mediados de los noventa, empresas privadas de origen local que crecieron en el mercado petrolero argentino se expandieron internacionalmente. Un cuestionario realizado en 1995 por la Revista *Petrotecnia* a distintas empresas arrojó conclusiones más que evidentes sobre la internacionalización de las operaciones del *upstream*: Astra, Quitral-Co y Tecpetrol en Venezuela; Bridas en Perú, Bolivia, Rusia y Turkmenistán; Pérez Companc en Perú, Bolivia y Venezuela; Pluspetrol en Argelia, Túnez, Costa de Marfil, Colombia, Perú y Bolivia.

¿Cuáles fueron las razones para el desenvolvimiento de dicho proceso de internacionalización? La respuesta complementaria brindada desde la empresa Bridas es elocuente y pone en evidencia el propósito de "profundizar el proceso de globalización de la empresa para diversificar riesgos y aumentar su eficacia competitiva" y "concentrarse en áreas de bajo riesgo geológico y de importante potencial de reservas" (*Petrotecnia*, octubre de 1995: 51). A pesar de las amplias ventajas que había dispuesto uno de los esquemas más desregulados y privatizados del mundo, las petroleras optaron por invertir en geologías menos riesgosas y por lo tanto más rentables que la de la Argentina.

c) Caída de la actividad exploratoria

Evidentemente, la expansión internacional de la empresa condujo a una menor inversión en exploración fronteras adentro. A ello se sumaba la falta de "atractivo" geológico de la Argentina ya que no se preveía la posibilidad de encontrar ricos yacimientos que justificaran una inversión de riesgo. En tal sentido, el sucesor de Estenssoro, Nells León, afirmaba a fines de 1995 que la principal variable de ajuste que la empresa usaría para enfrentar su creciente nivel de endeudamiento sería la actividad exploratoria. Se proponía privilegiar los proyectos de mediano y bajo riesgo por sobre los de alto riesgo, en los cuales buscaría asociarse con grandes compañías internacionales (*El Cronista Comercial*, 4 de diciembre de 1995). La empresa esperaba reducir la exploración de alto riesgo en 1996, hasta menos del 10% de los gastos totales (Memoria y Balance de 1995: 18).

Ante la baja pronunciada en la cotización internacional del crudo entre 1997 y 1998, la empresa adoptó una gama de iniciativas que apuntaron a sostener las utilidades. Su presidente, Monti, explicaba que la política desarrollada fue el incremento de la producción y de la refinación para colocar mayores volúmenes tanto en el mercado interno como externo, asociado con una "fuerte campaña de reducción de costos en todas las áreas de la compañía" (*Petrotecnia*, junio de 1998: 80). Las declaraciones de Monti se complementan con las de Giacomel, vicepresidente de producción y exploración, quien no dejaba margen de duda sobre los efectos de la caída del precio del crudo en la industria petrolera y el ajuste de la inversión en la actividad exploratoria: "Con respecto a reducir inversiones, lo más fácil es la exploración. Uno pospone la exploración ya que prácticamente no afecta a las reservas porque puede -a corto plazo- recuperarlas haciendo en los años siguientes más exploración. Obviamente, la exploración que postergamos fue la de alto riesgo" (*Petrotecnia*, octubre de 1999: 16).

De manera que la ausencia de inversiones de riesgo, al igual que las otras petroleras privadas, se reflejó en la política de exploración: el pico máximo de pozos exploratorios tuvo lugar en 1994 con 103 pozos para caer un 70% hasta 1998 con apenas 32 pozos. Con todo, las reservas de petróleo y gas bajo concesión de YPF S.A. se recuperaron luego de la fragmentación de los activos de la empresa para alcanzar 177.084.400 de m³ de petróleo, un 41% de las reservas totales del país, y 256.122.600 millones de m³, un 37% de las reservas totales del país, en 1998 (Anuario de Reservas de la Secretaría de Energía de la Nación)¹³. No obstante, Gadano afirma que "la recuperación de reservas no ha estado mayormente asociada con nuevos descubrimientos, sino a un importante incremento de la tasa de extracción, asociado principalmente con la introducción generalizada de técnicas de recuperación secundaria" (Gadano, 1998: 33).

No fue posible contar con la serie estadística de reservas de la empresa del período en una medida unificada y por esa razón nos remitimos únicamente al año 1998.

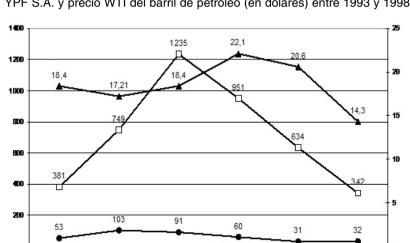


Gráfico N° 3. Pozos de desarrollo y pozos de exploración (en cantidades) de YPE S.A. y precio WTI del barril de petróleo (en dólares) entre 1993 y 1998

Fuente: Elaboración propia sobre Anuarios de Combustibles de la Secretaría de Energía de la Nación y a BP Stastical Review of World Energy 2011

1996

1997

-- Pre cio internacional del barril WTI

1998

1995

Po zos de exploración

-□- Pozos de desarrollo

En el **gráfico N° 3** se observa la cantidad de pozos de desarrollo¹⁴ y de exploración¹⁵ de la empresa y su relación con el precio internacional del petróleo. La disminución de la cantidad de pozos total desde 1996 hasta 1998 coincide con la abrupta caída de la cotización del crudo, tal como fue registrado en el análisis cualitativo. Adicionalmente, se puede comprobar la ampliación de la brecha entre la actividad exploratoria y la de explotación: en 1993 y 1994 se realizaba un pozo de exploración por cada 7,2 de desarrollo, aproximadamente, mientras que en los años posteriores esa relación creció hasta alcanzar en 1997 una relación de 1 cada 20 y en 1998 se volvió a reducir a 1 cada 10. En definitiva, la política de YPF S.A. consistió en una mayor explotación de los yacimientos existentes por sobre la actividad de riesgo.

Los pozos de desarrollo comprenden la suma de los pozos de explotación y los pozos de avanzada. Los de explotación son pozos perforados en áreas de explotación dentro de los límites conocidos del yacimiento productivo y los de avanzada son pozos perforados en áreas de explotación con el fin de definir o extender los límites del yacimiento (Fuente: Anuario de Combustibles de la Secretaría de Energía).

Los de exploración son pozos perforados en una posible trampa separada en la que no se hubiese perforado previamente un pozo considerado económicamente productivo, así como cualquier otro pozo que la Autoridad de Aplicación considere como tal (Fuente: Anuario de Combustibles de la Secretaría de Energía).

d) Soberanía de los accionistas

El discurso neoliberal había atacado, entre otras cosas, la noción de "soberanía nacional" sobre los recursos estratégicos y luego la reapropió a la defensa de los intereses de los accionistas. Pronto quedó borrada la liturgia nacionalista que Nells León definió con inmejorable sencillez: "YPF era un animal sagrado. Tuvimos que liberarla de ese concepto de soberanía y convertirla en una empresa comercial" (El Cronista Comercial, 6 de octubre 1995). El nuevo soberano ya había sido coronado por Estenssoro: "Nuestra responsabilidad primera es darle más beneficios al accionista. Debemos encontrar constantemente el modo de crear valor a este negocio para los dueños de esta empresa que son los accionistas" (Revista Mercado, marzo 1995: 19).

La idolatría mercantil y la defensa de la soberanía de los accionistas también atrapó a Roberto Monti unos años más tarde: "hoy YPF es una empresa que se traza como prioridades crecer, generar ganancias y crear valor para el accionista" (*Mercado*, enero de 1998: 26). Pese a que el Estado nacional aún mantenía el 20% del paquete accionario en su poder el derrotero de la nueva YPF fue similar a la de cualquier compañía petrolera internacional que busca maximizar su ganancia. En ese sentido, el Vicepresidente de Finanzas y Control de YPF S.A. aseguraba: "En este contexto, YPF juega un especial protagonismo: fue la principal herramienta del Estado para privatizar la casi totalidad de la producción hidrocarburíferas, desregulándola casi por completo (como pocos países hoy la tienen), con un alto grado de competitividad, a tal punto que YPF es hoy el principal exportador argentino y lo hace con beneficios, todo ello manejado con los parámetros y concepciones de una compañía privada (aunque el Estado aún retenga un 20% de su paquete accionario)" (Oliveri, 1997: 76).

El interés público no estuvo en ningún momento representado, excepto en la presión del gobierno por obtener una porción mayor de los dividendos repartidos el primer año, según el registro periodístico realizado. La sentencia de Estenssoro cuando aún el Estado conservaba un quinto de la empresa es más que elocuente: "...por primera vez en la historia de nuestro país el futuro es la entera responsabilidad del sector privado" (Estenssoro, 1994: 2).

4. Conclusiones

El análisis precedente no exime a Repsol de su pésima gestión al frente de YPF durante los últimos 13 años, como bien retrata el Informe Mosconi, llevando al país a una crítica situación energética que condujo a la decisión soberana de expropiar el 51% de las acciones de YPF en manos de aquella. El centro de este trabajo estuvo puesto en un período poco estudiado y cuyo análisis tampoco se agota aquí.

A modo de conclusión, YPF S.A. con participación estatal entre 1993 y 1998 poco o nada tuvo de "nacional". La afirmación se sostiene en dos aspectos. En primer lugar, su composición accionaria dejó de ser nacional con anterioridad a la llegada de Repsol en 1999, ya que en 1997 apenas el 36,9% pertenecía a accionistas privados de origen argentino, al Estado (nacional y provinciales) y un mínimo porcentaje restante al personal de la empresa. Asimismo, el 20% que

retuvo el Estado nacional a lo largo de esos seis años, que lo colocaba como el principal accionista, no se cristalizó en la dirección de la empresa. Si bien los sucesivos presidentes tuvieron la venia gubernamental, provinieron del ámbito privado, no respondieron al control político estatal y actuaron conforme a lograr la máxima rentabilidad empresaria.

En segundo lugar, la estrategia de la empresa no tuvo como meta el "interés nacional". Su política de expansión internacional tuvo como contrapartida un desmejoramiento de las inversiones en el *upstream* local. Año a año, los activos internacionales recibieron mayores desembolsos de dólares a costa de los destinados al mercado local. En rigor, el abastecimiento interno estuvo cubierto a partir de un incremento sideral de la actividad extractiva pero con el fin último de generar saldos exportables. El petróleo crudo fue colocado en los mercados internacionales como cualquier otro *commodity* y los proyectos de gas natural fueron concebidos a partir de su venta a los países limítrofes. De esta manera, una estrategia exportadora sobre la base de recursos naturales no renovables y que no abundan en la Argentina como en otras partes del mundo, combinada con el abandono de la exploración de riesgo y de la incorporación de nuevas reservas en territorio nacional, sentó las bases de la caída del horizonte de reservas que se verifica en el presente.

La estrategia general de YPF S.A. no se diferenció de la implementada por otras compañías privadas que operaban en el mercado nacional. En definitiva, la crítica situación del sector de hidrocarburos en el presente no se remonta a la "desnacionalización" de YPF S.A. con el arribo de Repsol. Los problemas comenzaron desde la privatización de 1992 y, antes, desde 1989 con la desregulación del mercado local.

El análisis de la trayectoria seguida en el pasado contribuye al debate acerca de cuáles son los caminos posibles que se abren en el presente tras la recuperación del control estatal de YPF. Existen marcadas diferencias. En lo que se refiere al contexto, la expropiación se realizó en el marco de las necesidades de un patrón de crecimiento con orientación industrial distinto del régimen de acumulación neoliberal y de un Estado que está recuperando el terreno político. económico y social que el neoliberalismo cedió al sector privado. En cuanto a la propia YPF, las dimensiones de la empresa y su participación en el mercado son menores a las de hace 15 años. La composición accionaria también es mixta pero con mayoría estatal (nacional y provincial) y casi todo el nuevo directorio fue elegido por esa mayoría. Cabe destacar que en los fundamentos del proyecto de ley se declamó el retorno de la concepción estratégica de los hidrocarburos y el abandono de la noción de commodity. Asimismo, se aspira a una "gestión profesionalizada" pero con "dirección política", es decir que el gobierno establecerá los fines y la gestión será la que arbitre los mejores medios. Además, la declinación de los volúmenes extraídos durante la gestión Repsol, un consumo en constante aumento y el déficit en la balanza comercial energética obligan a fijar como meta prioritaria una mayor extracción de crudo y gas para abastecer el mercado interno. Por último, el nuevo Plan Estratégico prevé el relanzamiento de la actividad exploratoria mediante la perforación de 50 pozos por año.

Sin embargo, cabe realizar algunas observaciones a la sombra de la experiencia pasada. El Plan Estratégico también contempla en su fase final la expansión global de la empresa y el desarrollo masivo de los recursos no convencionales. Si por expansión global se entiende el proceso de internacionalización de la empresa similar al que se llevó a cabo a mediados de los noventa, no debe hacerse a costa de las inversiones en el mercado local y, en todo caso, debería hacerse en función de adquirir recursos energéticos para el abastecimiento interno y no en función de criterios comerciales. Por otra parte, la explotación del *shale oil* y *shale gas* debería hacerse en función de las necesidades nacionales, bajo un estricto resguardo de sus impactos ambientales, y no en función de alcanzar metas exportadoras, como expresaron los nuevos funcionarios de la empresa en declaraciones públicas. Por más que se compruebe la existencia de enormes reservas sin explotar aún, no dejan de ser recursos no renovables. Allí reside su verdadero carácter estratégico.

Bibliografía

- Barrera, Mariano A. (2010a). Análisis del proceso de fragmentación de YPF: lazos, rupturas y continuidades entre la dictadura militar (1976-1983) y el gobierno de Carlos Menem (1989-1999), desde los actores que participaron en el mercado de hidrocarburos. 2do. Congreso Anual AEDA, "Lineamientos para un cambio estructural de la economía argentina. Desafíos del bicentenario", 20 y 21 de septiembre 2010. Buenos Aires. CD del Congreso.
- Barrera, Mariano A. (2010b). *Análisis de las consecuencias del proceso de reestructura- ción del mercado primario de hidrocarburos a la luz de sus transformaciones y de la privatización de YPF S.E. (1989-2008)*. III Jornadas de Economía Crítica. 14, 15 y 16
 de octubre. Rosario. Argentina. CD-ROM ISBN 978-987-1497-32-4).
- Bravo, Víctor (1992). ¿Por qué privatizar YPF? Realidad Económica, N° 110, pp. 82-93.
- Bravo, Víctor (1993). Desnacionalización: YPF S.A. ¿y ahora qué? Realidad Económica, N° 117, pp. 2-7.
- Estenssoro, José (1993). *Transformación de YPF*. Revista Estructural: Transformación Institucional de YPF. Buenos Aires.
- Estenssoro, José (1994). La industria del petróleo y el gas en la Argentina. Boletín de Informaciones Petroleras. Buenos Aires.
- Gadano, Nicolás (2012). YPF, pasado y futuro. La alterada historia petrolera. Revista Le Monde Diplomatique, Edición Argentina, Nº 154.
- (1998). Determinantes de la inversión en el sector petróleo y gas de la Argentina. CEPAL, Serie Reformas Económicas, Nº 7. Buenos Aires.
- Instituto Argentino del Petróleo y Gas (2009). El abecé del petróleo y del gas: en el mundo y en la Argentina. Buenos Aires: IAPG.
- Kozulj, Roberto (2002). Balance de la privatización de la industria petrolera en Argentina y su impacto sobre las inversiones y la competencia en los mercados minoristas. Santiago de Chile: CEPAL.
- Kozulj, Roberto y Bravo, Víctor (1993). *La política de desregulación petrolera argentina*. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.
- Mansilla, Diego (2007). Hidrocarburos y política energética. De la importancia estratégica al valor económico: desregulación y privatización de los hidrocarburos en Argentina. Buenos Aires: Ediciones CCC, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.

- Muñiz Terra, Leticia (2009). Bifurcaciones. Rupturas y continuidades en las trayectorias laborales de ex trabajadores petroleros. Un estudio a partir de la privatización de la refinería YPF La Plata. Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Oliveri, Carlos (1997). *YPF, un modelo de privatización para el mundo.* Boletín de Información Petrolera № 25, año VII, Bs. As.
- Orlansky, Dora y Makón, Andrea (2003). *De la sindicalización a la informalidad. El caso Repsol-YPF*. Revista Argentina de Sociología, Nº 1, pp. 7-26.
- Sabbatella, Ignacio y Serrani, Esteban (2011). *A 20 años de la privatización de YPF. Balance y perspectivas*. Revista Voces en el Fénix, Año II, № 10, noviembre, ISSN 1853-8819
- Sabbatella, Ignacio (2011a). Petroleras, desigualdad ambiental y conflicto social en el norte de Salta (1999-2001). VI Jornadas de Jóvenes Investigadores, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, 10, 11 y 12 de noviembre de 2011.
- Sabbatella, Ignacio (2011b) La ecología política de la privatización de YPF: el debate parlamentario de 1992. V Congreso Iberoamericano sobre Desarrollo y Ambiente de Redibec - V Jornadas de la Asociación Argentina Uruguaya de Economía Ecológica, 12 al 14 de septiembre de 2011. Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe. Argentina.
- Sabbatella, Ignacio (2010) Cambio en la valoración de los hidrocarburos en Argentina durante el proceso de privatización de YPF. Aportes desde el Marxismo Ecológico y la Ecología Política. Ponencia, I Congreso Internacional de Estudios Territoriales y Ecosociales, Universidad Bolivariana de Venezuela, Sede Bolívar, 16, 17 y 18 de junio de 2010.
- Serrani, Esteban (2010a). Reformas estructurales y conformación de ámbitos privilegiados de acumulación de capital. El caso del mercado petrolero en Argentina (1988-1998). Tesis de Maestría no publicada, Universidad de Buenos Aires.
- Serrani, Esteban (2010b). "Nada de lo que deba ser estatal, permanecerá en manos del Estado". Las relaciones de connivencia estatal-empresarial en el sector petrolero argentino durante la implementación de reformas estructurales en los noventa. En La construcción social de los objetos económicos, V Jornadas de Estudios Sociales de la Economía. Buenos Aires, Argentina.
- Toledo, V. (2008). Metabolismos rurales: hacia una teoría económico-ecológica de la apropiación de la naturaleza. Revista Iberoamericana de Economía Ecológica, vol. 7, pp. 1-26.

Fuentes

BP Stastical Review of World Energy 2011 Intervención de YPF, Informe Mosconi, 2012

Leyes y decretos nacionales

Memorias y Balances de YPF S.A. 1993-1999

Plan Estratégico de YPF 2013-2017

Diarios: Página 12, Clarín, Ambito Financiero, La Nación, El Cronista Comercial

Revistas: Mercado, Petrotecnia

Relaciones del trabajo

El sector de Agua y Saneamiento luego de la reestatización del servicio:

un estudio comparativo de la negociación colectiva y la conflictividad laboral*

Emanuel Ynoub**

Ante el actual contexto de retorno al Estado de algunos de los servicios públicos privatizados en los años '90, nos proponemos trazar un mapa de los cambios en las relaciones laborales.

Al considerar como caso de estudio el sector de Agua y Saneamiento, analizamos los cambios sucedidos en la negociación colectiva y la conflictividad laboral durante el período 2006-2009.

Encontramos similitudes entre los principales contenidos de la negociación y los motivos de los conflictos o el ámbito público donde existe una mayor dinámica y mayor conflictividad. También encontramos diferencias en torno de la localización de la negociación y el conflicto y con respecto a los sindicatos intervinientes.

Palabras clave: Sector de Agua y Saneamiento - Negociación colectiva - Conflicto laboral

^{*} El presente artículo fue elaborado gracias a la colaboración de David Trajtemberg, Lucila Baldi, Ricardo Spaltemberg y Patricio Del Corro (Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo de la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales) en la producción de información y de la Dra. Cecilia Senén González en las correcciones.

^{**} Sociólogo. Docente FSOC - UBA. Magister en Ciencias Sociales del Trabajo de la UBA, emanuelynoub@gmail.com

Water Supply and Sanitation sector in the context following re-statization of the service: a comparative study of collective bargaining and labor conflict

In the current context, where some of the public services privatized in the 90's are returning to the state, we intend to trace a map of the changes in the labor relations.

Taking the Water Supply and Sanitation sector as study case, we analyze the changes that took place in the collective negotiation and the labor conflict from 2006 to 2009.

Comparing both dimensions of the labor relations, we find similarities, for instance, among the main contents of the negotiation and the reasons of the conflicts, or in the public environment where there is a greater dynamic and a bigger conflict. We also find differences around the localization of the negotiation and the conflict, and also regarding the unions involved.

Keywords: Water Sector - Colective bargaining - Labor conflict

Fecha de recepción: noviembre de 2012 Fecha de aceptación: enero de 2013

Introducción

Durante el siglo XX los servicios públicos en la Argentina han sido el testimonio distintivo de las transformaciones que ha experimentado el Estado. En este devenir, han atravesado etapas donde, centralmente, han visto modificado su sentido primordial: de ser en su concepción la constitución de bienes públicos que representan el interés general a una regulación económica que los subsume a la lógica mercantil.

El contexto de inflexión de la transformación fue dado en el inicio de la década de los '90. Dentro del marco de políticas neoliberales, se produjo la privatización de las empresas públicas de servicios con la convicción de que la centralidad del mercado y del sector privado lograría la eficacia y el equilibrio perdido (Senén González, 2001).

No obstante, en distintos servicios se han originado, con el advenimiento de las privatizaciones, situaciones monopólicas u oligopólicas (Abeles et al, 2001), donde si bien existen o existieron entes reguladores, éstos muchas veces no garantizaron la eficiencia del servicio (Thwaites Rey y López, 2003). De aquí que surgieran cuestionamientos durante el año 2002 (Azpiazu y Schorr, 2004), con respecto de la renegociación de los contratos.

Como consecuencia de los problemas de prestación y cobertura del servicio en los últimos años, algunas empresas privatizadas han rescindido sus contratos y pasado nuevamente a manos del Estado, lo que constituye un retorno al sentido de bien público (Castro, 2007). Un caso emblemático en esta dirección, lo constituye el *Sector de Agua y Saneamiento* (Azpiazu y Bonofiglio, 2007).

La reestatización de las empresas más grandes del sector, constituidas en la actualidad en sociedades anónimas con participación mayoritaria del estado, nos conduce a preguntarnos si se han suscitado cambios o transformaciones en las relaciones laborales. Si tomamos como principales dimensiones *la negociación colectiva* y la *conflictividad laboral* durante el período 2006-2009, nos planteamos las siguientes preguntas: para el caso de la negociación colectiva, ¿cuáles han sido las características que ha asumido su dinámica? ¿qué contenidos se han negociado, principalmente? ¿en qué región se ha concentrado?; para el caso de la conflictividad laboral, ¿cuáles han sido los principales reclamos? ¿en qué regiones se concentra? y por último, ¿qué puntos de comparación o complementariedad se pueden encontrar entre ambas dimensiones de las relaciones laborales?

Según el orden de las preguntas, primero describiremos el contexto en el cual se efectuó el proceso de restatización del servicio de Agua y

Saneamiento. Luego, en segundo lugar especificaremos los cambios acontecidos en la estructura empresaria. Posteriormente, nos internaremos en las relaciones laborales en el sector a través de un análisis de la negociación colectiva durante el período 2006-2009. Analizaremos también la conflictividad laboral para dicho período. Finalmente realizaremos una comparación entre ambas dimensiones de las relaciones laborales, en pos de encontrar similitudes, diferencias y complementariedades.

La reestatización del servicio de Agua y Saneamiento: el caso de Aguas Argentinas

Las privatizaciones del servicio de agua llevadas a cabo en América latina, han originado distintas respuestas en la región. Las deficiencias en la prestación del servicio han traído diversas reacciones en diversas zonas. La dirección de las protestas y reivindicaciones se dirigieron a recuperar el servicio de agua como un bien público. Algunos casos resonantes representativos de la tendencia o retorno al Estado del servicio lo constituyen, por ejemplo, el Uruguay (Santos, 2004), Bolivia (Foronda, 2004 y Kruse, 2005) y la Argentina (Azpiazu y Bonofiglio, 2007).

La reestatización del servicio de agua en la Argentina fue producto de un largo proceso de circunstancias y acontecimientos que paulatinamente arribaron a la crisis no sólo del servicio de agua sino también, caso de mayor relevancia, a la relación entre la empresa Aguas Argentinas S. A. (AASA) y el Estado.

Con el correr de los años y durante la vigencia de la convertibilidad, la acción estatal en materia regulatoria se caracterizó por su segmentación, fragilidad e ineficiencia. Tabajos de FIEL (1999) y de Azpiazu y Forcinito (2004) plantean que varias renegociaciones entre 1997 y 1998 fueron consecuencia del mal diseño original (Rocca, 2006).

Sin embargo, un hecho que comenzó a modificar el panorama del sector fue la devaluación del peso realizada durante el año 2002, a partir de la ley 25.561 de Emergencia Pública y Reforma del Régimen Cambiario. Se dispuso, de este modo, la pesificación de precios y tarifas, dejando sin efecto las cláusulas indexatorias de ajuste de los contratos de la Administración Pública (Rocca, 2007a).

Esta ley generó condiciones para replantear la relación que el Estado había mantenido con las empresas privatizadas durante la década de los '90. Pero en el caso particular de AASA, fue creciendo la posibilidad de rescindir su contrato debido a que era considerada una empresa de alta complejidad con un elevado grado de incumplimientos pro-

bados.

No obstante, de acuerdo con Rocca (2007b), el retorno de algunos servicios a manos estatales debe ser entendido como la resolución de problemas puntuales y no como una tendencia hacia la reestatización.

En el caso de AASA se combinaron dos factores lo suficientemente importantes como para rescindir el contrato. El primero se relacionaba con las condiciones propuestas por el Estado en cuanto a financiamiento, diseño y ejecución de obras y congelamiento tarifario que ya no le resultaban favorables a AASA. El segundo correspondió al endeudamiento que tenía la compañía, lo cual no generaba incentivos para una nueva privatización.

Ante la imposibilidad de consenso entre el gobierno y la empresa, a través del decreto 303/06 el Estado puso fin a la concesión y reestatizó el servicio. La ley 26.100 terminó de consolidar el traspaso creando la nueva compañía Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA). Se constituyó como una sociedad anónima con participación mayoritaria del Estado, donde éste posee el 90% de las acciones y el 10% continúa en manos de los trabajadores a través de un Programa de Participación Accionaria.

AySA mantuvo el esquema empresario de su antecesora pues no se dispuso ningún tipo de subdivisión de la compañía. El mantenimiento de este tipo de organización empresaria preservó también una *estructura sindical unificada*. Conservó los activos de la concesión anterior e incorporó automáticamente a su planta a los trabajadores de AASA. Tanto su desenvolvimiento como la aprobación de su plan de acción y presupuesto quedaron bajo la supervisión del Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (Rocca, 2007).

La empresa en la actualidad no está obligada a llamar a licitación pública para contratar y realizar sus compras. Los controles internos y externos que se aplican son únicamente los que ejercen la Sindicatura General de la Nación, dependiente del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) y la Auditoría General de la Nación (AGN) que responde al Congreso Nacional

La estructura empresaria del sector de Agua y Saneamiento

En lo que hace a la totalidad del sector, la diversidad de la gestión del servicio comprende en primer lugar a la empresa AySA, que se constituye como la mayor del sector, que sirve al 25% de la población. Luego se encuentran las empresas provinciales con un grado variable de autonomía y empresas públicas municipales o municipios que prestan el

servicio. Aún quedan algunas empresas privadas y también más de 2.000 cooperativas y asociaciones vecinales en todo el país.

Con el objeto de indagar en la negociación colectiva del sector es necesario precisar las formas de gestión de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. Entre el tipo de empresas que ofrecen el servicio se encuentran grandes empresas públicas, empresas privadas que actúan en el nivel provincial, como otras de menor escala como las municipales y las cooperativas que también pueden llegar a brindar otros servicios públicos. La diversidad de la gestión del servicio se puede sintetizar de la siguiente manera:

- 1. La empresa pública AySA en la Capital Federal y 17 partidos del Conurbano bonaerense (atiende a más del 25% de la población);
- 2. Empresas públicas provinciales con un grado variable de autonomía otorgada en los instrumentos de creación de las Empresas (no todas atienden a una provincia entera);
- 3. Empresas públicas municipales, o municipios que prestan servicios directamente (atienden alrededor del 20% de la población);
- 4. Empresas privadas bajo contratos de concesión con un gobierno provincial o municipal;
- 5. más de 2.000 cooperativas (atienden al 11% de la población) y asociaciones vecinales.

No obstante, resulta conveniente realizar algunas precisiones y aclaraciones sobre la *estructura empresaria*. Durante el período iniciado con la concesión del servicio por parte del Estado al Grupo Suez¹, las empresas estaban constituidas en su mayoría por capitales privados², siendo la mayor en cuanto a cantidad de población atendida AASA. Junto con las empresas del Estado (municipales, provinciales) y las cooperativas de servicios públicos, compartían el conjunto de prestadoras en todo el país.

Sin embargo, este panorama comenzó a modificarse cuando en el año 2002 el grupo Suez prácticamente se retiró del país y el grupo Roggio

¹ El grupo hasta el año 2002 se llamó Lyonnaise des Eaux, pero redujo su nombre a Suez para obtener mayor impacto. En Francia, abastece a 17 millones de personas, siendo el segundo prestador privado. En las últimas décadas, expandió el servicio a otros países (también ofrece los servicios de electricidad y evacuación de desechos) (Deckwirth, 2004).

Diversas jurisdicciones territoriales (nacional, provinciales y municipales) encararon procesos de privatización que, en la generalidad de los casos, adoptaron la forma de concesión por un lapso determinado (en su mayoría por 30 años) y bajo diversas modalidades de adjudicación (monto de canon, porcentaje de reducción de las tarifas vigentes, compra de acciones, etc.) (Azpiazu y Bonfiglio, 2007).

Tabla N° 1. Población atendida según tipo de prestador y "cambios de manos". Prestadores del servicio de agua y saneamiento, enero 2002 y septiembre 2006

	Población Atendida	Porcentaje					
Situación a Enero 2002							
SA de capital privado	20.529.632	56,62					
Empresas Estatales	4.396.544	12,13					
Empresas Municipales y cooperativas	1.870.678	5,16					
Resto	9.463.285	26,10					
Total	36.260.130	100,00					
Enero 2002 - Septiembre 2006							
Re-estatizaciones	14.715.667	71,68					
Cambios de manos" en capital privado	3.514.330	17,12					
Subtotal "cambios de manos"	18.229.997	88,80					
Sin cambios	2.299.626	11,20					
Total	20.529.623	100,00					
Situación a Septiembre 2006							
SA de capital privado	5.813.956	16,03					
Empresas Estatales	19.112.211	52,71					
Empresas Municipales y cooperativas	1.870.678	5,16					
Resto	9.463.285	26,10					
Total	36.260.130	100,00					

Fuente: Azpiazu y Bonfiglio (2007) sobre la base de información del Censo Nacional de Población 2001 y relevamiento del Proyecto.

adquirió mayor relevancia en la composición del capital privado nacional. La relevancia de estos "cambios de manos" se ve reflejada en los porcentajes de población atendida según tipo de empresa (**tabla N° 1**).

Desde ese año hasta 2006, rescinden el contrato del servicio las cuatro empresas más grandes del país: Aguas Argentinas S.A., Azurix Buenos Aires S.A., Aguas Provinciales de Santa Fe S.A. y Aguas del Gran Buenos Aires S.A. El período se caracterizó por una dinámica empresaria donde se han visto desplazados los operadores privados y se ha reestatizado la mayor parte de la prestación del servicio. Las empresas estatales comenzaron a ser el principal prestador del país mientras que las sociedades anónimas de capital extranjero fueron reduciendo su importancia.

Para el año 2008, las *empresas privadas* abarcaban unas pocas concesiones en todo el país. Entre ellas en Salta, Corrientes, Formosa y Mendoza (Azpiazu y Bonfiglio, 2007).

Por otra parte, hay una fuerte presencia de las *cooperativas* de servicios, que son por lo menos unas 2.000, lo que convierte al país en el de más cooperativas de aqua v saneamiento de América latina. Estas cooperativas prestan servicios múltiples, la venta de electricidad, telefonía. maneio de desechos sólidos, venta de productos de consumo v otros. Las cooperativas de agua v saneamiento se crearon durante las décadas de los '60 y los '70 y en 2001 eran responsables del suministro de agua en la mavoría de las localidades de menos de 50.000 habitantes. prestando servicios a más de 4 millones de habitantes, un 11% de la población. En 2001 cerca de 70 cooperativas crearon la Federación de Cooperativas de Agua Potable y Saneamiento de la Provincia de Buenos Aires (FEDECAP) y la Federación de Cooperativas de Electricidad y Servicios Públicos de la Provincia de Buenos Aires Limitada (FÉDECOBA)3; hay otras de igual proporción, como la Federación Nacional de Cooperativas de Agua Potable (FENCAP) (Santa Fe) y la Federación Chubutense de Cooperativas de Servicios Públicos I tda⁴

En la actualidad, la empresa pública de mayor significación en el sector, en cuanto a la población atendida *Aguas y Saneamientos Argentinos S. A. (AySA)*, creada por el Estado nacional, se hizo cargo del mayor territorio reemplazando a Aguas Argentinas S.A. Por este motivo, consideramos que reviste el *mayor grado de representatividad en el sector*, siendo el caso en el que nos concentraremos con mayor profundidad.

Recordamos que el área metropolitana quedó bajo la órbita de esta empresa, cuya forma de sociedad anónima presenta una propiedad mayoritaria del Estado nacional al igual que otras empresas en distintas provincias.

En el año 2009 se evidencia la preponderancia de las empresas estatales en el país, representadas también por la porción de trabajadores que emplean (tabla N°2).

De este modo, se produjo una profunda modificación en la estructura empresaria del sector, que también afectó a los empleados. La gran mayoría pasó a trabajar bajo la órbita estatal, tendencia que se profun-

³ Esta Federación abarca a casi 200 cooperativas, las cuales emplean a 2100 empleados entre administrativos y técnicos. Fuente: www.fedecoba.com.ar

Estos datos han sido extraídos de la Federación Argentina de Agua Potable y otros Servicios Públicos Fuente: www.fencap.com.ar

Tabla 14 2. Total de empleados en el sector de Agua y Galleamiento 2003							
Tipo de empresa	Cantidad	Porcentaje	Empresas con más de 20 empleados				
Cooperativas	2.484	15%	920				
Privadas	2.217	13%	2.110				
Estatales	11.860	72%	11.802				
Totales	16.561	100%	14.8325				

Tabla N° 2. Total de empleados en el sector de Agua y Saneamiento 2009

Fuente: Elaboración propia, sobre Observatorio de Empleo y Dinámica Empresarial, MTEySS en base a SIPA.

dizó con la retirada de algunas empresas privadas provinciales durante la última década. Mientras, de manera creciente, fueron aumentando las responsabilidades de las empresas cooperativas ante los "cambios de manos" entre empresas públicas y privadas.

La negociación colectiva

La reactivación económica impulsada desde el año 2003, que inició un viraje importante en las políticas y el rol del Estado constituyó, entre otras cuestiones, el crecimiento del mercado interno, el aumento de los salarios junto con el crecimiento del empleo y el retorno al fortalecimiento de las regulaciones e instituciones laborales (Novick, 2007; Maurizio, Perrot y Villafañe, 2008).

Es en momentos de reactivación económica⁶, enlos cuales los sindicatos adoptan estrategias ofensivas con el objeto de presionar por mejores condiciones de vida y de trabajo. Aunque la mayoría de los conflictos han sido en demanda de una recomposición salarial, también ha habido reclamos contra las consecuencias de la precariedad, con el objetivo de reducir las disparidades salariales existentes entre los trabajadores de un mismo sector como consecuencia de la tercerización

La FENTOS (Federación Nacional de Trabajadores de Obras Sanitarias) y el sindicato SGBATOS (Sindicato Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias), estiman que el total de trabajadores sanitaristas en el país para el año 2011 oscila entre los 38.000 y 40.000. Incluyen al personal de los entes reguladores correspondientes con las empresas del sector, como así también a la dotación de las obras sociales y a las empresas contratistas.

Si bien la reactivación económica se produjo mayormente entre los años 2003-2006 el ritmo de la negociación colectiva y los reclamos sindicales (por ejemplo, por aumentos de salarios y mejores condiciones laborales) continuaron en los años siguientes.

de actividades y de la política de flexibilidad salarial impuesta en la década de los noventa.

Diversos estudios sectoriales (Senén González, Trajtemberg, Baldi y Varela, 2006; Trajtemberg, Varela, Medwid y Senén González, 2007) han descripto el estado de la negociación colectiva posrecuperación económica principalmente a partir de comparaciones de distintos períodos; el aumento de la cantidad de convenios firmados tanto de actividad como de empresa y de la cobertura convencional y el análisis de los principales contenidos de la negociación: las cláusulas salariales.

De modo similar, como veremos más adelante, estos rasgos generales de la negociación colectiva de los últimos años se han suscitado en el sector de agua y saneamiento.

Luego de la reestatización del servicio, el *actor sindical* representado en mayor medida por el SGBATOS⁷ y la FENTOS siguió conduciendo los temas gremiales en el interior del país y participando en la representación de los trabajadores sanitarios en la CGT, luego de los cambios acontecidos en la estructura empresaria del sector. Es decir que aún sigue firmando muchos de los CCT de empresa en el nivel regional. Principalmente nos interesa destacar la clara injerencia que posee en la negociación colectiva entablada con la empresa AySA.

Dentro del conglomerado de la Federación el SGBATOS aglutina a la mayor cantidad de trabajadores del sector. Esta característica se relaciona con el poder centralizador de FENTOS, ya que ambos sindicatos poseen un vínculo estrecho. El reflejo de esta tendencia se evidencia, por ejemplo, en cómo José Luis Lingeri, Secretario General de SGBATOS también es el Secretario Adjunto de FENTOS.

Los sindicatos adheridos a la FENTOS comprenden a casi la totalidad del país: Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, Junín, La Pampa, La Rioja, Mar del Plata, Mendoza, Misiones, Paraná, Región Sur, Río Cuarto, Río Negro, Rosario, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, SGBATOS, SOSBA (provincia de Buenos Aires), SOSER (Entre Ríos), Tandil, Tucumán y Villa Mercedes. Mientras que algunos sindicatos que representan al personal jerárquico y superior, se encuentran fuera de la FENTOS.

La centralización sigue la pauta derivada también de la continuidad en la tendencia a la descentralización de la negociación colectiva origina-

⁷ En el año 2005 el sindicato SGBATOS realizó por primera vez un paro con movilización desde el inicio de la gestión privada en 1993. Ante la crisis que vivía el sector, reclamó por una recomposición salarial, la efectivización de 100 trabajadores contratados y la revisión de las dotaciones necesarias para cubrir los puestos de operación y mantenimiento (Rocca, 2011).

	Años					Años				
Tipo de empresa	2006	2007	2008	2009	Totales	2006	2007	2008	2009	Total en % de acuerdos negociados por tipo de empresa
Estatales	13	11	4	9	37	81%	69%	67%	64%	71
Privadas	1	3	1	2	7	6%	19%	17%	14%	13
Cooperati vas	2	2	1	3	8	13%	13%	17%	21%	15
Total de nego- ciaciones	16	16	6	14	52	100%	100%	100%	100%	10%

Tabla N° 3. Acuerdos y Convenios Colectivos de trabajo negociados según tipo de empresa Sector Agua y Saneamiento 2006-2009

Fuente: Elaboración propia, sobre convenios homologados. Dirección de Estudios de Relaciones de Trabajo/ SSPTyEL.

da en los años '90: un convenio colectivo diferenciado por empresa de alcance regional⁸.

Ante la permanencia de la dinámica de la negociación colectiva (Acuerdos y Convenios Colectivos de Trabajo) en el sector, podemos establecer diferencias por el *tipo* de empresa que negocia y por año de acuerdo en el período 2006-2009 (**tabla N° 3**).

Vemos como la mayor parte de las negociaciones las han llevado a cabo empresas estatales, otro actor destacado que aparece es el de las cooperativas de servicios públicos. Éstas cumplen una importante función en el sector en tanto proveedoras del servicio de agua potable en ciudades y regiones de menor cantidad de habitantes⁹. Aunque funda-

En la actualidad subsisten algunos casos en donde permanece el CCT de actividad N° 57/75, de manera ultractiva aunque casi la totalidad de las empresas ya han negociado nuevos convenios. Entre estas excepciones se encuentran las provincias de Chubut, Santiago del Estero y Chaco.

⁹ No obstante, no constituyen una porción residual en la composición empresaria del sector ni en la negociación colectiva. Por lo contrario, las cooperativas se encuentran en constante crecimiento e intervienen en la negociación colectiva del sector a través

mentalmente son las nuevas empresas estatales las protagonistas de la negociación colectiva efectuada en los últimos años.

Por otra parte, la intensidad de la negociación y la firma de mayor cantidad de CCT, han ocurrido entre los años 2006 y 2007. Los "cambios de manos" han producido esta mayor dinámica, acompañados, sobre todo, de la reestatización de algunas empresas o la adquisición de otras por parte de capitales privados nacionales.

También se registran algunas tendencias en relación con los *contenidos* tratados en la negociación. A partir de estas circunstancias, hemos elaborado una clasificación de los mismos. En la **tabla N° 4** se observa cómo en el período 2006-2009¹º, se ha negociado al menos una cláusula salarial en el 88% de los Acuerdos y CCT que se circunscriben al sector, muy por encima de otras cláusulas tratadas 40% sobre condiciones de trabajo y 37% sobre relaciones laborales y participación sindical.

Si realizamos distinciones de acuerdo con la negociación, suscitada en los distintos años del período, resulta significativo indicar como en los años 2006 y 2007, de mayor intensidad de negociación, la firma de nuevos CCT y acuerdos incluyen en gran parte cláusulas con referencia a las *condiciones de trabajo*¹¹: al menos en un 56% para el año 2006 y un 50% para el año 2007. Mientras que en 2009, se produce una mayor preponderancia de las *cláusulas salariales*¹² negociadas (por lo menos una cláusula en el 100% de las negociaciones). Otro señalamiento a destacar corresponde al tratamiento en aumento de los temas referentes a *las relaciones laborales*¹³ durante los años 2007 (38%), 2008 (50%) y 2009 (36%), siendo el tercer conjunto de cláusulas más negociadas durante el período de referencia (2006-2009).

de fuertes reclamos salariales expresados en conflictos abiertos, sobre todo, en el interior del país.

- El análisis de las cláusulas más negociadas y el modelo de categorías construidos a partir de los contenidos de la negociación colectiva, han sido extraídos del estudio "Contenidos de la Negociación colectiva durante 2004" realizado por David Trajtemberg, Hernán Varela y Lucrecia Walter de la SSPTYEL con la consultoría de Héctor Palomino y Cecilia Senén González (2005).
- ¹¹ Incluyen cláusulas de capacitación; modalidades de contratación; jornada de trabajo; licencia anual; licencias especiales; categorías laborales y descripción de tareas; promociones, suplencias, reemplazos, vacantes; movilidad y polivalencia, reducción jornada-salario-suspensiones.
- ¹² Incluyen cláusulas sobre escala salarial; cláusula absorción; viáticos; vales alimentarios; productividad; presentismo; bonificación extraordinaria; antigüedad.
- 13 Contienen cláusulas sobre aporte del trabajador; comisión de interpretación; comisión mixta-conflictos; comisión mixta-org. trabajo, seguridad y medio ambiente; contribución patronal; delegados de personal.

Tabla N° 4. Tipo de cláusulas negociadas diferenciadas por cantidad y porcentaje 2006-2009

SECTOR DE AGUA Y SANEAMIENTO

Tipo de Cláusulas	Año (totales)					Año (%)			Cate- gorías más nego- ciadas	
	2006	2007	2008	2009	Total	2006	2007	2008	2009	Total %
Salariales	13	15	4	14	46	81	94	67	100	88
Relaciones laborales y participa- ción sindi- cal	5	6	3	5	19	31	38	50	36	37
Condicio- nes de tra- bajo	9	8	1	3	21	56	50	17	21	40
Medio ambiente de trabajo, higiene y seguridad	5	4	1	3	13	31	25	17	21	25
Equidad de género	4	2	1	3	10	25	13	17	21	19
Total de cláusulas	14	15	5	14	48	88	94	83	100	92
Total de convenios y acuerdos	16	16	6	14	52					

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de convenios homologados. DERT/SSPTyEL.

Asimismo, podemos señalar cuál es la tendencia de la localización geográfica en lo que respecta a la negociación colectiva. Si bien ésta se desarrolla de manera descentralizada en el sector, hay negociaciones en diferentes regiones del país ante la ausencia de un convenio colectivo de actividad, concentrándose la mayor parte en Capital Federal y en la provincia de Buenos Aires, es decir, en el ámbito de las empresas AySA y ABSA. La dinámica de la negociación en esta región es mayor que la del interior del país, mientras que en algunas provincias, la negociación colectiva es inexistente (gráfico N° 1).

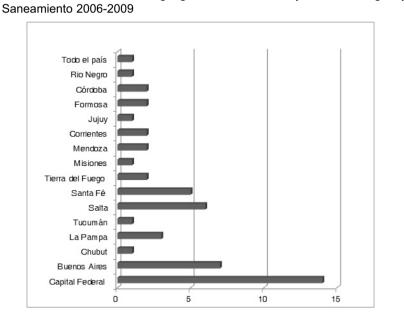


Gráfico Nº 1. Localización geográfica de los CCT y sector de Agua y Saneamiento 2006-2009

Fuente: Elaboración propia, sobre convenios homologados. DERT/ SSPTyEL.

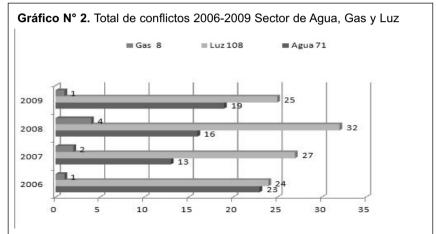
La conflictividad laboral

Juntamente con el aumento de la negociación colectiva en el país durante los últimos años, ha aumentado la conflictividad laboral. De acuerdo con Héctor Palomino (2010), a grandes rasgos se han suscitado huelgas de tipo "industrial", de carácter breve en el curso de una compleja negociación salarial, en el año 2008 y otras más "localizadas" en establecimientos con menor nivel de empleo pero con paros más prolongados durante el año 2006¹⁴.

En la sección anterior, expusimos la dinámica de la negociación colectiva en el sector de Agua y Saneamiento. Los años 2006 y 2007 fueron los más dinámicos en materia de negociación, debido principalmente a los "cambios de manos" producidos por la retirada del Grupo Suez del país.

En cuanto a la conflictividad laboral en el sector, se presenta también

¹⁴ Diversos estudios se han enfocado en analizar la lógica del conflicto en los sectores que presentan mayor cantidad e intensidad de los mismos (Pontoni y Silbergleit, 2010; Azpiazu, 2010; Baldi, 2010).



Fuente: Elaboración propia sobre datos de la DERT/ SSPTyEL- MTE y SS

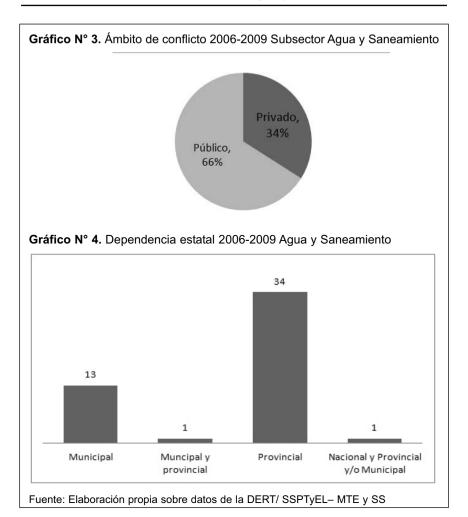
de manera coincidente, una conflictividad mayor en el año 2006. Al sector de agua se lo incluye como subsector del de servicios públicos acompañado por los sectores de luz y de gas.

Si observamos la evolución de los conflictos en el período, considerando a los tres subsectores, agua, luz y gas, por separado (**gráfico N° 2**), vemos como los conflictos en el subsector de Agua y Saneamiento, constituyen la magnitud que se encuentra en un segundo lugar. Superan ampliamente los conflictos en el subsector de gas, los cuales son muy escasos, pero no alcanza la cantidad de los conflictos en el subsector de luz.

En relación con los conflictos al interior del sector de Agua y Saneamiento el sector público es el ámbito en el que se desenvuelve la mayor parte de ellos (**gráfico** N° 3). Otra característica relacionada es la agregación territorial: se encuentran encuadrados en gran medida en el marco de las provincias (**gráfico** N° 4). Si recordamos la estructura empresarial del sector, podemos inferir que gran parte de los conflictos son protagonizados por trabajadores pertenecientes a las empresas provinciales o a sus entes reguladores¹⁵, recientemente convertidas en sociedades anónimas con participación mayoritaria del Estado.

^{*} Los conflictos que abarcan a más de una actividad económica se contabilizan aquí para cada una de ellas en la que se localizaron. Por tal razón, el total no se corresponde con la suma de los conflictos de todas las actividades.

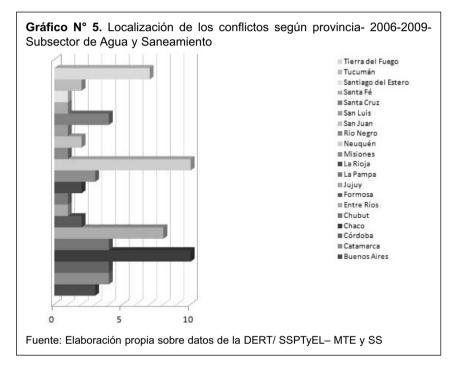
Diversos conflictos laborales se han suscitado en los Entes Reguladores provinciales; en su mayoría representan a gran parte de los reclamos salariales. Fuente: DERT/ SSPTyEL.- Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales-MTE y SS



Conflictividad laboral y negociación colectiva en sentido comparado

Al identficar el ámbito público y la dependencia estatal provincial como aspectos característicos de la ubicación del conflicto laboral, nos interesa destacar como ésta adquiere ciertos rasgos que se pueden asimilar o diferenciar con la negociación colectiva.

En primer lugar, esta concentración de los conflictos en el ámbito público se asemeja al modo en que la negociación colectiva se produce en las nuevas empresas estatales que aparecieron a principios de 2006. No obstante esto, si localizamos geográficamente el conflicto



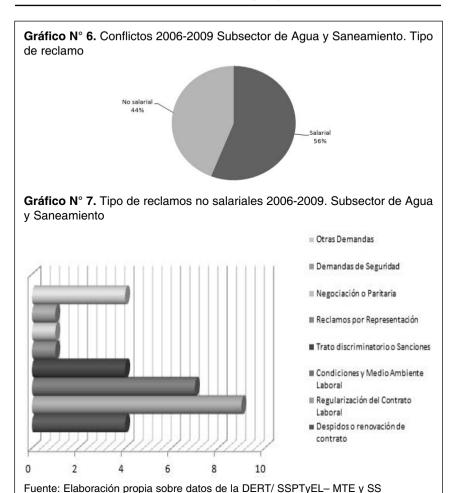
laboral en el país, encontramos que se diferencia notoriamente de la localización por provincia de la negociación colectiva¹⁶ (**gráfico N° 5**).

La provincia de Buenos Aires representa una parte ínfima de la conflictividad laboral, y Capital Federal no presenta conflictos abiertos, mientras que las provincias de Neuquén, Tierra del Fuego, Entre Ríos y Chubut, constituyen las provincias con mayor cantidad de confrontaciones.

La negociación colectiva, en cambio, se concentra en Capital Federal y la provincia de Buenos Aires, presentando un mayor grado de institucionalización de las relaciones laborales.

Según otra característica de comparación, podemos apreciar otra coincidencia. Tanto los reclamos principales de los conflictos como los contenidos de la negociación colectiva guardan una estrecha relación. Como vemos en el **gráfico N° 6**, los reclamos salariales superan a los no salariales. Entre los no salariales, se destacan los reclamos sobre condiciones y medio ambiente de trabajo y de regularización del contrato laboral mostrados en el **gráfico N° 7**.

Se encontraba situada en Capital Federal y la provincia de Buenos Aires. Es decir, mayoritariamente concentrados en los Acuerdos y CCT de las empresas AySa y ABSA.



Otra de las similitudes se corresponde con el actor empresario. Tanto en la negociación como en la conflictividad los actores que representan a la mayoría de los casos comprenden a Entes reguladores, Aysa, Aguas Bonaerenses, Aguas Santafesinas, Enhosa, Aguas de los Andes. Sociedad prestadora de Agua de Salta, Aguas Cordobesas, cooperativas, Federación Chubutense de cooperativas, entre los más recurrentes.

Si ponemos en relación está última característica con la localización, observamos que no se corresponden. Ante esta disyuntiva, pensamos que el conflicto laboral en el sector tiene una mayor intensidad en el interior del país, debido a que existe, como dijimos, una mayor institucionalización del conflicto laboral en Capital Federal y en la provincia de

Cuadro N° 1. Características comparadas entre la negociación colectiva y la conflictividad laboral. Sector de Agua y Saneamiento- 2006-2009

Diferencias	Negociación Colectiva	Conflictividad Laboral			
Sindicatos intervinientes	Sindicatos agrupados en la Fentos: Sgbatos, Tucumán, Jujuy, Formosa, La Pampa, Misiones, Mendoza, Salta y Aguas de Rio Negro	Sindicatos estatales como las secciona- les de ATE y UPCN, Sindicatos agrupa- dos en la Fentos, y disputas intersindica- les			
Localización	Capital Federal y la Provincia de Buenos Aires, y en segundo lugar, aunque en una proporción mucho menor en Salta, Santa Fé y La Pampa.	Neuquén, Chaco, Entre Ríos y Tierra del fuego, son las provincias en donde más conflictos se han suscitado. Los conflictos se encuentran, en su mayoría descentralizados y en el interior del país			
Similitudes					
Actores empresarios/traba- jadores	Entes reguladores, Aysa, Aguas Bonaerenses, Aguas Santafesinas, Enhosa, Aguas de los Andes. Sociedad prestadora de Agua de Salta, Aguas Cordobesas, cooperativas, Federación chubutense de cooperativas				
Contenidos de la negocia- ción/Reclamos principales	Las cláusulas salariales son las más negociadas, seguidas por las condiciones de trabajo (la subcontratación de personal ha sido un tema recurrente lo mismo que la eliminación de la polifuncionalidad).	Los reclamos son en su mayoría salaria- les: superan el 50 %. En el grupo de los no salariales, los recla- mos se concentran en la regularización del contrato laboral y en las condiciones y medio ambiente laboral, condiciones con- tractuales y de trabajo.			
Ámbito institucional	El período de negociación se desarrolló principalmente en empresas públicas	El ámbito de conflicto en su mayoría es público			
Año de mayor negociación / mayor conflictividad		2006			

Fuente: Elaboración propia sobre convenios homologados y conflictos relevados. Dirección de Estudios de Relaciones de Trabajo/ SSPTyEL- MTE y SS.

Buenos Aires. Por consiguiente, los salarios y las condiciones de trabajo de las empresas como AySa y ABSA, fijan un parámetro para el resto de las regiones del país, que se pretende alcanzar o igualar¹⁷.

Por último, otra cualidad a tener en cuenta, la constituyen los sindicatos que intervienen tanto en la negociación colectiva como en el conflicto laboral. Si bien en la negociación colectiva es preponderante la intervención de los sindicatos agrupados en la Fentos, en el desarrollo de la conflictividad laboral intervienen también sindicatos pertenecientes a la administración pública como ATE y UPCN, los cuales, además, son protagonistas de disputas intersindicales.

Esta asociación la construimos, en parte, gracias a datos primarios obtenidos a partir de distintas entrevistas realizadas a representantes sindicales de la FENTOS.

Las diferencias y similitudes respecto de las características que comparamos entre la negociación colectiva y la conflictividad laboral, se resumen en el cuadro N° 1

Bibliografía

- Abeles, Martín; Forcinito, Karina; Schorr, Martín (2001): *El oligopolio telefónico argentino frente a la liberalización del mercado*. Universidad Nacional de Quilmes Ediciones, Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel y Forcinito, Karina (2004): "Historia de un fracaso: La privatización del sistema de Agua y Saneamiento en el área metropolitana de Buenos Aires". Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines. (Serie Informes de Investigación Nº 19).
- Azpiazu, Daniel y Bonofiglio, Nicolás (2007): "Nuevos escenarios macroeconómicos y servicios públicos. Reconfiguración empresaria en los sectores de agua potable y saneamiento, y distribución eléctrica". **Realidad Económica**, N° 224. nov/dic , Buenos Aires.
- Azpiazu, Daniel y Schorr, Martín (2003): "La renegociación de los contratos entre la administración Duhalde y las prestatarias de servicios públicos", en **Realidad Económica** N° 193. 1 de enero al 15 de febrero, IADE.
- Azpiazu, Eliana (2010): "Los conflictos laborales en la salud pública en la Argentina". Trabajo, Ocupación y Empleo. Una mirada a sectores económicos desde las relaciones laborales y la innovación. SSPTYEL. Serie *Estudios* Nº 9. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Baldi, Lucila (2010): "El sector del neumático en Argentina. Una aproximación a los conflictos laborales 2006-2008". Trabajo, Ocupación y Empleo. Una mirada a sectores económicos desde las relaciones laborales y la innovación. SSPTYEL. Serie *Estudios* Nº 9. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Deckwirth, Christina (2004) "Agua: sector hirviente de la economía", en Grosse, R.; Thimmel, S. y Taks, J.. (recopiladores), Las canillas abiertas de América Latina. La resistencia a la apropiación privada del agua en América latina y en el mundo. Casa Bertolt Brecht. Letraeñe. Montevideo.
- Foronda, Oscar (2004): "Bolivia-La Guerra por el Agua en Cochabamba y la construcción de espacios de rebelión y recuperación de nuestras voces", en Grosse, R, Thimmel, S y Taks, J. (recopiladores), (Op. Cit).
- Kruse, Thomas (2005), "La "guerra del agua" en Cochabamba, Bolivia. Terrenos complejos, convergencias nuevas". En Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina. De la Garza, E. (compilador). Colección grupos de trabajo Clacso. Buenos Aires.
- Maurizio, Roxana; Perrot, Bárbara y Villafañe, Soledad (2008): *Políticas públicas y empleo. Desafíos y oportunidades en una economía global*, Buenos Aires, Argentina, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

- Novick, Marta (2007): "¿Emerge un nuevo modelo económico y social? El caso argentino 2003-2006", *Revista de Trabajo* Nueva Época, Año 2 N° 4, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Argentina, Buenos Aires.
- Palomino, Héctor (2010): "El fortalecimiento actual del sistema de Relaciones Laborales: sus límites y potencialidades", en *La nueva dinámica de las relaciones laborales en la Argentina*. Palomino, H. comp. Jorge Baudino Ediciones Buenos Aires
- Pontoni, Gabriela y Silbegleit, Melina (2010): "Relaciones laborales en el sector transporte automotor de cargas. El caso "Camioneros" Algunas reflexiones en el escenario post-devaluación". VI Jornadas de Sociología de la UNLP. "Debates y perspectivas sobre Argentina y América Latina en el marco del Bicentenario. Reflexiones desde las Ciencias Sociales" La Plata, 9 y 10 de diciembre de 2010
- Rocca, Mariela (2006): "¿El final es en donde partí?...La renegociación del contrato de Aguas Argentinas S.A. en la posconvertibilidad". Revista *Argumentos* Nº 7. Buenos Aires.
- Rocca, Mariela (2007a): "La regulación estatal de los servicios públicos en la Argentina: de la privatización a la reestatización". Cuartas Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto de Investigaciones Gino Germani. Buenos Aires.
- Rocca, Mariela (2007b): "Agua potable y saneamiento: las disyuntivas del rol estatal". Cuarto Congreso Argentino de Administración Pública. Buenos Aires. "Construyendo el Estado Nación para el crecimiento y la equidad". Sociedad, Gobierno y Administración.
- Rocca, Mariela (2011): "De la concesión a la reestatización: el rol del Sindicato de Gran Buenos Aires de Trabajadores de Obras Sanitarias (1993-2010)". **Realidad Económica**. № 262, agosto/septiembre, IADE. Buenos Aires.
- Santos, Carlos (2004), "Uruguay-El día que las urnas harán agua", en Grosse, R.; Thimmel, S. y Taks, J. (recopiladores), (Op,cit).
- Senén González, Cecilia (2001): "Relaciones laborales en empresas de servicios públicos privatizadas de la Argentina. Los sectores de Telecomunicaciones y de Agua y Saneamiento (1990-1998)". Tesina de Maestría. Inédito.
- Senén González, Cecilia; Baldi, Lucila; Trajtemberg, David; Varela, Hernán y Bermúdez, Ernesto (2006): "Negociación colectiva en el complejo automotor", Trabajo, ocupación y empleo. Especialización productiva, tramas y negociación colectiva. SSPTYEL. Serie *Estudios* Nº 4. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.
- Thwaites Rey, Mabel y López, Andrea (2003): Fuera de control. La regulación residual de los servicios privatizados. Editorial Temas. Buenos Aires.
- Trajtemberg, David; Varela, Hernán; Walter, Lucrecia; Palomino, Héctor y Senén González, Cecilia (2005), "Contenidos de la negociación colectiva durante 2004". Trayectorias, negociación colectiva e ingresos. Serie Trabajo, Ocupación y Empleo. *Estudios* N° 2. SSPTYEL. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

Trajtemberg, David; Varela, Hernán; Medwid, Bárbara y Senén González, Cecilia (2007) "Relaciones laborales en el sector de la alimentación". Dimensiones del trabajo en el nuevo modelo económico y social". Serie Trabajo, Ocupación y Empleo. *Estudios* N° 6. SSPTYEL. Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.



Víctor Rau

Cosechando yerba mate. Estructuras sociales de un mercado laboral agrario en el Nordeste argentino

Buenos Aires, Ediciones Ciccus

Celebramos desde el rigor académico y el compromiso social la publicación de este libro sobre la problemática actual del mercado laboral yerbatero, que entendemos no sólo es un importante aporte para comprender la realidad, sino una potencial herramienta de transformación en cuanto a la posibilidad de apropiación conceptual y consecuente "empoderamiento" por parte de las organizaciones gremiales, así como por su contribución a la construcción de un diagnóstico sectorial que facilite la aplicación de eventuales políticas públicas.

Temporalmente coincide con un contexto de cambio significativo respecto de la temática abordada. Por un lado, la denuncia y la acción supervisora y reguladora del Estado -AFIP, Ministerio de Trabajo- instalaron en la opinión pública la precariedad de las condiciones laborales básicas en que se desenvuelve el empleo rural en la Argentina. Por otro, hemos asistido en los últimos años a desarrollos normativos relevantes: la ley nacional del Nuevo Estatuto del Peón Rural (diciembre 2011) -que sustituye la del Régimen Nacional de Trabajo Agrario aprobada en 1980 por la última dictadura militar- y que determina el traspaso del viejo RENATRE -históricamente manejado con "poco suceso" y abundante caja por las patronales del agro y la UATRE- a la órbita pública (RENATEA), en la inteligencia de poder avanzar en la reducción del trabajo en negro que promedia el 60% en el sector. En el nivel provincial, la Ley de Registro Único de Tareferos (2008) plantea una suerte

de censo poblacional y sociolaboral de estos trabajadores -actualmente en proceso de ejecución a través de la Universidad Nacional de Misiones- como base diagnóstica para el diseño de política pública para el sector -según se estipula en los considerandos del texto legislativo-. Se suman a lo anterior las negociaciones en el ámbito del Ministerio de Trabajo respecto de un posible convenio de "Corresponsabilidad Gremial", que apunta a dotar a empleadores y trabajadores de un dispositivo realista de regularización laboral.

Pensamos que Cosechando Yerba Mate se ha de convertir así en un documento fundamental -como ya lo son los "clásicos" de L.Bartolomé (Los colonos de Apóstoles, 2000) y G.Schiavoni (Colonos y ocupantes. Parentesco, reciprocidad y diferenciación social en la frontera agraria de Misiones, 1995) - para aquellos interesados en indagar en profundidad en la sociología rural de la provincia de Misiones.

Por lo demás, con este trabajo, Rau contribuye a saldar una deuda histórica de las Ciencias Sociales respecto del análisis del mercado de trabajo asociado con la cosecha de las plantaciones de Yerba Mate. El antecedente más cercano lo encontramos en el *Estudio de la mano de obra transitoria en la Provincia de Misiones* (C.Flood, Dirección Nacional de Economía y Sociología Rural, 1972). También R. Walsh, desde el testimonial periodístico (*La Argentina ya no toma mate*, Revista Panorama, 1966), relata las condiciones de trabajo y producción del *"oro verde"* misionero.

Y más lejanos y relativos a la etapa histórica de la explotación de los yerbales silvestres en el Alto Paraná (1875-1920, en la triple frontera entre la Argentina, el Brasil y el Paraguay), tenemos las denuncias de R. Barret (*Lo que son los yerbales*, 1910) y el informe de J.E. Niklison (Departamento Nacional del Trabajo, 1914). A esta etapa refieren también las investigaciones sociohistóricas generadas en la Universidad Nacional de Misiones de R. Abínzano (*El frente extractivista: una formación socioeconómica y espacial transfronteriza: Argentina, Brasil y Paraguay 1865-1930*, 2004) y de H. Belastegui (*La situación del mensú en las primeras décadas del siglo XX*, 1974). Como también la literatura de Horacio Quiroga (*Los precursores*, 1929 y *Los mensú*, 1914) y la de Alfredo Varela (*El río oscuro*, 1940), esta última llevada al cine por Hugo del Carril (*Las aguas bajan turbias*, 1952).

O aquellas crónicas de la época de la conquista, como las del padre Antonio Ruiz de Montoya (*La conquista espiritual del Paraguay*,1639), o las del jesuita Diego Altamirano, citada en el libro por Rau.

Todas estas producciones tienen un común denominador: ponen de relieve las condiciones brutales de explotación de la mano de obra vinculada con la cosecha de la Yerba Mate, a lo largo de los últimos 400

años en que el consumo del producto dejó de tener el carácter ritual que le daban los pueblos originarios, para pasar a convertirse en un hábito cotidiano en buena parte de la población de los entonces Virreinatos del Perú, del Río de La Plata y del antiguo Imperio del Brasil -y actualmente de la región del Mercosur, Chile y Bolivia, más Siria y Líbano en Medio Oriente-, y en consecuencia convertirse en un producto comercial de relevancia y una actividad económicamente lucrativa hasta nuestros días.

Desde el punto de vista metodológico el trabajo presenta una excelente complementación entre un riguroso trabajo de campo, un recorrido exhaustivo de fuentes secundarias (historia y contexto regionales) e información estadística significativa (marco socioestructural). El trabajo de campo que nutrió la investigación consistió en 40 entrevistas semiestructuradas y en profundidad, así como en la obtención de textos primarios a partir de observaciones etnográficas. Los entrevistados fueron tareferos, trabajadores rurales permanentes, dirigentes gremiales, productores, contratistas, capataces de cuadrilla, propietarios de secaderos privados, representantes de cooperativas, de molinos integrados privados, funcionarios públicos nacionales y provinciales e investigadores de temáticas afines. Se realizó en los años 1998, 2000/2005, con una actualización de datos en 2010, coincidiendo en el tiempo con el momento de apogeo de la crisis yerbatera provocada por la desregulación (1991/2002). la sanción de la nueva norma reguladora (INYM. 2002) y 8 años de funcionamiento de este organismo. Para la distribución geográfica del relevamiento diseñó una muestra que tuvo en cuenta las zonas agronómicas homogéneas que el INTA determinó para la provincia de Misiones, focalizando en los departamentos de mayor actividad verbatera: Zona Sur (Apóstoles), Zona Centro (Oberá), Zona Oeste (San Ignacio), Zona Noroeste (Eldorado) y excluyendo a la Zona Noreste

Rau hace un recorrido histórico sobre lo que fueron las condiciones laborales del sector, hasta la difusión de los yerbales de cultivo que posibilitaron localizar la producción territorialmente -constituyéndose en la Argentina en el cultivo de poblamiento de la provincia de Misiones a partir de la segunda década del siglo XX-. Hasta entonces, las condiciones de esclavitud, servilismo o de coerción físico-"legal" en que se desenvolvió la recolección, elaboración y transporte de Yerba Mate no permiten, sostiene Rau, hablar de un mercado de trabajo propiamente dicho.

El primero de los capítulos, *En el origen*, refiere a la esclavitud de la mano de obra nativa -las encomiendas- para el desarrollo de la tarea cuando el consumo de Yerba Mate alcanzó importancia comercial en el

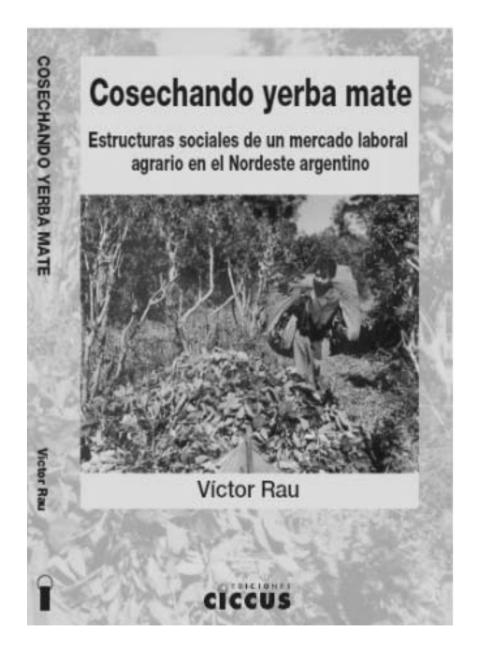
Virreinato del Perú. Y la semi servidumbre en que se trabajaba en las reducciones jesuíticas (1600/1761) en los yerbales de cultivo que la Orden supo generar alrededor de los pueblos bajo su órbita. Con la expulsión de los jesuitas (1767), estos cultivos fueron paulatinamente diezmados y se perdió la técnica de la germinación en vivero. El Paraguay quedó con la mayor riqueza yerbatera accesible, lo que le dio un virtual monopolio sobre la comercialización del producto cuando se produce el resquebrajamiento de la organización virreinal (1810). Las desavenencias políticas entre Asunción y Buenos Aires durante los 50 años siguientes y su impacto en el abastecimiento yerbatero, indujeron a la creciente explotación de yerbales silvestres en el departamento de Paraná en el sur del Brasil, que fue desplazando al Paraguay como principal abastecedor del producto en el Río de la Plata.

El segundo capítulo, *Los Mensú*, describe cómo después de la derrota del Paraguay en la llamada Guerra de la Triple Alianza, se generaron las condiciones políticas para poder explotar los yerbales silvestres de la selva del Alto Paraná. Capitales brasileños y argentinos se apropiaron de estos territorios y organizaron la producción con mano de obra semiesclava: los mensús.

A principios del siglo XX se inician los primeros cultivos después de la experiencia jesuítica y promediando la segunda década el Estado argentino organiza la colonización de la provincia de Misiones entregando tierras a inmigrantes centroeuropeos con la condición de plantar Yerba Mate en una proporción de la superficie de las parcelas entregadas. El cultivo se expandió rápidamente y también la producción.

Recién entonces, con la propagación de esta agricultura industrial, se puede hablar de un mercado de trabajo para la cosecha y otras tareas culturales de la Yerba Mate (y a ello refieren los capítulos que siguen: Asalariados agrícolas, El mercado de trabajo y Condiciones del mercado). Aparecen las primeras organizaciones de obreros rurales de la Yerba Mate, primero de orientaciones anarquistas y/o comunistas. Luego vendrá el peronismo y la sanción del Estatuto del Peón Rural, así como el surgimiento de la FATRE (Federación Argentina de Trabajadores Rurales y Estibadores), que se constituiría en el principal gremio del sector, y que concitó una feroz represión durante los años de la última dictadura militar, con el aval de algunos industriales yerbateros, tanto en el norte de Corrientes como en todo el territorio misionero.

Rau sostiene que es factible establecer una correlación entre el factor étnico y la estructura social regional: la clase más baja -no sólo por sus condiciones materiales sino en el sentido cultural regional- son los asalariados rurales, que se corresponden con un origen nativo y/o criollo; la clase media rural de productores-propietarios-patrones -todavía hoy lla-



mados colonos, denominación que remite a la historia y la disputa social del momento de la colonización y el desplazamiento de la población existente- está asociada étnicamente con la inmigración del centro y norte de Europa; por su parte, la clase alta está emparentada con la elite política local y vinculada en sus orígenes al "patriciado" correntino o a capitales comerciales con asiento en Rosario y Buenos Aires.

Durante los '90 se produce una reestructuración de ese mercado de trabajo analizado por Rau: el desmantelamiento de la CRYM (1991), la desregulación y la consecuente baia en los precios y en la rentabilidad. así como la conveniencia económica de incorporar tecnología sustitutiva de mano de obra (ej. herbicidas), agudizaron el éxodo de población rural sin tierra -peones- hacia la periferia de las ciudades más importantes del interior misjonero. Se explicita en el trabajo que los 9.300 asalariados permanentes que registraron las EAP's verbateras en el Censo Agropecuario de 1988, se reduieron a 4,800 en el registro del censo 2002, constituyéndose en un verdadero "ejército de reserva" de mano de obra rural urbanizada. Aparece entonces la figura del contratista que intermedia la relación entre el productor dueño de la plantación y el tarefero, ofreciendo el servicio de la cuadrilla para la cosecha y el transporte del producto. Esta intermediación viene de la mano de la informalidad, precariedad laboral, bajos precios, trabajo familiar e infantil. Coexiste con un mercado más formal v de meiores condiciones laborales, vinculado gremialmente a la UATRE, constituido alrededor de las grandes empresas agroindustriales "integradas", que cuentan con importante proporción de materia prima propia.

En el último capítulo Acciones colectivas, analiza las iniciativas asociadas con la resistencia social a la crisis yerbatera que se desencadena después de la desregulación de la actividad y que aparecen con fuerza a partir del año 2000, articuladas en un primer momento con la protesta de los productores por mejores precios para la materia prima, en el entendido de que la mejora redundaría en más producción y en consecuencia en mayor demanda de trabajo y en mejores precios para las tareas de cosecha. La protesta tarefera sin embargo, sostiene Rau, se distinguió en todo momento del mero reclamo por mejores precios para la materia prima y estuvo siempre vinculada con la defensa de la fuente de trabajo. La presencia territorial en los mismos asentamientos periurbanos, posibilitó una organización territorial para exigir al Estado provincial y nacional subsidios y alimentos durante la interzafra, negociación de los valores de la cosecha, condiciones de vida, previsión social (AUH), etc. Estos nucleamientos se fueron identificando política y gremialmente con la CCC en Oberá, con la CTA en Montecarlo y con una sindicalización local -ideológicamente más cercana a los gobiernos provincial y nacional- en Jardín América.

A modo de síntesis, Rau nos plantea las siguientes conclusiones:

- El trabajo asalariado para la cosecha de Yerba Mate en Misiones exhibe las características de un empleo étnicamente tipificado, similar a lo ocurrido con otros desarrollos del capitalismo agrario en el NEA, NOA y Cuyo, que tuvieron como base el empleo de mano de obra de poblaciones originarias, y que se caracterizan por elevados niveles altos de informalidad y de explotación de la fuerza de trabajo en comparación con otros sectores de la economía nacional.
- En los últimos 20 años, el mercado de trabajo yerbatero experimentó cambios significativos:
 - una mayor estacionalidad de la demanda de mano de obra por desaparición de los empleos en el período interzafra,
 - una sobreoferta de mano de obra aun durante la cosecha -esta situación ha sido atenuada en términos prácticos por el impacto ingreso de la AUH, posterior a la investigación de Rau y que levantó el piso de negociación de la oferta laboral-,
 - consolidación y reproducción de un amplio sector de asalariados agrícolas -se estima en 15 a 17 mil el número de tareferos- en condiciones de semiocupación,
 - el asentamiento habitacional en condiciones muy precarias de esa población en la periferia de ciudades intermedias de la provincia de Misiones.
 - la expansión y consolidación de un sector de empresarios contratistas que intermedian entre la oferta y demanda de mano de obra para la cosecha de Yerba Mate,
 - la movilidad regional de la mano de obra sujeta a sistemas de traslado y acampado de las cuadrillas en las plantaciones de Yerba Mate.
- En este contexto, la capacidad de negociación o de protesta de estos trabajadores en el escenario laboral es muy limitada. Por lo contrario, la concentración territorial de esta mano de obra en sus lugares de residencia en áreas urbanas y periurbanas, favoreció el contacto con otros grupos y culturas de protesta. De ahí que las principales acciones colectivas de reclamo laboral o social protagonizadas por los tareferos asumieron formas extralaborales y bases territoriales, dotándolas de una mayor visibilidad y reduciendo su vulnerabilidad frente a medidas represivas.

Javier Gortari