

Más allá del pensamiento único. Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe	Titulo
CLACSO/UNESCO - Autor/a	Autor(es)
Buenos Aires	Lugar
CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales	Editorial/Editor
2002	Fecha
	Colección
reforma del estado; consenso de washington; desarrollo economico y social; neoliberalismo; industria del cobre; Caribe; America Latina;	Temas
Libro	Tipo de documento
http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/becas/20110124034358/clacso.pdf	URL
Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es	Licencia

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



PRÓLOGO

Este libro reúne los cuatro trabajos ganadores del Concurso CLACSO/UNESCO de ensayos para investigadores jóvenes “Hacia una renovación de las ideas económicas en América Latina y el Caribe: una invitación a traspasar las fronteras del ‘pensamiento único’”.

Esta iniciativa forma parte de un conjunto de actividades que el Programa Regional de Becas de CLACSO viene desarrollando con el objeto de fortalecer la producción académica latinoamericana y caribeña y promover la reflexión crítica sobre los grandes desafíos que enfrentan las sociedades de la región. En esta oportunidad se buscó estimular el surgimiento de nuevas ideas y enfoques capaces de reanimar el debate sobre la actual problemática económica de América Latina y el Caribe. En este sentido, el concurso fue pensado como una vía para abrir el camino hacia una fructífera discusión sobre los fundamentos del pensamiento económico hegemónico y las perspectivas que podrían plantear modelos teóricos alternativos.

En los tiempos actuales se constata una clausura del debate económico, precisamente en momentos en que esta problemática adquiere una gravedad sin precedentes en la historia de la región. No se trata solamente del predominio de una corriente de pensamiento, algo que se inscribe dentro de lo previsible y esperable, sino también de la impugnación y relativa desaparición de cualquier término de referencia alternativo al discurso neoliberal. Es así que el “pensamiento único” convierte al saber económico convencional en un dogma y descalifica cual-

quier tentativa de repensar, en su integralidad y desde una multiplicidad de perspectivas disciplinarias, la problemática de la economía. Este discurso considera los asuntos públicos a la luz de un criterio exclusivamente económico y mercantil, cancela los debates políticos y filosóficos y los neutraliza bajo la forma de simples decisiones técnicas que resultan necesarias para garantizar la estabilidad macroeconómica y la eficiencia de la gestión estatal.

De este modo, el ideario neoliberal fundamentó tanto el radical cuestionamiento del papel regulador que el estado desempeñó hasta los años ochenta como la posterior implementación de los planes estabilizadores de “segunda generación” y las privatizaciones de las empresas públicas. En este sentido, las políticas neoliberales hicieron de la deserción del estado en el proceso económico –sobre todo, frente a sus compromisos sociales– una de las premisas centrales del esperado crecimiento y de la estabilización económica en la región. La apertura muchas veces indiscriminada de los mercados, la desregulación financiera y la drástica reducción del gasto público fueron algunas de las medidas que, en materia económica, caracterizaron el accionar de los gobiernos de la región durante la década de los noventa. Sin embargo, las políticas inspiradas en dicho consenso no hicieron otra cosa que agravar la crisis y profundizar el debilitamiento y la desorganización del estado. Los efectos sociales y económicos regresivos de dichas políticas son evidentes en los más diversos países del área, aún en los que, supuestamente, el programa neoliberal habría funcionado exitosamente. Es obvio que el mismo constituye un obstáculo a la consolidación de un modelo de crecimiento económico capaz de aumentar el bienestar de la población, reducir la miseria que afecta a vastos sectores de las sociedades latinoamericanas y caribeñas y potenciar las posibilidades de desarrollo sustentable de los países del área. Por consiguiente, el fracaso de las políticas neoliberales para garantizar el crecimiento económico, reducir la vulnerabilidad externa de las economías de la región y generar una distribución más equitativa de la riqueza renueva la urgencia de discutir en profundidad los fundamentos mismos de los procesos de reestructuración económica implementados en estos países durante las últimas dos décadas y hallar caminos alternativos para superar la crisis actual.

Los ensayos aquí reunidos analizan las principales tesis del neoliberalismo y las políticas públicas que en él se inspiraron. Esperamos que los mismos constituyan un estímulo para la producción de un pensamiento genuinamente renovador en materia de teoría económica y que pueda concebirse como una efectiva superación de las fronteras del “pensamiento único”.

Queremos destacar que esta actividad no hubiera sido posible sin la confianza y el apoyo brindado por UNESCO en la persona de su antiguo Director General, Federico Mayor Zaragoza. Asimismo, dejamos constancia del valioso aporte realizado por los académicos que formaron parte de los Jurados que asumieron la tarea de evaluar y seleccionar los trabajos presentados en los dos llamados al

PRÓLOGO

Concurso: Samir Amin, Atilio Boron, María Conceição Tavares, Jacques Chonchol, Enzo Del Búfalo, Aldo Ferrer, Octavio Rodríguez, Emir Sader. Agradecemos también a los/as directores/as de los Centros Miembros de CLACSO que avalaron las presentaciones recibidas y muy especialmente a Ana Castellani, David Debrott, Marisa Duarte y Martín Schorr, investigadores ganadores del concurso. Vaya también un especial reconocimiento para los colegas de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO que participaron en esta iniciativa. Muy especialmente agradecemos a Sabrina González y a Natalia Gianatelli, por su colaboración en la preparación de este libro. También a Dominique Babini, Coordinadora del Area de Información, por sus aportes a este proyecto y a Florencia Vergara, por la cuidadosa búsqueda temática en las bases de datos de CLACSO. Extendemos este agradecimiento a Jorge Fraga, quien diseñó y diagramó este libro; y a Florencia Enghel, quien realizó, con la seriedad y el cuidado que la caracterizan, la revisión de los artículos seleccionados.

Atilio A. Boron y Bettina Levy

Buenos Aires, septiembre de 2002

**MITOS Y REALIDADES DEL PENSAMIENTO NEOLIBERAL:
LA EVOLUCIÓN DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA
ARGENTINA DURANTE LA DÉCADA DE LOS NOVENTA ***

MARTÍN SCHORR**

INTRODUCCIÓN¹

Vistos desde una perspectiva histórica, los años noventa constituyeron una etapa sumamente trascendente en relación con el desenvolvimiento económico y social de la Argentina. En efecto, en el transcurso de la década pasada la economía local atravesó un proceso de importantes transformaciones estructurales, en el que se retomaron y profundizaron gran parte de los lineamientos estratégicos de la política refundacional de la última dictadura militar (en especial, aquellos vinculados al “disciplinamiento” de los sectores populares y de ciertas fracciones empresarias). Tales mutaciones trajeron aparejada la consolidación de las principales tendencias que se impusieron como patrones distintivos del régimen de acumulación que se fue configurando en el país a partir de la segunda mitad del decenio de los setenta (“desindustrialización”, concentración y centralización del capital, predominio de la valorización financiera, caída de los salarios, desempleo y precarización laboral, distribución regresiva del ingreso y fragmentación social).

* El presente trabajo fue realizado en el Área de Economía y Tecnología de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO-Sede Argentina. El autor agradece los valiosos comentarios que Enrique Arceo, Daniel Azpiazu, Eduardo Basualdo, Miguel Khavisse, Matías Kulfas y Hugo Nochteff realizaron a versiones preliminares del mismo y, naturalmente, los exime de toda responsabilidad en cuanto a los errores u omisiones existentes. Asimismo, se agradece la colaboración prestada por Bettina Levy y Natalia Gianatelli.

** Sociólogo, Investigador del Area de Economía y Tecnología de la FLACSO-Sede Argentina, y Becario del CONICET.

Dicho programa de reestructuración se ha sostenido y justificado, a nivel conceptual, en los principales postulados de la corriente de pensamiento neoliberal, en su peculiar versión argentina. En efecto, en función de las recomendaciones de política emanadas del denominado “Consenso de Washington”², y de las permanentes “sugerencias” del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional respecto de la necesaria liberalización de los mercados (en especial, los de los países subdesarrollados), la experiencia argentina de los años noventa emerge, sin lugar a dudas, como un ejemplo paradigmático que, como tal, por la profundidad, la intensidad y el sentido bajo los cuales se implementaron tales “recomendaciones”, constituye un “estudio de caso” insoslayable en el análisis de las “prácticas reales” del llamado “pensamiento único”.

En este sentido, los autores que adscriben a la doctrina ortodoxa en el medio local –en los que confluyen, por una parte, una lectura a-crítica (y “llamativamente” “falaz” o “ingenua”) de los principales postulados del paradigma neoclásico y, por otra, una defensa sistemática de los intereses de las fracciones más concentradas del capital– sostienen, con un alto grado de consecuencia y radicalidad –cuando no obsecuencia– en sus posturas, que la mera “liberalización” de las “fuerzas del mercado” es condición suficiente para garantizar un funcionamiento competitivo de los mismos, y, por lo tanto, “socialmente óptimo” en términos de la “asignación de recursos” y el “bienestar general”³.

El carácter “ingenuo” de la forma que ha adoptado el neoliberalismo en la Argentina deviene del profundo y llamativo “desconocimiento” (aunque sumamente interesado, dados los intereses económico-sociales que se busca defender y promover) que demuestra el *establishment* académico doméstico en relación con, por un lado, los supuestos centrales sobre los que se erige la propia teoría neoclásica y, por otro, las principales características del “mundo real” (Azpiazu, 1999).

En efecto, los más serios e importantes exponentes de esta tradición de pensamiento reconocen que las “fuerzas del mercado” actuando libremente potencian el “bienestar general” siempre que se trate de mercados de libre concurrencia y competencia perfecta o, a lo sumo, *cuasi* perfecta. En este sentido, tales autores señalan que la “retirada del Estado” en mercados imperfectos (caracterizados, por ejemplo, por un alto grado de concentración de la oferta y/o de la demanda) no lleva sino a profundizar tales imperfecciones, a la vez que enfatizan que la libre concurrencia y la competencia atomística como rasgos distintivos de los mercados conforman una mera construcción analítica⁴.

De tales consideraciones se desprende que en un contexto de “mercados imperfectos”, como la casi totalidad de los que forman parte del “mundo real” (sobre todo, en países como la Argentina), la “retirada del Estado” no puede tener, como señala insistentemente el “neoliberal ingenuo”, efectos positivos sobre los diversos agentes económicos y el conjunto de la sociedad, ya que fortalece el poder de mercado de los actores con posición dominante, acentuando, en conse-

cuencia, las “fallas de mercado” preexistentes, e incrementa de manera considerable el riesgo de que tales actores instrumenten distintos tipos de prácticas oligopólicas predatorias, con sus consiguientes impactos regresivos en materia de distribución del ingreso y, retomando alguna de las principales categorías conceptuales del pensamiento neoliberal, en detrimento de la “eficiencia asignativa”.

En suma, lo distintivo del caso argentino radica en que en él se ha conjugado una adhesión plena –aunque claramente sesgada e interesada– a los postulados básicos del neoliberalismo, sustentados por la ortodoxia dominante impuesta por los organismos multilaterales de crédito y por los elencos económicos y políticos de la “nueva derecha”, con la adopción de políticas y acciones orientadas a proteger o fortalecer, en el ámbito nacional, ciertos intereses económicos que resultan fundamentales como sustento estructural de un proyecto político-social neoconservador que se ha ido consolidando en el país durante el último cuarto de siglo. Todo ello a partir de un discurso “académico” que se presenta a sí mismo como “objetivo”, “científico” y, en consecuencia, “a-político”, pero que, en rigor, apunta claramente a potenciar y legitimar el proceso de acumulación y reproducción del capital del núcleo más oligopolizado del poder económico.

No obstante las ostensibles inconsistencias analíticas de la doctrina ortodoxa (en especial, en su “ingenua” versión doméstica), y al igual que a nivel del conjunto de la economía, en el ámbito de la producción industrial la implementación de políticas de cuño neoliberal trajo aparejadas significativas –y, dadas sus principales implicancias agregadas, regresivas– alteraciones en la dinámica de funcionamiento sectorial y en la configuración estructural de la actividad. Asimismo, determinó la profundización de ciertos procesos cuya génesis histórica se remonta, en la generalidad de los casos, al quiebre del modelo de sustitución de importaciones registrado en el país a mediados de los años setenta (entre otros, la “desindustrialización”, la desarticulación de la estructura productiva, la caída en la ocupación sectorial y en los salarios de los trabajadores, el aumento en el grado de explotación de los obreros en actividad, la inequidad en materia de distribución del ingreso, una creciente concentración económica en torno de un conjunto reducido de grandes empresas oligopólicas, la reconfiguración de los liderazgos empresarios, y la crisis de las pequeñas y medianas empresas).

En el campo estrictamente industrial, el argumento central esgrimido por los defensores locales del pensamiento neoconservador era, en esencia, que como producto de varias décadas de proteccionismo y la concesión de excesivos subsidios y/o prebendas por parte del aparato estatal al sector privado, se había llegado a una situación en que la actividad manufacturera local presentaba un alto grado de ineficiencia (el cual se expresaba, por ejemplo, en su baja competitividad externa, o en sus reducidos niveles de productividad)⁵.

De allí que, siempre desde la óptica neoliberal, bastaba con aplicar un conjunto de medidas tendientes a promover el “libre” funcionamiento de las denominadas “fuerzas del mercado” (articulado, en lo sustantivo, en torno de la privatización de empresas públicas, la desregulación de numerosos sectores de actividad y la apertura de la economía a los flujos internacionales de bienes y capitales) para garantizar que la economía y la industria argentinas ingresaran en un sendero ininterrumpido de crecimiento y modernización que, como beneficio adicional, no tardaría en “derramarse” sobre el conjunto de la sociedad (bajo la forma de, por ejemplo, mayores salarios, más empleo, mejores condiciones laborales, etc.).

Es en ese marco que se inscribe el presente trabajo, cuya finalidad central es evaluar la forma en que la aplicación de tales políticas de ajuste ortodoxo repercutieron sobre el sector industrial argentino. Atento a dicho objetivo, la identificación de los principales rasgos característicos de la dinámica fabril registrada en el transcurso de los años noventa constituye un marco de referencia ineludible. El enfoque analítico propuesto reviste particular interés por tres razones básicas.

En primer lugar, la determinación de los emergentes de mayor significación que se desprenden del desempeño industrial reciente brinda interesantes elementos de juicio como para demostrar, por un lado, cuán “falaz” resulta ser el argumento esgrimido en forma recurrente por la ortodoxia neoliberal acerca de que la aplicación de políticas de ajuste estructural asegura *per se* crecimiento económico y mejoras en materia distributiva. Por otro, hacia dónde conducen inevitablemente tales medidas en términos económico-sociales en contextos, como el de la Argentina durante los años noventa, caracterizado por “contrapesos sociales” sumamente debilitados (en buena medida, como resultado de la implementación de las propias políticas de ajuste).

En segundo lugar, porque permite extraer muy útiles inferencias no sólo en relación con la determinación de los intereses económico-sociales concretos que el “pensamiento único” (en su *peculiar* versión doméstica) busca convalidar, proteger y potenciar, sino también la identificación del papel que juegan en ese proceso los segmentos capitalistas subordinados y los sectores populares.

En tercer lugar, la importancia de la perspectiva de análisis priorizada en el presente estudio deviene del hecho de que la consolidación, en el transcurso del decenio pasado, de muchos de los procesos mencionados generó, en algunos casos, y acentuó, en otros, importantes restricciones –muchas de ellas de muy difícil reversibilidad– tanto sobre la estructura y el comportamiento de la industria como sobre la economía argentina en su conjunto, aumentando, en consecuencia, las trabas existentes para revertir la aguda crisis que, en términos generales, viene atravesando el sector manufacturero local desde la interrupción del régimen de la industrialización sustitutiva y, por esa vía, el grado de subdesarrollo económico del país.

LOS RASGOS DISTINTIVOS DEL DESENVOLVIMIENTO MANUFACTURERO EN LOS AÑOS NOVENTA

LA PÉRDIDA DE INCIDENCIA RELATIVA DE LA ACTIVIDAD INDUSTRIAL EN EL CONJUNTO DE LA ECONOMÍA ARGENTINA

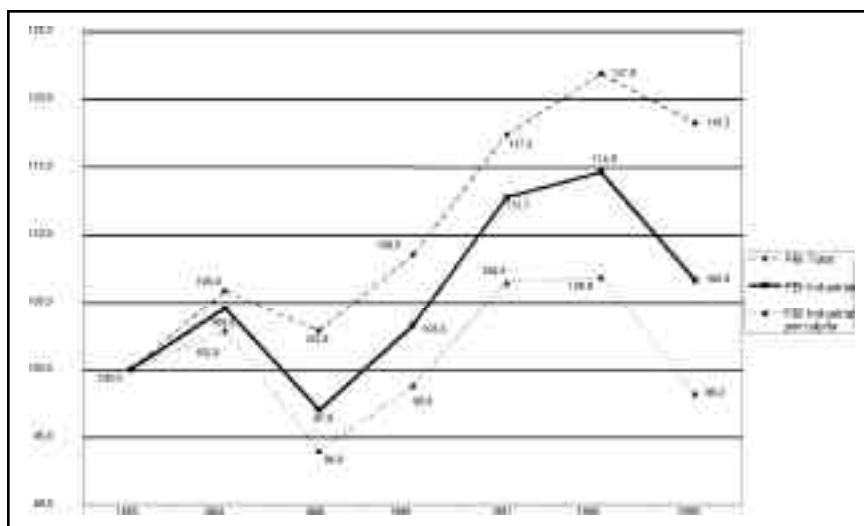
Como se desprende del Gráfico 1, entre 1993 y 1999 el PBI total (medido a precios constantes de 1993) se incrementó más de un 18%, mientras que el industrial creció menos de un 7%⁶ (lo cual supone una elasticidad-producto global para el sector fabril de 0,4)⁷. Naturalmente, a partir de este peor desempeño del sector fabril con respecto a las restantes actividades económicas (que se verificó tanto en las fases expansivas del ciclo económico como en las recesivas, en las que la caída del producto manufacturero siempre fue mayor que la registrada por el PBI global) tuvo lugar una nueva disminución –de casi el 10%– en el peso relativo del mismo en el total del producto bruto del país (descendió del 18,2% en 1993 al 16,5% en 1999)⁸.

Si bien en una gran cantidad de países se asiste a un proceso de reducción de la participación de la industria en el conjunto de la economía, que es compensada por el peso creciente que han ido adquiriendo otro tipo de actividades (por ejemplo, aquellas vinculadas a la prestación de distintos servicios, muchos de ellos estrechamente asociados a la producción manufacturera), el sector fabril sigue siendo aquel que, por el tipo de articulaciones que tiene con el resto del entramado económico, presenta el mayor dinamismo en la economía mundial en términos de la creación de riqueza, situación que no parece manifestarse en el caso argentino⁹.

Ahora bien, si en lugar de analizar el incremento absoluto del nivel de actividad del sector se lo analiza en términos relativos al ritmo de crecimiento de la población se accede a conclusiones muy diferentes, ya que la expansión se convierte en retracción.

En efecto, en 1999, el PBI industrial por habitante es casi un 2% inferior al registrado en 1993. Si se considera que recién en este último año, luego de la pésima *performance* sectorial del decenio de los ochenta y la recuperación de principios de los noventa, se habían alcanzado valores del producto semejantes a los vigentes en 1974, puede concluirse que durante la década pasada se registró un proceso de deterioro sectorial que situó a la actividad en niveles inferiores a los registrados hace más de un cuarto de siglo.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DEL PBI TOTAL DEL PAÍS, DEL INDUSTRIAL Y DEL PBI INDUSTRIAL PER CÁPITA 1993-1999 (ÍNDICE BASE 1993=100)



Fuente: elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (2001).

Atento a la importancia de tales procesos, cabe indagar acerca de los elementos que, en su conjunción, permiten dar cuenta de este reducido dinamismo relativo del sector en materia de creación de valor agregado. Más aún, cuando buena parte de los mismos se encuentran estrechamente vinculados con –son explicados por– las modalidades bajo las cuales se instrumentaron en el ámbito local diferentes medidas de política de ajuste ortodoxo.

En tal sentido, la profundización en los años noventa del proceso de “desindustrialización” iniciado en el país a partir de la política económica de la última dictadura militar está directamente relacionada, en primer lugar, con las principales características estructurales de las grandes firmas oligopólicas del sector y de las ramas de mayor dinamismo e incidencia agregada en el mismo. En efecto, durante el decenio pasado se tendió a consolidar una estructura manufacturera crecientemente articulada en torno de un reducido grupo de actividades que se sustentan en la explotación de ventajas comparativas naturales (básicamente, la producción de alimentos y bebidas y, en menor medida, la de derivados de petróleo) y/o “institucionales” de privilegio (tal el caso de la industria automotriz, cuyo notable crecimiento –sobre todo, en la primera mitad del decenio– estuvo íntimamente asociado al régimen especial de promoción y protección con el que fue favorecida), así como de la elaboración de ciertos insumos intermedios de uso di-

fundido (en particular, aquellos vinculados a las industrias química y siderúrgica). En estos mercados una proporción mayoritaria de la producción es controlada por un número reducido de grandes empresas.

Lo anterior sugiere que las manufacturas de mayor crecimiento e importancia relativa del espectro fabril local –y de la cúpula empresaria del sector– se ubican, en la generalidad de los casos, en las primeras etapas del procesamiento manufacturero, presentando, en consecuencia, un reducido dinamismo en materia de generación de cadenas de valor agregado, así como un bajo aporte a la creación de eslabonamientos productivos y puestos de trabajo. De esta manera, la consolidación de este tipo de perfil sectorial en aquellas firmas líderes que, dado su poder oligopólico (o, en algunos casos, monopólicos) sobre las distintas ramas en las que actúan pueden definir el sendero por el que transitan tales actividades y, más en general, el conjunto de la industria argentina, es uno de los principales factores para explicar las causas por las que, a pesar de que la actividad manufacturera creció en términos absolutos durante el decenio pasado, el sector continuó perdiendo peso relativo en el PBI global, al tiempo que redujo su tamaño¹⁰.

El magro desempeño sectorial en materia de generación de valor agregado durante los noventa es explicado, también, por la significativa desintegración de la producción fabril local derivada de la creciente importancia que ha asumido, en el marco del proceso de apertura –asimétrica– de la economía instrumentado durante la década pasada, la compra en el exterior de insumos y/o productos finales por parte de las empresas industriales. Ello determinó el cierre de numerosas firmas o su corrimiento hacia actividades vinculadas al armado y/o ensamblado de partes, si no directamente a la venta de productos finales importados (a partir del aprovechamiento de sus canales de distribución y comercialización), a la vez que la desarticulación de numerosas cadenas de valor agregado y, de resultas de ello, la destrucción de una parte considerable del tejido manufacturero local (proceso que fue particularmente intenso en aquellas ramas en las que las pequeñas y medianas firmas tenían una presencia importante –si no decisiva). La conjunción de ambos fenómenos trajo aparejada una considerable disminución en el coeficiente de valor agregado sectorial (que constituye un indicador del grado de integración local de la producción nacional).

Todos estos procesos, así como sus principales impactos agregados sobre el espectro fabril local (“desindustrialización”, achicamiento y desarticulación productiva), remiten, adicionalmente, a la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía argentina que se tendió a conformar en el transcurso de la década pasada. Al respecto, el plan de estabilización instrumentado a comienzos de 1991 indujo una importante estabilización en el nivel general de precios (particularmente importante después de dos episodios hiperinflacionarios, y varios años de vigencia de un régimen de alta inflación). No obstante ello, cabe destacar que en dicho patrón agregado de desenvolvimiento pueden reconocerse mar-

cadadas disparidades en la dinámica de los precios de los distintos bienes y servicios, lo cual conllevó importantes transformaciones en la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía local que se caracterizaron por presentar, en términos globales, un sesgo “anti-industrialista”.

En tal sentido, una de las principales asimetrías en la evolución de los precios domésticos durante la vigencia de la Convertibilidad es la que se verifica entre, por un lado, los bienes y servicios no transables con el exterior y los transables protegidos natural o normativamente de la competencia externa, y, por otro, los transables (como los elaborados en numerosos mercados fabriles)¹¹. En efecto, en el transcurso de la década pasada, y revirtiendo una tendencia que se había manifestado durante todo el decenio de los ochenta, los precios industriales se deterioraron con respecto a los de los servicios. Ello se visualiza, por ejemplo, en el hecho de que entre 1991 y 1998 el cociente precios industriales/precios de los servicios descendió más de un 33%¹², lo que es explicado por la conjunción de dos fenómenos: por una parte, por el fuerte incremento que registraron los precios de distintos servicios en el marco de la Convertibilidad (en particular, los públicos privatizados) y, por otra, por el leve aumento –si no la disminución– que se verificó en los precios de una parte considerable de productos fabriles (lo cual es explicado, a su vez, por el efecto “disciplinador” que, sobre la formación interna de precios, se derivó de la apertura de la economía a los flujos comerciales internacionales)¹³.

Esta importante reconfiguración de la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía local, que se deriva, en lo sustantivo, de la forma en que se implementaron las distintas políticas de reforma estructural de los años noventa, impactó negativamente sobre la industria manufacturera en diversos sentidos.

Por un lado, en tanto tendió a desincentivar la formación de capital en el ámbito fabril, lo cual determina una disminución en la capacidad de crecimiento –presente y futura– del sector y del conjunto de la economía argentina, tanto en términos productivos como en lo que se relaciona con la generación de puestos de trabajo. Por otro, porque trajo aparejado un aumento –en algunos casos, de consideración– en los costos empresarios y, derivado de ello, un deterioro ostensible del tipo de cambio real y, en consecuencia, de la competitividad externa de una parte importante de actividades industriales (en especial, aquellas con predominancia productiva de pequeñas y medianas empresas, que no se sustentan en la explotación de ventajas comparativas naturales, y que se caracterizan por presentar un importante dinamismo relativo en lo que se refiere a la creación de valor agregado y de empleo). Sin duda, este proceso de encarecimiento relativo de los precios de los servicios *vis-à-vis* los de los productos fabriles en el marco del régimen de la Convertibilidad constituyó uno de los principales factores explicativos del retroceso relativo que experimentó la industria durante la década pasada.

La consolidación, en los años noventa, del proceso “desindustrializador” no sólo se encuentra asociada a determinados aspectos del sector manufacturero (como los rasgos estructurales de las ramas de mayor gravitación agregada y dinamismo), y/o a las principales características estructurales de las empresas líderes, y/o a los impactos macroeconómicos derivados de las políticas públicas aplicadas (básicamente, el carácter asimétrico asumido por una apertura comercial que estuvo muy sesgada hacia las importaciones, y la conformación de una estructura de precios y rentabilidades relativamente desfavorable para el conjunto de la industria). También se encuentra estrechamente vinculada con –se manifiesta en– la vigencia que sigue manteniendo la valorización financiera como uno de los ejes centrales en torno de los que se estructura el proceso de acumulación y reproducción ampliada del capital de las grandes firmas oligopólicas que actúan en el ámbito de la producción fabril.

Ello se refleja, por un lado, en la evolución reciente de la transferencia de capitales locales al exterior. En el transcurso de los años noventa, replicando lo sucedido desde mediados de los setenta, una parte considerable del excedente nacional apropiado por el capital concentrado interno fue remitida al exterior para ser colocada, en buena medida, en inversiones de carácter financiero. Al respecto, basta con mencionar que a fines de la década pasada los capitales de residentes argentinos en el exterior superaban los 115 mil millones de dólares (lo cual equivalía a más del 80% de la deuda externa total del país), cuando a comienzos de la misma se ubicaban en el orden de los 50 mil millones de dólares. Si bien, por la naturaleza de la información básica utilizada, resulta imposible identificar a los distintos actores involucrados en dicho proceso, las evidencias disponibles permiten inferir que una proporción significativa de los recursos fugados pertenece a un núcleo reducido de conglomerados empresarios de origen local y extranjero (muchos de los cuales son propietarios de las más importantes firmas industriales que actúan a nivel nacional)¹⁴.

Sin embargo, la relevancia que asume la valorización financiera del capital para los oligopolios fabriles líderes se visualiza más claramente cuando se analiza el peso relativo que los activos financieros de tales firmas tienen en sus respectivos activos totales. En este sentido, cabe destacar que en los primeros años del decenio de los ochenta (es decir, en uno de los momentos más críticos por los que atravesó la industria argentina en el último cuarto de siglo), los activos financieros de las grandes empresas del sector representaban cerca del 50% de sus activos totales, mientras que a mediados de los noventa dicha participación se ubicó en el orden del 35%¹⁵. Asimismo, en la década pasada los activos financieros de los principales oligopolios manufactureros representaron, en promedio, más del 45% de sus activos fijos (no financieros).

Indudablemente, estas cifras revelan la notable importancia que mantiene la valorización financiera del capital en la estrategia global de acumulación de las líderes industriales, más aún si se considera que en el transcurso del decenio pasado se registró una significativa transferencia de activos fijos que favoreció fundamentalmente a los oligopolios de la actividad (privatización de empresas públicas, fusiones y absorciones de firmas, etc.), y porque tuvo lugar, a diferencia de lo ocurrido en los ochenta, en un período de relativo crecimiento para el conjunto del sector (sobre todo, para las grandes compañías)¹⁶. De lo anterior se desprende que los principales actores del sector poseen una ingente masa de recursos (tanto en el exterior como a nivel local) que están destinando a la inversión financiera y no a la formación de capital en el ámbito fabril, lo cual es particularmente importante de destacar en el contexto actual, en el que la industria manufacturera local atraviesa por una etapa sumamente crítica (con una importante capacidad ociosa, una ostensible desarticulación productiva, y, en numerosas ramas, con un alto grado de obsolescencia tecnológica)^{17/18}.

En definitiva, a pesar de que durante los años noventa el sector manufacturero argentino transitó por un sendero de relativa expansión económica (particularmente relevante, después de un decenio, como el de los ochenta, de estancamiento absoluto y relativo de la actividad)¹⁹, uno de los emergentes más importantes de dicho comportamiento está vinculado con la profundización de los procesos de “desindustrialización” y de achicamiento y desintegración productiva de la industria local que se habían comenzado a manifestar a partir de la interrupción del esquema de la industrialización sustitutiva de mediados del decenio de los setenta. En relación con ello, el análisis de la dinámica sectorial reciente no sólo indica que en la actualidad la industria manufacturera argentina tiene prácticamente el mismo tamaño que hace un cuarto de siglo, sino que también se ha acentuado la pérdida de uno de los principales atributos que la caracterizaron durante la sustitución de importaciones: su carácter dinamizador sobre el resto de las actividades económicas tanto en términos productivos como en lo que respecta a la creación de puestos de trabajo.

La consolidación de estas tendencias durante los noventa es explicada por la interrelación de diversos factores como, por ejemplo, las principales características estructurales de las ramas de mayor dinamismo y gravitación agregada del espectro fabril, el patrón de inserción en el sector de las firmas oligopólicas, el sentido adoptado por el proceso de liberalización comercial instrumentado, la conformación, a nivel macroeconómico, de un *set* de precios relativos que perjudica, en términos generales, al conjunto de las actividades industriales, y la vigencia que mantiene la valorización financiera en la estrategia de acumulación y reproducción del capital de las empresas líderes del sector.

En relación con lo anterior, una parte importante de la bibliografía existente que adscribe a los postulados centrales del “pensamiento único”, señala que la disminución en la incidencia relativa de la industria en el producto y el empleo globales, así

como la concomitante expansión de los servicios, refleja un incremento en el grado de modernización y/o desarrollo de una economía²⁰. Sobre tal afirmación, se afirma que los países “en vías de desarrollo” deberían concentrarse más en la creación y el fomento de los servicios que en las actividades primarias y manufactureras.

Sin embargo, del análisis de lo ocurrido en la Argentina durante la década de los noventa se desprenden importantes interrogantes acerca de la validez de tal afirmación, por cuanto la “desindustrialización” –y su correlato: una mayor incidencia agregada de los servicios– ha estado mucho más vinculada con la desarticulación productiva y la reestructuración regresiva del sector que tuvieron lugar en el transcurso de la década pasada como resultado de la aplicación de políticas estatales neoliberales y, asociado a ello, con un aumento en la brecha que separa a la economía argentina de la de los países desarrollados (estancamiento relativo), que con un mayor nivel de desarrollo del país.

LA CONSOLIDACIÓN DE UN PERFIL SECTORIAL QUE DENOTA UNA CRECIENTE “SIMPLIFICACIÓN PRODUCTIVA”

Como fuera mencionado, uno de los principales elementos explicativos de la magra *performance* que registró la industria argentina durante la década pasada en relación con la generación de valor agregado remite a las características estructurales de las actividades de mayor significación agregada del espectro manufacturero local.

Como surge de la información proporcionada por el Cuadro 1, en el plano productivo, la elevada gravitación de un número muy acotado de actividades constituye el primer elemento a destacar en cuanto al perfil sectorial de la producción fabril generada a nivel nacional. En efecto, en 1993 (año en que fue realizado en el país el último relevamiento censal de la actividad) apenas cuatro subgrupos de manufacturas concentraban, de conjunto, poco más del 55% de la producción manufacturera generada localmente. Se trata de las industrias elaboradoras de alimentos y bebidas (26,4% del total), de sustancias y productos químicos (10,5%), el sector automotor (9,2%), y las refinerías de petróleo (9,0%).

En el primer caso, donde predominan sectores estrechamente ligados a la explotación de recursos naturales, se destacan los frigoríficos, la industria aceitera y las lácteas (estas dos últimas inscriptas en un proceso de acelerada y sostenida expansión de la producción y las exportaciones).

CUADRO 1
INDUSTRIA MANUFACTURERA ARGENTINA
COMPOSICIÓN DEL VALOR DE LA PRODUCCIÓN SEGÚN SECTOR DE ACTIVIDAD
1993-1999 (MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)

	Valor de la producción censal (1993)	%	Variación de la producción 1993/1999 (1)	Valor de la producción estimado a 1999 (a precios de 1993)	%	% de variación en la participación 1993/1999
Elaboración de productos alimenticios y bebidas	23.896,4	26,4	18,5	28.317,2	29,8	12,6
Elaboración de productos de tabaco	2.341,6	2,6	7,5	2.517,2	2,6	0,0
Fabricación de productos textiles	3.643,1	4,0	-28,2	2.615,7	2,7	-32,5
Fabricación de prendas de vestir y pieles	2.020,2	2,2	-20,7	1.602,0	1,7	-22,7
Cuero y artículos de cuero	2.167,9	2,4	4,8	2.272,0	2,4	-0,4
Madera y productos de madera	905,3	1,0	5,5	955,1	1,0	0,3
Papel y productos de papel	2.321,8	2,6	14,6	2.660,8	2,8	7,6
Ediciones e impresiones	3.530,9	3,9	-3,1	3.421,4	3,6	-7,7
Refinación de petróleo	8.111,7	9,0	12,7	9.141,9	9,6	6,7
Sustancias y productos químicos	9.527,9	10,5	18,2	11.262,0	11,8	12,4
Productos de caucho y plástico	3.003,8	3,3	6,3	3.193,0	3,4	3,0
Otros productos minerales no metálicos	2.688,1	3,0	-5,9	2.529,5	2,7	-10,0
Fabricación de metales comunes	3.922,6	4,3	26,6	4.966,0	5,2	20,9
Producción de metal excluyendo maquinaria y equipo	3.504,3	3,9	-24,5	2.645,7	2,8	-28,2
Maquinaria y equipo	4.284,2	4,7	-10,9	3.817,2	4,0	-14,9
Maquinaria de oficina	216,0	0,2	-10,2	194,0	0,2	-0,0
Maquinaria y aparatos eléctricos	1.889,7	2,1	-16,4	1.579,8	1,7	-19,0
Aparatos de radio, TV y comunicaciones	1.737,3	1,9	2,7	1.784,2	1,9	0,0
Instrumentos médicos, ópticos	472,7	0,5	-26,4	347,9	0,4	-20,0
Vehículos automotores	8.321,5	9,2	-7,5	7.697,4	8,1	-12,0
Otros equipos de transporte	592,8	0,7	3,8	615,3	0,6	-14,3
Otras manufacturas y muebles	1.361,8	1,5	2,7	1.398,6	1,5	0,0
Total	90.461,8	100	5,2	95.165,6	100,0	-

(1) Se trata de la variación del volumen físico de la producción de cada agrupamiento sectorial entre 1993 y 1999 según la Encuesta Industrial del INDEC (1999[b]).

Fuente: elaboración propia en base a información del Censo Nacional Económico, INDEC (1994) e Industria Manufacturera, INDEC (1999[b]).

Por su parte, en el ámbito de las sustancias y productos químicos, las principales producciones provienen de los laboratorios medicinales, y de la elaboración de jabones y artículos de limpieza.

En cuanto a la fabricación de vehículos y de autopartes, tal participación se ha visto favorecida por el notable ritmo de crecimiento del “complejo automotor” registrado desde principios de los años noventa asociado a, por un lado, la expansión de la demanda interna en un marco de estabilidad de precios y de posibilidades de acceso al crédito para el consumo de bienes durables (en especial, durante la primera mitad de la década) y, por otro, y fundamentalmente, el régimen especial de promoción y protección con que fue favorecida la actividad, así como los acuerdos de intercambio “compensado” en el ámbito del Mercosur²¹.

Por último, la participación relativa de la producción de las refinerías de petróleo se ve fuertemente influenciada por la importancia de los impuestos internos (representan, prácticamente, un tercio del valor de la producción del sector), y por el incremento generalizado de la demanda local de los distintos combustibles líquidos derivados del petróleo (en buena medida relacionado con el dinamismo de la industria automotriz).

Un segundo fenómeno destacable es el que surge de considerar, siempre a partir de la información emanada del último Censo Nacional Económico (1994) en el país, la participación no muy disímil de cinco subconjuntos de industrias muy heterogéneas que individualmente consideradas aportan alrededor del 4% de la producción sectorial. Se trata de la fabricación de productos textiles –hilado, tejidos y acabado– (4,0%), la edición e impresión de publicaciones (3,9%), la manufactura de metales comunes –esencialmente siderurgia y aluminio– (4,3%), la elaboración de productos metálicos excepto maquinaria y equipo (3,9%), y la producción de maquinaria y equipo (4,7%). De conjunto, estas últimas actividades explican casi el 21% de la producción industrial. En otros términos, de agruparlas con las anteriores se verifica que más de las tres cuartas partes de la producción manufacturera generada en el ámbito nacional a mediados de los años noventa provenía de apenas nueve sectores industriales.

De las consideraciones precedentes se infiere, naturalmente, que un amplio grupo de producciones mostraba, a mediados de los noventa, una escasa –cuando no irrelevante– significación en el espectro fabril local (como, por ejemplo, la industria de la madera y derivados, o distintas ramas, muchas de ellas integrantes del sector metalmecánico, vinculadas a la fabricación de productos que suponen cierto grado de sofisticación tecnológica).

Ahora bien, a los efectos de determinar si con posterioridad al relevamiento censal se produjeron cambios de importancia en la distribución sectorial de la producción fabril generada en el ámbito nacional, en el Cuadro 1 se presenta también una actualización del valor bruto de la producción manufacturera correspondiente a las distintas actividades que cabe reconocer dentro del tejido industrial.

Una primera conclusión que surge de la información de referencia es que entre 1993 y 1999, en un contexto en que el conjunto del sector creció un 5%, se tendió a consolidar la estructura sectorial vigente al momento de realizarse el último Censo Nacional Económico (1994). En efecto, desde entonces hasta fines de la década pasada se registró un incremento (superior al 8%) en la participación relativa de un conjunto muy reducido de actividades: mientras que en 1993 tan sólo cinco agrupamientos daban cuenta del 59% de la producción sectorial realizada en el país, en 1999 esas mismas manufacturas explicaban casi el 65% (se trata de la elaboración de productos alimenticios y bebidas, la refinación de petróleo, la manufactura de sustancias y productos químicos, la fabricación de metales comunes, y la producción de vehículos automotores).

Sin embargo, dentro de este proceso cabe distinguir comportamientos disímiles entre los sectores mencionados. Así, por ejemplo, mientras que la producción agroindustrial se consolidó como la actividad de mayor importancia agregada del espectro manufacturero local (su presencia en el sector se incrementó durante el período analizado casi un 13%, llegando a representar un 30% de la totalidad de la producción industrial)²², la participación de la industria automotriz disminuyó algo más de un 12%²³. Por otra parte, mientras que la significación estructural de la refinación de petróleo se mantuvo prácticamente estable (en torno del 9%), se produjeron aumentos de consideración en el aporte relativo de la industria química y de la elaboradora de metales comunes al conjunto de la producción sectorial (del orden del 12% y el 21%, respectivamente)²⁴.

Asimismo, otra de las conclusiones que se desprende de la evidencia empírica presentada es la –en algunos casos, muy acentuada– involución productiva de ciertas actividades vinculadas a los bloques textil y metalmeccánico (con la excepción de la industria automotriz), es decir, de aquellos sectores que motorizaron, en distintos momentos, el crecimiento sectorial en la etapa sustitutiva. Dicho proceso de deterioro estructural se encuentra estrechamente vinculado a la profunda crisis que atravesaron tales actividades durante los años noventa, la cual está asociada, a su vez, a las principales características que asumió la apertura de la economía encarada durante la década pasada a partir del *shock* neoconservador (fuerte asimetría en detrimento de determinados actores y sectores manufactureros).

Con respecto a la crisis que atravesaron estos sectores en el transcurso del decenio pasado, basta con mencionar los ejemplos que brindan la fabricación de productos textiles y de prendas de vestir y pieles (cuyos respectivos aportes relativos a la producción total disminuyeron entre 1993 y 1999 un 32% y un 23%), o de la producción metalúrgica, la fabricación de instrumentos médicos y ópticos, la elaboración de maquinaria y aparatos eléctricos, y la producción de máquinas y equipos (donde las caídas fueron del orden del 28%, 20%, 19% y 15%, respectivamente)²⁵. Sin duda, ello reviste particular importancia no sólo porque conllevó, en términos globales, una caída en el grado de “complejización productiva”

de la industria local, sino también porque muchas de estas ramas se caracterizaban por presentar importantes articulaciones productivo-comerciales con –en algunos casos, numerosos– sectores fabriles (lo que determinó, por ejemplo, la desarticulación productiva de estas actividades, caídas en la ocupación, etc.).

En definitiva, las evidencias disponibles indican que en el transcurso del decenio de los noventa se tendió a consolidar una estructura fabril crecientemente estructurada alrededor de un conjunto sumamente acotado de actividades (en la actualidad, apenas cinco sectores explican casi las dos terceras partes de la producción industrial generada a nivel nacional). Al indagar acerca de los principales rasgos estructurales de tales actividades se verifica que las mismas se sustentan en la explotación de ventajas comparativas naturales (la mayoría de carácter estático), en la elaboración de ciertos *commodities* industriales de uso difundido, y en el aprovechamiento de regímenes especiales de promoción y protección, y que presentan un claro denominador común: un escaso dinamismo en cuanto a la generación de valor agregado y puestos de trabajo, a la vez que reducidas articulaciones tecno-productivas y comerciales con el resto de la trama fabril.

A ello se le suma el hecho de que muchas de las actividades que durante la década pasada debieron atravesar por una fase de crisis y/o estancamiento productivo, en particular aquéllas en las que las pequeñas y medianas empresas tenían una presencia importante, se caracterizaban por poseer cierto dinamismo en lo que a creación de valor agregado y eslabonamientos productivos respecta, y por ser mano de obra intensivas (incluso, en algunos casos, como en ciertos sectores textiles o en el ámbito de la producción de maquinaria y equipo, con un alto requerimiento de personal con un elevado grado de calificación relativa).

Las consideraciones precedentes sugieren que en la explicación del proceso de consolidación de la estructura manufacturera con las características mencionadas ha jugado un papel decisivo la orientación que adoptaron –así como los sesgos implícitos de– las distintas medidas de política aplicadas en los años noventa. Así, por ejemplo, las ramas de mayor incidencia relativa en el sector, buena parte de las cuales son fuertes exportadoras (es el caso de las industrias alimenticia, petrolera, siderúrgica y automotriz), se vieron favorecidas por la instrumentación de diversos mecanismos de subsidio a las exportaciones²⁶, lo que, al articularse con las ventajas comparativas propias de estas actividades (sea de carácter natural y/o “institucionales” de privilegio), conllevó un incremento significativo en las exportaciones y la producción de las mismas²⁷. Por su parte, la evolución negativa que experimentaron numerosas manufacturas durante el decenio pasado (tales los ejemplos de diversas producciones textiles y metalmecánicas) remite, en buena medida, a la conjunción de dos procesos: el encarecimiento de los costos empresarios derivados de la evolución de las tarifas de los servicios públicos privatizados, y la forma bajo la cual se implementó la política de liberalización comercial²⁸.

Indudablemente, todo lo anterior juega un papel central en la explicación de los motivos por los cuales durante los años noventa se acentuaron dos procesos distintivos del desenvolvimiento fabril post-sustitutivo: la “desindustrialización” y la expulsión prácticamente ininterrumpida de mano de obra. En este sentido, la consolidación de un patrón de especialización productiva tan ligado al aprovechamiento de las potencialidades que ofrece la dotación local de recursos naturales introduce, en términos prospectivos, serios interrogantes en cuanto a la posibilidad de revertir dichas tendencias en un lapso razonable de tiempo.

De esto último se desprenden importantes cuestionamientos a aquellos analistas que, generalmente desde una visión ortodoxa, señalan –implícita o explícitamente– que el hecho de que la industria manufacturera local se especialice en producciones en las que el país cuenta con probadas ventajas comparativas es una condición suficiente para garantizar un crecimiento sostenido del sector –y, en un plano más general, del conjunto de la economía argentina (que, de esa manera, se “reindustrializaría”)–, que se manifieste, a su vez, en una creciente incidencia en el comercio internacional y, derivado de todo lo anterior, en una mayor incorporación de mano de obra^{29/30}.

CRISIS OCUPACIONAL, CAÍDA SALARIAL E INEQUIDAD DISTRIBUTIVA

La “desindustrialización” argentina de la última década se dio a la par de un ostensible deterioro en las condiciones laborales de los trabajadores de la actividad. En este sentido, por sus implicancias económico-sociales, el rasgo de mayor relevancia que surge del desempeño industrial reciente remite a la evolución del empleo, las remuneraciones de la mano de obra ocupada y la distribución funcional del ingreso al interior del sector.

Como se desprende de la información que consta en el Cuadro 2³¹, entre 1993 y 1999, el volumen físico de la producción fabril aumentó en términos absolutos apenas un 5% (y, como fuera analizado, el sector continuó perdiendo participación en el conjunto de la economía argentina)³². Dicho crecimiento se vio acompañado de un mucho más importante incremento en la productividad media de la mano de obra del sector, que creció más de un 30% durante el período de referencia (que se eleva al 32% en caso de considerar la evolución de la productividad horaria).

CUADRO 2
INDUSTRIA MANUFACTURERA ARGENTINA
PRINCIPALES INDICADORES DE COMPORTAMIENTO 1993-1999
(ÍNDICE BASE 1993=100)

	Volumen físico de la producción	Obreros ocupados	Productividad de la mano de obra	Horas-obrero trabajadas	Productividad horaria de la mano de obra	Salario medio	Productividad/Salario medio
	I	II	III = I/II	IV	V = I/IV	VI	VII = III/VI
1993	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
1994	104,6	97,1	107,7	98,6	106,0	106,2	101,4
1995	97,3	91,3	106,6	88,6	109,8	104,3	102,2
1996	103,5	88,1	117,5	88,0	117,6	104,7	112,2
1997	113,2	89,4	126,6	91,1	124,3	101,5	124,8
1998	114,6	87,2	131,4	87,3	131,2	101,3	129,7
1999	105,2	80,6	130,5	79,5	132,3	100,5	129,9

Fuente: elaboración propia en base a información de INDEC (1999[b]).

Si bien ese incremento de la productividad laboral puede estar relacionado con una mayor inversión³³, también parece estar vinculado, y de manera significativa, al notable proceso de expulsión de mano de obra que tuvo lugar en el período analizado y, derivado de ello, a una intensificación en los ritmos de trabajo de los obreros ocupados en el sector. Al respecto, durante el período bajo análisis la cantidad de obreros industriales disminuyó, en forma casi ininterrumpida, a una tasa anual acumulativa cercana al 4%. Ello determinó que en 1999 la masa total de los ocupados en la actividad fuera aproximadamente un 20% inferior que la registrada en 1993³⁴. De lo anterior se desprende que en el transcurso de la década pasada la industria local registró una elasticidad empleo-producción de -3,7 o, en otros términos, que por cada punto porcentual que creció la producción durante el período de referencia, el empleo sectorial cayó un 3,7%³⁵.

Con respecto a este proceso de acentuada –y prácticamente sistemática– expulsión de asalariados de la actividad, cabe destacar que algunos autores lo relacionan con el hecho de que en los noventa, en consonancia con el abaratamiento relativo de los bienes de capital *vis-à-vis* el “factor trabajo”, numerosas firmas encararon diversos procesos de reconversión productiva que implicaron una creciente utilización de maquinaria y equipo por unidad de producto y, como resultado de ello, determinaron una menor demanda de empleo, crecientes rendimientos productivos de la mano de obra y un incremento en el grado de modernización del sector³⁶.

Sin embargo, a juzgar por las evidencias disponibles, todo parece indicar que esta brusca declinación registrada en la ocupación industrial ha estado mucho más asociada con la crisis y la reestructuración de la actividad registradas en el transcurso de la década de los noventa que con un proceso de sustitución de trabajo por capital y de aumento en el nivel de modernización del tejido manufacturero local. En ese sentido, la fuerte contracción del empleo en el sector remite, en gran medida, a la conjunción de dos fenómenos: el reducido grado de absorción y/o demanda de mano de obra que caracteriza a las actividades fabriles líderes y el cierre de numerosas pequeñas y medianas firmas (las principales generadoras de empleo) que se registró en los años noventa que, como se analiza más adelante, estuvo directamente relacionado con los impactos asimétricos que, sobre los diversos agentes manufactureros, se derivaron de la orientación que adoptaron determinadas medidas de política implementadas en el país durante los años noventa (fundamentalmente, la apertura comercial)³⁷.

En relación con lo anterior, cuando se analiza la evolución de la producción en términos relativos al comportamiento de la productividad del trabajo se constata que, en un período en que esta última variable aumentó casi seis veces más que la primera, la productividad media de la mano de obra del sector se incrementó mucho más que la producción en las fases de crecimiento³⁸, y disminuyó muy levemente ante contracciones pronunciadas de la actividad productiva (tales los casos de las crisis de 1995 y 1999)³⁹. El carácter que asumen estos desempeños permite afirmar que durante el decenio de los años noventa el aumento de la productividad laboral del sector industrial ha estado sumamente asociado a la evolución del empleo o, más precisamente, a la dinámica que adoptó la casi sistemática expulsión de asalariados. En dicho contexto, de considerar que entre 1993 y 1999 las horas-obrero trabajadas disminuyeron casi al mismo ritmo y siguiendo la misma tendencia que el empleo sectorial (de lo cual se desprende que la extensión de la jornada laboral se mantuvo prácticamente constante), puede concluirse que el importante aumento registrado en los rendimientos productivos promedio de la mano de obra fabril estuvo estrechamente ligado a un incremento de consideración en la intensidad del proceso de trabajo.

Por otro lado, en el marco de un proceso en el que se registraron crecimientos en la producción y, fundamentalmente, en la productividad laboral, el salario medio de los trabajadores empleados en el ámbito manufacturero se mantuvo casi en un mismo nivel. Como surge de la información presentada, a partir de 1994, luego de haber aumentado más del 6% con relación al año anterior, las remuneraciones medias de los obreros industriales disminuyeron en forma casi ininterrumpida, a un promedio del 1% anual.

A partir de este patrón diferencial de comportamiento entre la productividad (fuerte expansión) y el salario real de los trabajadores (importante contracción) cabe inferir una significativa transferencia de ingresos desde los asalariados ha-

cia los capitalistas del sector y, por lo tanto, una creciente apropiación del excedente fabril por parte de estos últimos. Como queda reflejado en la columna VII del Cuadro 2, la relación entre la productividad laboral y el salario medio de la mano de obra (que constituye un indicador *proxy* de la distribución interna del ingreso industrial) se incrementó sistemáticamente en el transcurso del período bajo estudio, a tal punto que en 1999 fue casi un 30% más elevada que en 1993, lo cual refleja que, más allá de su destino específico, el capital industrial se apropió de la totalidad de los recursos generados por la mayor productividad de la mano de obra y, también, de la disminución de los salarios obreros (en especial, a partir de 1995)^{40/41}.

En síntesis, el análisis de la dinámica manufacturera que se registró en el país durante el decenio de los noventa indica que en dicho período se consolidaron ciertos rasgos sectoriales que han caracterizado a la actividad desde mediados de los años setenta: una fuerte –y casi ininterrumpida– disminución en la cantidad de obreros ocupados y, en directa relación con ello, crecientes niveles de productividad laboral (explicados, en lo sustantivo, por una mayor intensidad en el uso del “factor trabajo” o, en otras palabras, por un incremento en la tasa de explotación de los obreros en actividad) que, al no ser transferidos a los asalariados vía incrementos en las remuneraciones, trajeron aparejada una profundización de la regresividad existente en materia de distribución del ingreso generado en el sector.

En tal sentido, el estudio del desenvolvimiento industrial reciente brinda importantes elementos de juicio para comprender muchos de los acuciantes problemas que enfrenta la economía argentina tras una década de ajuste neoconservador (una elevadísima tasa de desocupación, una persistente precarización de las condiciones laborales de la mano de obra ocupada, bajas y decrecientes retribuciones salariales y, de resultas de ello, una marcada y creciente inequidad distributiva). Asimismo, los resultados obtenidos en los análisis precedentes llevan a preguntarse si la manifestación de procesos como la caída de la ocupación y los salarios, o la distribución regresiva del ingreso manufacturero, expresan las “consecuencias no deseadas” del modelo económico vigente (tal el argumento esgrimido por los defensores del mismo) o si, por el contrario, constituyen una consecuencia inevitable de la aplicación de políticas de ajuste y reforma estructural inspiradas en el “pensamiento único”.

En función de las consideraciones anteriores cabe introducir una somera digresión. Uno de los principales argumentos esgrimidos por los sectores de poder en la Argentina, así como por sus intelectuales orgánicos, remite a la falta de competitividad de la industria manufacturera, y a que dicho proceso sólo puede ser resuelto, bajo la Convertibilidad (dadas las “rigideces” de tipo cambiarias que supone tal esquema de funcionamiento económico), mediante un incremento en la productividad del trabajo (o, si ello no resulta posible, directamente a partir de una reducción de las remuneraciones obreras).

Lo interesante que surge de la información analizada en esta parte del trabajo es que durante el transcurso de los años noventa se registró un aumento considerable en la productividad laboral del sector; sin embargo, no se trató de un “crecimiento virtuoso” de dicha variable por cuanto fue explicado, en gran medida, por un deterioro de significación en las condiciones de los trabajadores (mayor intensificación de la jornada laboral e importante caída del salario), y porque no logró revertir –siquiera parcialmente– las tendencias a la “desindustrialización” y a la reestructuración regresiva del sector que se venían manifestando desde mediados de los años setenta.

En ese sentido, todas aquellas propuestas que señalan que, ante las “rigideces” que plantea el régimen convertible, la única salida para mejorar el tipo de cambio real –y, por esa vía, ganar en competitividad– es lograr mayores niveles de productividad del trabajo, ocultan que, en el contexto actual, ello supone un empeoramiento en la situación de los trabajadores (vía caída del empleo, aumento en la tasa de explotación, disminución de las remuneraciones, deterioro en su participación en el ingreso generado en el sector, etc.).

En relación con esto último, cabe destacar que en el presente se asiste en la Argentina a una fuerte disputa al interior de los sectores dominantes que gira, fundamentalmente, en torno de la orientación que tendría que adoptar un eventual abandono de la Convertibilidad (con devaluación o vía dolarización)⁴². Si bien se trata de proyectos claramente antagónicos (la “salida devaluatoria” nuclea en forma preponderante a los principales grupos económicos del país que son fuertes exportadores y poseen un alto volumen de activos líquidos, mientras que la “opción dolarizadora” es defendida, en especial, por las compañías privatizadas, las firmas extranjeras que adquirieron empresas locales en el transcurso de los años noventa y el sector financiero), ambas propuestas coinciden en que la principal variable de ajuste sean los salarios de los trabajadores.

En efecto, la “salida devaluatoria” conllevaría una brusca y directa contracción en los ingresos de los trabajadores (cuya magnitud estaría determinada por la intensidad que asuma la modificación del tipo de cambio), mientras que la “opción dolarizadora” tendría efectos similares (téngase presente, en tal sentido, que los partidarios de esta postura plantean como uno de los ejes centrales –si no el excluyente– de la política económica un ajuste recesivo de neto corte fiscalista asentado sobre la caída del empleo y los salarios del sector público –y, por “efecto demostración”, del ámbito privado– y la “flexibilización” de las condiciones laborales).

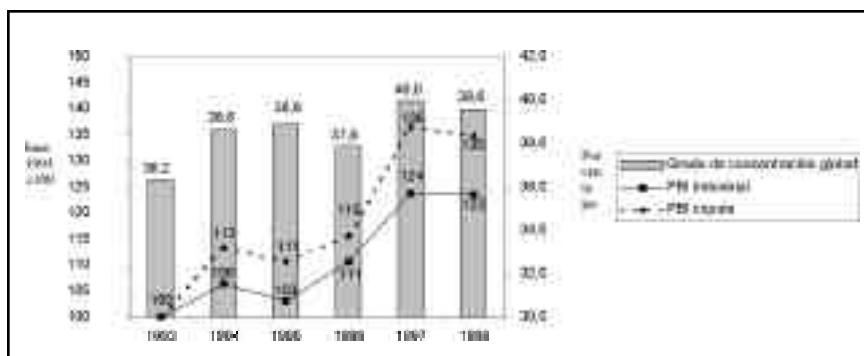
LA EVOLUCIÓN DE LAS GRANDES FIRMAS: CONCENTRACIÓN ECONÓMICA Y DISTRIBUCIÓN REGRESIVA DEL INGRESO

La “desindustrialización” que indujo el *shock* neoconservador de los noventa no sólo ha estado articulada con un importante deterioro en las condiciones laborales de los trabajadores y una redistribución regresiva del ingreso fabril, así como con la consolidación de una estructura sectorial que denota un alto grado de “simplificación productiva”, sino también con un importante aumento en la concentración de la producción en torno de un grupo reducido de grandes firmas. A los efectos de aprehender la magnitud y las principales características que presentó dicho proceso, resulta sumamente ilustrativo explorar lo sucedido en el transcurso de la década pasada a nivel de las empresas líderes de la actividad (se trata de las más de 300 firmas industriales que integran el panel de las 500 de mayor tamaño del país)⁴³.

Como se puede apreciar en el Gráfico 2, entre 1993 y 1998 el producto bruto manufacturero creció más de un 23%, mientras que el generado por los principales oligopolios del sector aumentó un 35%⁴⁴. Como producto de ello, se registró un incremento de consideración en el grado de concentración económica del conjunto del sector fabril (particularmente significativo si se considera que tuvo lugar en apenas un sexenio): mientras que en 1993 las líderes industriales explicaban, conjuntamente, el 36% del valor agregado sectorial generado en el país, en 1998 daban cuenta del 40% (lo cual supone un incremento en el grado de concentración industrial global de aproximadamente el 10%)⁴⁵.

Se trata, sin duda, de un muy elevado nivel de concentración productiva que hace abstracción de un fenómeno característico de la economía argentina en el último cuarto de siglo: el control de un número importante de las principales empresas del país (incluyendo, obviamente, a las que actúan en el ámbito manufacturero) por parte de algunos conglomerados económicos (de capital nacional y extranjero). De ello se infiere que el índice de concentración presentado no refleja en toda su intensidad –en rigor, subestima– el grado de oligopolización real del conjunto de la industria local, o, en otras palabras, que seguramente mucho menos de 300 grandes actores económicos controlan las dos quintas partes del producto bruto fabril de la Argentina.

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DEL PBI INDUSTRIAL, EL DE LA CÚPULA MANUFACTURERA Y EL
GRADO DE CONCENTRACIÓN INDUSTRIAL GLOBAL 1993-1998
(ÍNDICE BASE 1993=100 Y PORCENTAJES)



Fuente: elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía (2001) y de INDEC (1999[a]).

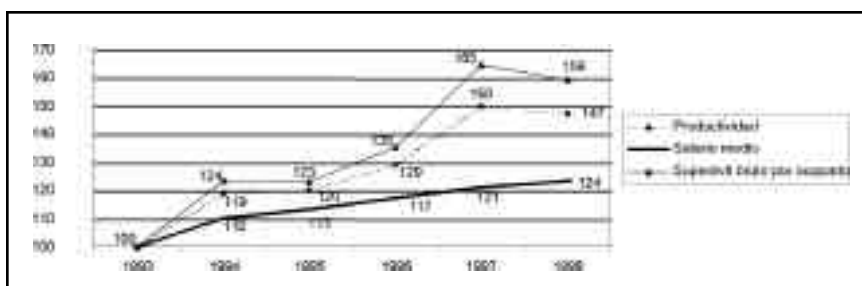
En relación con lo anterior, interesa analizar someramente los factores que permitirían explicar las razones por las cuales durante el período bajo análisis las firmas que integran la élite industrial se expandieron a una tasa considerablemente más elevada que el promedio sectorial. Ello remite, en buena medida, a la conjunción de dos de los rasgos estructurales centrales que caracterizan a la economía argentina desde el quiebre de la sustitución de importaciones: un patrón de distribución del ingreso regresivo y una creciente incidencia de los mercados externos como destino de la producción generada por las grandes firmas manufactureras. En efecto, el proceso que se inicia a partir de la interrupción del proceso sustitutivo trajo aparejada la conformación de un nuevo régimen de acumulación que se consolida sobre la base de la disminución de los salarios reales y la concentración de la riqueza, procesos que operan como condición de posibilidad del incremento de las exportaciones (básicamente de productos agroindustriales, los llamados “bienes salario”) y de la producción –y el consumo– de bienes demandados por los sectores de más altos ingresos⁴⁶.

De este modo, crecientemente vinculadas al consumo de los sectores de mayores ingresos de la población (cuyos niveles de consumo se encuentran muy poco asociados a las fases del ciclo económico local), así como a los mercados externos (lo cual permite, en un contexto recesivo, contar con una importante capacidad de respuesta contracíclica por el lado de las exportaciones), las empresas que forman parte de la cúpula manufacturera local cuentan con la posibilidad de crecer muy por encima del promedio sectorial y, de resultados de ello, concentrar una proporción cada vez mayor de la producción fabril generada en el país⁴⁷.

Indudablemente, el hecho de que durante el decenio de los noventa, en el marco de un proceso generalizado de “desindustrialización” e involución sectorial, se haya registrado un aumento de consideración en la incidencia relativa de un reducido número de grandes firmas en el PBI de la actividad, constituye un claro indicador de que una parte mayoritaria del tejido manufacturero local debió transitar por un sendero crítico o, en otros términos, refleja el carácter asimétrico y regresivo (en cuanto a sus impactos sobre los distintos agentes económicos) que caracterizó a la reestructuración industrial de la última década derivada de la aplicación del *shock* neoliberal.

En relación con lo anterior, cabe destacar que el considerable incremento registrado en el grado de concentración industrial global se articuló con un proceso de distribución regresiva del ingreso. Como se desprende de la información presentada en el Gráfico 3, entre 1993 y 1998 tuvo lugar, siempre a nivel de la élite empresaria del sector, un incremento de casi el 50% en el rendimiento productivo por asalariado, mientras que el salario medio creció apenas un 24%. Este comportamiento diferencial entre la productividad laboral y la remuneración media de los obreros empleados en las firmas industriales líderes sugiere una significativa transferencia de ingresos desde estos últimos hacia los empresarios y, por lo tanto, una creciente apropiación por parte de los grandes capitalistas de la actividad del excedente generado por los trabajadores. Ello se refleja claramente en la evolución del superávit bruto de explotación por ocupado (esto es, la parte del producto bruto por asalariado que recibe el empresario una vez descontada la masa salarial), que se incrementó cerca de un 60% a lo largo del período bajo análisis.

GRAFICO 3
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD, EL SALARIO MEDIO Y EL SUPERÁVIT BRUTO DE EXPLOTACIÓN POR OCUPADO EN LA CÚPULA MANUFACTURERA 1993-1998
(ÍNDICE BASE 1993=100)



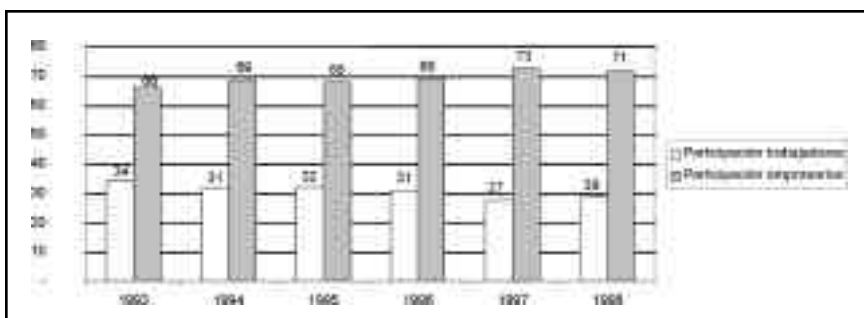
Fuente: elaboración propia en base a información del INDEC (1999[a]).

Asimismo, cuando se consideran exclusivamente los salarios abonados por las firmas de la cúpula y las utilidades empresarias se observa que, mientras las últimas crecieron un 34% entre 1993 y 1998, la masa salarial se incrementó apenas un 13%. Estos disímiles ritmos de expansión determinaron una alteración de significación en la relación que se establece entre los dos componentes centrales del valor agregado. Así, mientras en 1993 el volumen total de utilidades empresarias representaba el 51% de la masa salarial abonada por las firmas integrantes de la cúpula, en 1998 dicha relación se había incrementado al 61%.

En suma, del conjunto de las evidencias empíricas analizadas surge que, durante buena parte de la década de los noventa, una porción significativa de los ostensibles incrementos registrados en la productividad de la mano de obra empleada en las líderes manufactureras fueron absorbidos casi íntegramente por los empresarios bajo la forma de una importante –y creciente– masa de beneficios.

Naturalmente, este proceso trajo aparejado un empeoramiento de consideración en la participación de los trabajadores en la distribución del ingreso generado en el ámbito de las firmas de mayor tamaño de la actividad (Gráfico 4). En efecto, en tan sólo seis años los obreros ocupados en estas empresas perdieron cinco puntos porcentuales en su participación en el producto bruto total, mientras que la retribución al capital se incrementó del 66% en 1993 al 71% en 1998.

GRÁFICO 4
EVOLUCIÓN DE LA DISTRIBUCIÓN FUNCIONAL DEL INGRESO EN LA CÚPULA
MANUFACTURERA 1993-1998 (PORCENTAJES)



Fuente: elaboración propia en base a información de INDEC (1999 [a]).

En definitiva, en los años noventa se acentuaron a nivel de la industria local dos tendencias estrechamente ligadas entre sí, cuya génesis histórica puede situarse, en ambos casos, a mediados de los años setenta: una creciente concentración económica y una importante redistribución del ingreso desde los trabajado-

res hacia los empresarios. Al indagar acerca de los posibles factores que podrían dar cuenta de dicha situación fue posible constatar que el incremento registrado en el grado de concentración industrial global durante la década pasada encontró como condición de posibilidad un no menos profundo proceso de distribución regresiva del ingreso, que se refleja en el hecho de que en apenas un sexenio, mientras la participación relativa de las firmas líderes en el PBI y el valor de la producción globales del sector se expandió, en ambos casos, casi un 10%, los asalariados empleados en estas empresas vieron disminuir su participación en el producto bruto global en aproximadamente un 15%.

En función de lo anterior, cabe preguntarse cuál ha sido el sentido o, más precisamente, el objetivo último de las reformas estructurales instrumentadas en la Argentina en los años noventa, ya que la gran mayoría de los importantes incrementos registrados en la productividad laboral no se “derramó” hacia el conjunto de la sociedad, tal como afirmaron que efectivamente ocurriría aquellos que impulsaron la instrumentación de las políticas de cuño neoliberal del tipo de las implementadas en el país desde fines de los años ochenta, sino que más bien fue apropiada –casi íntegramente– por las fracciones más oligopolizadas del capital industrial.

Ello refleja el ostensible grado de imbricación que existe entre el “pensamiento único” y el núcleo más concentrado del poder económico y, derivado de ello, permite determinar cuáles son las bases sobre las que se estructura la “objetividad” que, a juicio de sus defensores y propagandistas, caracteriza a la doctrina económica ortodoxa (en especial, en su *peculiar* –y, a la luz de los análisis precedentes, para nada “ingenua”– versión doméstica).

LA CONTRACARA DE LA EXPANSIÓN DE LA CÚPULA MANUFACTURERA: EL DESEMPEÑO DE LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS

Como se puede inferir de la información analizada hasta este momento, uno de los principales emergentes del desenvolvimiento industrial reciente remite a los impactos desiguales que se derivaron del sentido adoptado por las políticas públicas neoliberales aplicadas en la Argentina durante los años noventa sobre los diversos agentes fabriles. En tal sentido, una de las expresiones más claras del carácter asimétrico de la “desindustrialización” registrada durante el decenio pasado es que, al tiempo que un conjunto sumamente reducido de firmas oligopólicas incrementó de modo significativo su participación en el conjunto de la producción industrial generada en el país, una parte importante de pequeñas y medianas empresas (Pymes) atravesó por una fase crítica que se manifestó, por ejemplo, en el cierre de numerosas firmas, o en el creciente desplazamiento –si no el abandono– de actividades industriales por tareas de comercialización y/o distribución; procesos que operaron alterando drásticamente uno de los rasgos característicos históricos de las Pymes manufactureras nacionales: su alto grado de dinamismo en materia de generación de valor agregado y puestos de trabajo.

A los efectos de comprender más cabalmente el sendero evolutivo que debieron transitar durante el transcurso de los noventa las empresas industriales de menor tamaño relativo, así como los sesgos asimétricos de la reestructuración fabril, en el Cuadro 3 se presentan, para 1993 (año correspondiente al último Censo Nacional Económico relevado en el país), las principales actividades manufactureras en las que las Pymes tenían una considerable gravitación en términos de su contribución a la producción agregada.

De la información presentada se desprende que gran parte de las ramas fabriles en las que las Pymes tenían una presencia difundida registró, por diversas razones, una aguda contracción productiva a lo largo de los años noventa. Es el caso de un amplio espectro de sectores que resultaron muy perjudicados por el proceso de apertura comercial instrumentado (por ejemplo, la industria de maquinaria y equipos, la elaboración de plásticos y de papel y envases, y distintas manufacturas de productos textiles y de derivados de cuero).

CUADRO 3
PRINCIPALES RAMAS INDUSTRIALES CON PRESENCIA IMPORTANTE DE PYMES⁽¹⁾
PARTICIPACIÓN DE LAS PYMES EN LA PRODUCCIÓN, LA OCUPACIÓN Y
LOS LOCALES PRODUCTIVOS 1993 (PORCENTAJES Y VALORES ABSOLUTOS)

Rama	% participación Pyme en la producción de la rama	Personal ocupado	Unidades productivas Pymes
Equipos y maquinaria en general	55,7	25.234	1.333
Plásticos	69,6	22.637	1.170
Ingeniería metálica	64,2	23.196	1.544
Prendas de vestir	59,6	23.725	1.349
Autopartes	41,1	18.576	1.031
Panadería	52,4	28.230	2.699
Industria vitivinícola	52,2	7.445	299
Tejidos	45,1	8.861	409
Conservas	58,6	6.111	222
Otras alimenticias	48,9	3.392	139
Motores eléctricos	58,0	4.113	439
Molienda de trigo	51,7	3.163	73
Productos metálicos	70,4	10.333	682
Papel y envases	51,9	6.055	254
Calzado de cuero	44,8	11.157	630
Curtido de cueros	43,1	4.985	205
Otros productos textiles	63,7	6.132	290
Fundición de metales no ferrosos	54,6	4.552	230
Pinturas	55,0	3.341	149

(1) Se consideran Pymes a aquellas unidades fabriles que ocupan entre 6 y 100 personas.

Fuente: elaboración propia en base a información de Gatto y Ferraro (1997).

En el primer caso, cabe destacar que a partir de 1992 el gobierno argentino implementó un nuevo tratamiento para los bienes de capital que se sostuvo en la reducción de los aranceles a su importación y en el otorgamiento de un reintegro a las ventas en el mercado interno, lo cual trajo aparejado un efecto desfavorable sobre la rama por cuanto determinó un creciente desplazamiento de la producción local (mayoritariamente realizada por Pymes) por maquinarias y equipos importados⁴⁸; tendencia que se vio reforzada por la creciente apreciación del tipo de cambio que tuvo lugar durante la Convertibilidad y, como se analiza más adelante, por las antagónicas posibilidades que, en materia financiera, debieron enfrentar las distintas fracciones del empresariado industrial.

Si bien aún no se dispone de estudios que analicen en detalle la forma en que la liberalización comercial de los noventa impactó sobre la industria del papel y derivados, de productos textiles y de calzado y otros artículos de cuero, vale la pena mencionar que, como consecuencia de la apertura, importantes –y tradicionales– firmas de gran tamaño que actuaban en tales actividades registraron muy pobres desempeños económicos durante la década pasada (Celulosa Argentina, Alpargatas y Yoma, respectivamente). Es indudable que ello constituye un indicador por demás elocuente de las implicancias que, sobre la producción local de estos bienes, se derivó del ingreso al país de bienes importados.

En este sentido, cabe destacar que la mayoría de las Pymes que actuaban en estos mercados no contó con ninguno de los elementos que sí tuvieron las empresas líderes para contrarrestar –cuando menos parcialmente– los efectos de la apertura comercial (importantes escalas techno-productivas y comerciales, altos niveles de productividad, control oligopólico de los canales de importación, posibilidades de acceso a financiamiento a tasas de interés relativamente baratas y/o de internalizar distintos tipos de subsidio del aparato estatal, etc.). Sin duda, lo anterior constituye un elemento relevante para explicar los motivos por los cuales a las Pymes les resultó tan dificultoso hacer frente a un proceso de apertura, como el instrumentado en el país durante la década pasada, tan poco gradual y sesgado hacia las importaciones⁴⁹.

Asimismo, otro subconjunto de industrias con predominancia productiva de Pymes se vio afectado –por lo general, en forma negativa– por los cambios registrados en el perfil organizacional de las grandes firmas (es el caso de la producción de autopartes, y de la manufactura de productos metalúrgicos y derivados de metales comunes).

Con respecto a la elaboración de autopartes, cabe recordar que en los años noventa se instrumentó un régimen especial para la industria automotriz que trajo aparejado un considerable incremento en la importación de partes y piezas (así como de vehículos finales) por parte de las terminales, lo cual indujo la ruptura de ciertos –en algunos casos, importantes– encadenamientos productivos; proceso que repercutió en forma negativa sobre el entramado local de autopartistas (donde las Pymes tenían una participación relevante).

En relación con la producción sidero-metalúrgica, las evidencias disponibles indican que en la década pasada se verifica, a nivel de las grandes empresas que actúan en la misma, una mayor importación de ciertos productos finales que antes manufacturaban por cuenta propia, lo cual, al igual que en el caso de la industria automotriz, ha impactado negativamente sobre las Pymes que operaban en dichos mercados (las que se dedicaban mayoritariamente a la producción de los insumos intermedios empleados en la fabricación de tales bienes).

Independientemente de la especificidad de cada sector industrial, las consideraciones precedentes sugieren que el proceso de liberalización comercial instrumentado en el país durante los años noventa afectó a las Pymes por dos vías. En algunas producciones el impacto fue directo, lo cual se refleja en que buena parte de este tipo de empresa no pudo hacer frente a la creciente competencia de productos provenientes del exterior (por ejemplo, en el ámbito de la industria textil, la del calzado, y la de maquinaria y equipo). En otros casos, los efectos de la apertura fueron indirectos y estuvieron asociados a la política de las grandes empresas de sustituir insumos nacionales y/o bienes finales por similares importados, lo cual conllevó una menor demanda hacia sus proveedores locales (lo sucedido con los pequeños y medianos productores de autopartes resulta por demás ilustrativo de dicho fenómeno).

A este respecto, el carácter netamente importador que adoptó el proceso de liberalización comercial en gran parte de las ramas industriales en las que las Pymes tenían una presencia decisiva contrasta profundamente con la notable –y creciente– “apertura exportadora” que caracterizó a las líderes fabriles durante los años noventa, y denota el carácter claramente asimétrico y discriminatorio de la liberalización comercial instrumentada⁵⁰.

Lo anterior merece ser destacado por cuanto se trata, en la generalidad de los casos, de actividades en las que las Pymes tenían una importante gravitación relativa y que, a su vez, se caracterizaban por presentar una elevada intensidad laboral (en muchos casos, con una considerable demanda de mano de obra altamente calificada) y, según los sectores, un importante dinamismo en términos de la creación de valor agregado y de eslabonamientos productivos. Sin duda, la forma en que las modificaciones introducidas en el contexto macroeconómico repercutieron sobre este segmento empresario es uno de los principales factores que permiten explicar los motivos por los que durante la década pasada la industria manufacturera disminuyó aún más su participación en el conjunto de la economía argentina y expulsó a un número importante de trabajadores, al tiempo que simplificó de modo ostensible su perfil productivo (todo ello en un contexto de crecimiento de la concentración económica y de empeoramiento en la distribución del ingreso)⁵¹.

Ahora bien, los opuestos comportamientos que registraron los distintos tipos de agentes manufactureros durante el decenio de los noventa no sólo remiten a los sesgos implícitos en la política de liberalización comercial implementada ba-

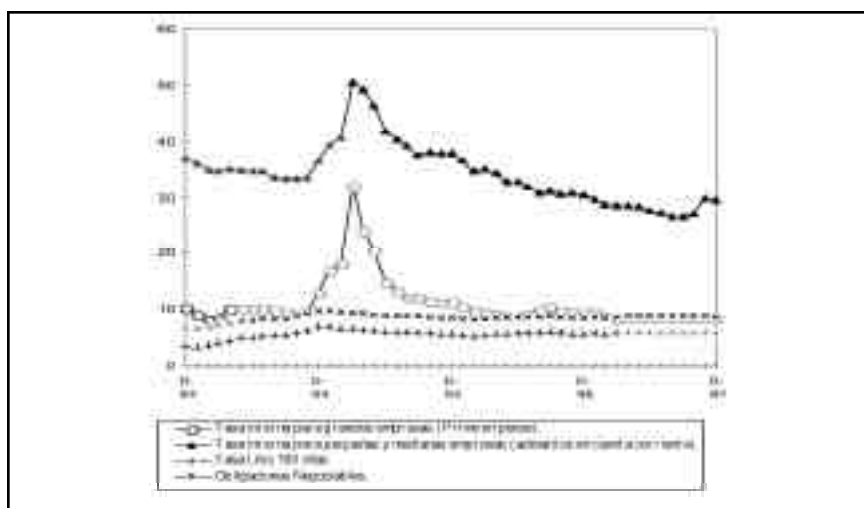
jo la administración Menem y continuada bajo el gobierno del Dr. De la Rúa, sino que también se explican por las desiguales condiciones que debieron afrontar las diferentes fracciones del empresariado industrial en materia de acceso al crédito. En este sentido, la reestructuración de la economía argentina de la década pasada también conllevó, a pesar de lo que señalan los defensores del “libre” funcionamiento de las “fuerzas del mercado”, una profundización de las tradicionales disparidades en el financiamiento de las firmas e, incluso, la irrupción de nuevas asimetrías. Todas ellas aumentaron sustancialmente las diferencias ya existentes en favor de las grandes firmas y en detrimento de las Pymes (en particular, en el ámbito fabril).

Durante los noventa se puede advertir que las características internas e internacionales que adoptó el mercado financiero produjeron una acentuada segmentación del crédito con fondos y tasas de interés diametralmente distintos. Por lo general, las Pymes sólo pudieron acceder a un financiamiento restringido mediante los adelantos en cuenta corriente o documentos descontados, que exhibieron tasas de interés incomparablemente más elevadas que las que rigieron en el mercado internacional, y plazos muy cortos de amortización. Ello deviene, en lo sustantivo, del hecho que, a nivel local (donde se endeuda prácticamente la totalidad de las Pymes), el costo y las modalidades de obtención de los créditos dependen mucho más del tamaño patrimonial del solicitante que de la naturaleza del proyecto a financiar⁵². Lo anterior se vio agravado dado el mínimo aporte de créditos promocionales provenientes del sector público; no tanto por la indisponibilidad de este tipo de fondos sino, en especial, por las dificultades que encontraron las Pymes para acceder a los mismos (altamente concentrados en grandes empresas).

Por su parte, el capital concentrado obtuvo financiamiento, tanto externo –mediante la emisión de obligaciones negociables que se colocaron en el exterior o el endeudamiento con la banca transnacional (en ciertos casos, abonando la tasa Libo)– como interno –con el sistema financiero local, a las tasas más reducidas del mercado (equivalentes a la tasa Prime en pesos).

Al respecto, en el Gráfico 5 se puede observar la evolución de las distintas tasas de interés entre 1993 y 1997, de lo cual se desprende que la que enfrentaron las Pymes ha sido notablemente más elevada que las que debieron pagar las grandes firmas, tanto por su endeudamiento interno como externo, y que, a pesar de que dichas diferencias se redujeron a lo largo del tiempo, hacia finales del período de referencia más que duplicaron a cualquiera de ellas.

GRÁFICO 5
EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE INTERÉS DEVENGADAS POR LOS DIFERENTES TIPOS
DE FIRMA 1993-1997 (PORCENTAJE MENSUAL)



Fuente: Basualdo (2000[a]).

Las evidencias presentadas reflejan, desde otra perspectiva, la “falacia” implícita en la “ingenua” versión local del neoliberalismo. En efecto, y al igual que en el resto de las actividades económicas, la “liberalización” del sector financiero local también fue justificada bajo el supuesto de que, como producto de la misma, se registraría en forma rápida e inevitable una mejora en la “eficiencia asignativa” en dicho mercado, que se reflejaría, por ejemplo, en una importante disminución en las tasas de interés que debían enfrentar los distintos segmentos empresarios –en especial, las Pymes (lo que, a su vez, les permitiría a tales actores financiar sus respectivos procesos productivos y, por esa vía, disminuir las brechas existentes con las grandes firmas)⁵³. A este respecto, durante el decenio de los noventa no sólo no se logró reducir el costo del financiamiento para las Pymes –y, menos aún, los diferenciales de tasas de interés con respecto a las empresas oligopólicas líderes–, sino que, incluso, ello constituyó uno de los principales factores explicativos de la aguda crisis que debieron transitar las firmas de menor tamaño del sector manufacturero local.

En definitiva, la reestructuración económico-social que tuvo lugar en la Argentina durante la década pasada no sólo trajo aparejada una importante redistribución del ingreso manufacturero desde el trabajo hacia el capital, sino que también, dentro del empresariado, las Pymes resultaron sumamente afectadas por la orientación que adoptaron las distintas medidas de política implementadas, mien-

tras que las firmas líderes registraron una notable expansión económica que les permitió incrementar de modo ostensible su –ya de por sí significativa– gravitación agregada en el sector (en particular, en aquellas ramas de mayor incidencia relativa y dinamismo).

En efecto, por factores de diversa índole (en especial, las modalidades bajo las cuales se implementó la política de apertura comercial –escaso gradualismo, importantes asimetrías en cuanto a sus impactos sobre los diferentes actores y sectores, muy laxos mecanismos de control aduanero, etc.–, y la evolución y el costo del crédito para los distintos agentes fabriles), uno de los aspectos salientes de la década pasada es la desaparición de un vasto número de Pymes que no pudieron enfrentar exitosamente el nuevo entorno macroeconómico que se tendió a configurar. Ello indica que como producto de la aplicación, en el transcurso de los años noventa, de medidas de política inspiradas en la matriz de pensamiento neoconservador, se agudizó notablemente uno de los aspectos distintivos de la industria manufacturera local (en especial, después de la interrupción de la industrialización sustitutiva): su alto grado de heterogeneidad estructural.

En relación con estos procesos, existe una corriente de análisis que señala que las fuertes heterogeneidades de comportamiento que registraron los distintos agentes fabriles durante la década pasada provienen, en lo sustantivo, de conductas microeconómicas disímiles y/o capacidades diferenciales de respuesta de los mismos ante cambios en las “señales del mercado” (es decir, que ante un mismo “punto de partida” macroeconómico, hubo un conjunto minoritario de actores que desplegaron las estrategias adecuadas y otro mayoritario que implementó conductas inadecuadas)⁵⁴.

Sin embargo, de la información analizada se desprende que el éxito o el fracaso de los distintos tipos de firmas no dependen, prioritariamente, de las decisiones microeconómicas que las mismas asumen, sino del contexto económico global en el que actúan o, en otros términos, que las asimetrías de desempeño registradas han estado mucho más asociadas a los sesgos implícitos en la orientación de las políticas públicas aplicadas que al despliegue de estrategias –más o menos adecuadas– por parte de los diferentes actores manufactureros.

En ese marco, parece por demás discutible la afirmación de que una de las características básicas del proceso de reformas estructurales puesto en práctica en el país en el transcurso de los años noventa “ha sido su *uniformidad*, en el sentido de no elegir ganadores y perdedores *ex ante*” (Sguiglia, 1997, énfasis del autor). A la luz de las evidencias presentadas en este trabajo, es evidente que, a diferencia de lo que pregonan sus defensores, las políticas de ajuste ortodoxo inspiradas en los principales postulados del “pensamiento único” (sobre todo, en su *peculiar* versión doméstica) no han sido ni uniformes ni neutrales en términos de sus impactos sobre los distintos tipos de empresa que conforman el entramado industrial local.

Con este señalamiento no se busca poner en cuestión el hecho de que uno de los rasgos salientes del desempeño manufacturero reciente remite a los claros diferenciales de *performance* que se manifestaron entre los distintos actores fabriles (al respecto, basta confrontar el exitoso desenvolvimiento que registraron los principales oligopolios del sector con el –en la generalidad de los casos, negativo– sendero que debió transitar buena parte del espectro local de Pymes para comprobar la validez de tal aseveración), sino los factores explicativos de dichas heterogeneidades.

Así, el devaluar analíticamente las decisiones microeconómicas y, en consecuencia, poner el énfasis en la naturaleza y el sentido adoptado por las políticas implementadas en la explicación de los disímiles comportamientos económicos verificados en el sector industrial, brinda importantes elementos de juicio para identificar cuáles fueron los agentes económicos que se buscó favorecer –por acción u omisión– a partir de la política estatal. Así, cuando se analiza la forma en que la “desindustrialización” de los noventa impactó sobre las grandes firmas y sobre las Pymes y los trabajadores, se desprende con claridad la estrecha articulación que existe entre el pensamiento ortodoxo y las fracciones más concentradas del sector empresario o, en otros términos, la funcionalidad que la implementación de políticas de corte neoliberal guarda en relación con el proceso de acumulación y reproducción del capital de la cúpula del poder económico.

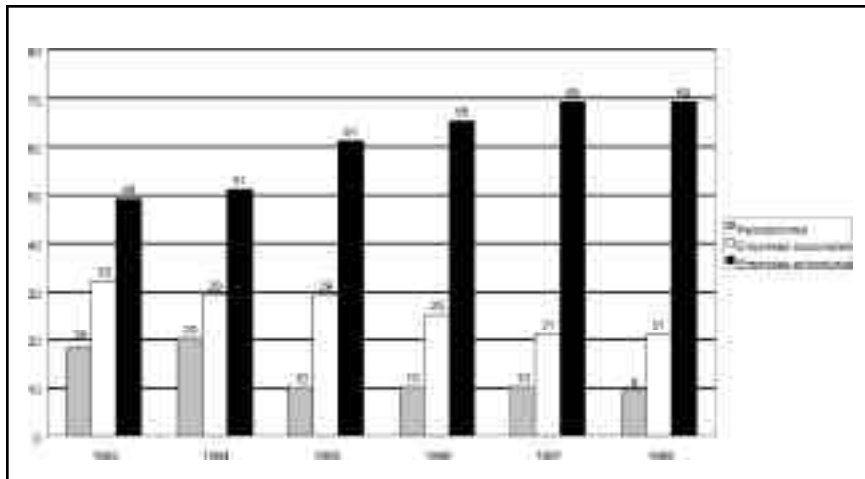
LAS IMPORTANTES MODIFICACIONES EN LOS LIDERAZGOS EMPRESARIOS: LACRECIENTE “EXTRANJERIZACIÓN” DE LA PRODUCCIÓN INDUSTRIAL

Otro de los rasgos distintivos del desempeño del sector manufacturero local durante los años noventa (en especial, a partir de 1995) ha sido la creciente gravitación de empresas extranjeras dentro del núcleo del capital más concentrado de la actividad, y la concomitante retracción de los grandes grupos económicos nacionales (es decir, aquellos actores que, al amparo de muy diversas políticas de succión del aparato estatal, se beneficiaron ampliamente con la política “desindustrializadora” de la dictadura militar y de las sucesivas administraciones democráticas, al tiempo que ejercieron un claro liderazgo sectorial, junto con algunos conglomerados extranjeros y empresas transnacionales, durante toda la década de los ochenta y la primera mitad de la de los noventa)⁵⁵.

A los efectos de explorar la naturaleza de dicho proceso, en el Gráfico 6 se visualiza cómo entre 1993 y 1998 la contribución relativa de las firmas nacionales al valor agregado generado, en conjunto, por la cúpula fabril local⁵⁶ disminuyó casi un 35% (pasó del 32% al 21%), mientras que la de las asociaciones entre capitales locales y transnacionales se contrajo en un 50% (cayó del 18% al 9%). En el mismo período se registró un aumento de consideración en la importancia relativa al interior del grupo de las líderes manufactureras de empresas controladas

por actores extranjeros (aquellas en las que los capitales transnacionales poseen más del 50% de la propiedad de la compañía): mientras que en 1993 la participación de este tipo de empresa en el producto bruto global de la élite era del 49% (y de casi el 18% del PBI industrial del país), en 1998 ascendía a cerca del 70% (que equivalía a aproximadamente el 28% del PBI total del sector)⁵⁷.

GRÁFICO 6
DISTRIBUCIÓN DEL VALOR AGREGADO DE LA CÚPULA MANUFACTURERA SEGÚN EL
ORIGEN DEL CAPITAL DE LAS FIRMAS 1993-1998 (PORCENTAJES)



Fuente: elaboración propia en base a información de INDEC (1999[a]).

Dada la relevancia que asume este proceso de fuerte –y creciente– “desnacionalización” de la élite fabril (y, naturalmente, del conjunto del sector), vale la pena analizar con cierto detenimiento sus principales características e implicaciones. Al respecto, en la actualidad vastos integrantes del *establishment* político, académico y empresarial remarcan insistentemente que la cada vez más acentuada “extranjerización” de la industria local estaría reflejando –y traería aparejado– un importante proceso de “modernización” del sector y del conjunto de la economía nacional. En tales afirmaciones subyace el supuesto de que la empresa transnacional constituye uno de los principales agentes del desarrollo, en tanto, a partir de su mejor posicionamiento relativo frente a sus similares de origen nacional (en materia de, entre otras cosas, el control de aspectos tecno-productivos, el desarrollo de importantes economías de escala y especialización, o la capacidad de contar con mayores oportunidades de financiamiento), puede liderar un proceso de crecimiento y reconversión del aparato manufacturero en lo que se relaciona con sus rasgos más modernizantes.

Sin embargo, un análisis de las principales características que presenta la inserción de los factores transnacionales en la industria argentina, así como de los impactos centrales derivados de dicho posicionamiento estructural, lleva a plantear ciertos –importantes– interrogantes en cuanto a la validez de tal afirmación, a la vez que permite identificar las principales restricciones que, sobre el desarrollo sectorial, se desprenden del creciente control extranjero sobre la producción fabril generada en el ámbito nacional.

En tal sentido puede señalarse, en primer lugar, que las empresas foráneas ejercen, en la generalidad de los casos, un control oligopólico sobre aquellas ramas de mayor dinamismo e importancia relativa del entramado industrial. Si bien se trata de actividades que crecieron en el transcurso de los años noventa⁵⁸ –en algunos casos, a tasas sumamente elevadas–, demostraron una significativa incapacidad para traccionar con su dinamismo a otras actividades fabriles, tanto en términos productivos como en lo que respecta a la generación de puestos de trabajo. Ello se refleja, entre otros aspectos, en el proceso de estancamiento relativo que experimentó la industria con respecto a otros sectores de la actividad económica durante la década pasada. Así, lejos de promover la “modernización” y el crecimiento sostenido de la producción manufacturera local, el predominio de esta modalidad de inserción estructural de los capitales extranjeros en el sector tenderá a profundizar la crisis de “desindustrialización” que ha venido atravesando la actividad en las últimas décadas (que no sólo se expresa en la caída en la participación relativa del sector en el PBI global, sino también en la agudización de, entre otros, los procesos de expulsión de trabajadores, de desaparición de una cantidad considerable de Pymes, de desarticulación de numerosos complejos productivos, y de disminución en el grado de integración nacional de la producción).

Otro de los argumentos frecuentemente esgrimidos desde la ortodoxia del pensamiento económico para destacar la importancia que una mayor presencia de factores transnacionales en la industria local suele inducir, es que dicha situación permitiría renovar y modernizar al sector dado que, según se afirma, las empresas extranjeras introducen en el país bienes de capital de alta complejidad tecnológica, a la vez que realizan importantes gastos en materia de Investigación y Desarrollo (I&D) a nivel local. Sin embargo, tales afirmaciones distan significativamente de lo que acontece en la realidad.

En efecto, si bien es cierto que durante la década pasada se han introducido nuevas tecnologías (tanto de productos como de procesos), el sector manufacturero local se ha transformado en importador neto de paquetes tecnológicos sobre los cuales no tiene prácticamente participación alguna en su elaboración. Es más, a partir de los noventa muchas empresas extranjeras que actúan en el ámbito fabril han tendido a externalizar sus áreas de ingeniería local, reemplazándolas por la incorporación de tecnología importada y casi sin desarrollo local alguno, lo cual disminuyó aún más los ya de por sí escasos vínculos de estas firmas con pro-

veedores y/o subcontratistas locales. En este sentido, las evidencias disponibles indican que las empresas foráneas conservan en sus países de origen tanto la fabricación –y la utilización– de bienes de capital de alta tecnología y valor agregado, como la casi totalidad de sus gastos en materia de I&D. Todo lo anterior es particularmente importante de destacar por cuanto indica que, a nivel local, las firmas extranjeras no son, como se señala, agentes difusores del cambio y/o la innovación tecnológica y, por otra parte, al ser fuertes importadores de bienes de capital, contribuyen a profundizar el deterioro de la industria local de maquinaria y equipos (en la cual, como fuera mencionado, las Pymes tenían una considerable significación agregada).

Por otro lado, el hecho de que una proporción mayoritaria del ingreso de capitales extranjeros a la industria local se haya producido a partir de la adquisición de plantas y/o empresas ya existentes (centralización del capital)⁵⁹, y no, por ejemplo, mediante la instalación de nuevas unidades productivas, trae aparejada una disminución en la capacidad de crecimiento de largo plazo del sector (lo cual, obviamente, operará como otra restricción para revertir –siquiera parcialmente– el agudo proceso de “desindustrialización” y de reestructuración regresiva de la actividad del último cuarto de siglo). Ello, por cuanto dicho patrón de radicación de las empresas extranjeras en la industria argentina determinó que no se hayan registrado incrementos sustantivos en el *stock* de capital del sector ni, derivado de ello, en su capacidad de producción ni de generación de empleo.

Asimismo, resulta interesante indagar acerca de los principales impactos que la creciente “transnacionalización” de la industria argentina puede determinar sobre las cuentas externas del país. Al respecto, la creciente incorporación de capitales provenientes del exterior al sector manufacturero local fue empleada en forma recurrente por el *establishment* para resaltar la supuesta mayor “confianza” que despertaba la economía nacional en el mercado mundial. Sin embargo, cabe suponer que los efectos (positivos en el corto plazo) derivados del ingreso a la actividad de una importante masa de capital extranjero se verán más que compensados en el mediano plazo por las salidas de capital asociadas a, entre otras cosas, la remisión de utilidades y dividendos por parte de las firmas transnacionales⁶⁰, la importación de bienes finales y/o de insumos para la producción que realizan las mismas, el pago de regalías por la compra y/o el uso de tecnologías y/o patentes, el establecimiento de precios de transferencia entre las subsidiarias y sus respectivas casas matrices, etc.

Lo anterior es particularmente importante de resaltar en tanto se da en el marco de la vigencia de una legislación que no impone a las empresas extranjeras ningún tipo de restricción en cuanto a la remesa de utilidades y dividendos ni a la repatriación de capitales, y de una economía que presenta como una de sus principales restricciones estructurales un nivel de endeudamiento sin precedentes y un saldo de balanza de cuenta corriente crónicamente deficitario, a lo cual cabe

adicionar la creciente fuga de capitales locales al exterior motorizada, principalmente, por los grupos económicos y otras fracciones del gran capital doméstico.

Por último, vale la pena resaltar que esta dinámica industrial cada vez más controlada por capitales extranjeros encuentra como principal condición de posibilidad un patrón de distribución del ingreso nacional crecientemente desigual y regresivo. En efecto, como fuera mencionado, en el marco de la estructura manufacturera vigente, la caída del salario real y la concentración de la riqueza resultan plenamente funcionales al actual esquema de funcionamiento del sector (que se caracteriza por el hecho de que una parte cada vez más importante de la producción realizada en el país por las empresas oligopólicas líderes se destina al consumo de los sectores de mayores ingresos de la población y a la exportación –en especial, de los denominados “bienes salario”).

En definitiva, de las consideraciones precedentes se desprenden algunas de las principales consecuencias que se derivan de la creciente “extranjerización” de la producción manufacturera local. En tal sentido, puede concluirse que, en las actuales condiciones en que se desenvuelve la actividad en la Argentina, la cada vez más marcada y decisiva presencia de factores transnacionales no promoverá ni garantizará la modernización y/o el desarrollo del sector fabril, sino que muy probablemente operará profundizando aún más la “desindustrialización” ligada a la crisis de las Pymes y al deterioro de la situación de los trabajadores, la brecha tecnológica que separa a la industria argentina de sus similares en los países desarrollados, los déficits externos del sector (y del conjunto de la economía nacional), y la regresividad existente en materia distributiva.

La “desnacionalización” de la industria argentina es explicada, en buena medida, por la conjunción de dos fenómenos: el deterioro económico y la desaparición de un número muy importante de pequeñas y medianas empresas de origen local, y la venta a actores extranjeros de grandes firmas oligopólicas (pertenecientes, en la generalidad de los casos, a los principales grupos económicos nacionales)⁶¹. Ahora bien, la creciente participación de empresas de origen foráneo al interior de la élite industrial y del conjunto del sector manufacturero local que se verificó fundamentalmente a partir de 1995 no implica la disolución definitiva de los grandes grupos económicos de origen nacional que ejercieron el liderazgo sectorial durante casi tres lustros.

Al respecto, es indudable que uno de los principales emergentes del estudio de la evolución fabril en los noventa es que estos actores disminuyeron de modo ostensible su gravitación dentro de la actividad; sin embargo, en lugar de caracterizar este proceso como de “retirada” (Schvarzer, 1999), resulta más apropiado analizar con cierto detalle las distintas estrategias desplegadas por los mismos, por cuanto ello arroja importantes elementos de juicio para comprender más cabalmente las posturas de estos sectores de poder en relación con diversas problemáticas (la viabilidad de la Convertibilidad y las eventuales formas en que se de-

bería salir de dicho esquema monetario, la manera en que se tendría que encarar un proceso de reindustrialización del país, etc.).

Cuando se analiza el desempeño reciente de esta fracción del capital más concentrado se desprende que, hacia fines del decenio pasado, constituye la tipología empresaria que presenta la mayor participación en la actividad más importante dentro de la cúpula manufacturera y del sector (la producción agroindustrial). Este perfil sectorial le permitió a estos actores consolidarse como el segmento empresario de la élite, y del conjunto de la industria local, que registró los mayores superávits de comercio exterior. Esto último es particularmente importante por cuanto, por un lado, durante los años noventa el sector registró en términos globales abultados déficits de comercio exterior, y, por otro, porque refleja que se trata de grandes firmas oligopólicas que cuentan con una significativa capacidad de respuesta contracíclica por el lado de las exportaciones. Naturalmente, la implementación de esta estrategia de “primarización productiva” por parte de uno de los actores centrales de la actividad ha tenido impactos de consideración en el conjunto del sector, por cuanto acentúa un patrón de especialización productiva estrechamente ligado a las primeras etapas del procesamiento industrial y, como tal, con escaso dinamismo en materia de generación de cadenas de valor agregado y puestos de trabajo.

Por otro lado, del análisis de la evolución de la facturación y de la tasa de rentabilidad de las distintas formas de propiedad que cabe reconocer al interior de la cúpula fabril durante los años noventa se desprende que si bien durante la segunda mitad de la década los grupos económicos locales vieron disminuir su participación tanto al interior del grupo de las líderes fabriles como en el agregado sectorial de manera significativa e ininterrumpida, siempre obtuvieron una tasa de retorno sobre ventas superior a la registrada en esos años por el conjunto de los grandes oligopolios industriales (Schorr, 2001). Ello denota que estos actores no transfirieron al capital extranjero sus activos más rentables o, en otras palabras, que se replegaron hacia aquellas actividades del espectro manufacturero local que presentan, en términos relativos, elevados márgenes de beneficio, lo cual cobra particular relevancia si se considera que, como fuera mencionado, en el transcurso de la década pasada se tendió a conformar, a nivel macroeconómico, una estructura de rentabilidades sectoriales relativamente desfavorable para la industria en su conjunto.

Finalmente, esta retracción de los grupos económicos locales en términos de sus activos fijos (son quienes enajenan buena parte de las más importantes firmas manufactureras transferidas a actores extranjeros durante los noventa) se da a la par de un sustancial incremento en la incidencia de sus activos financieros, en especial de los radicados en el exterior (se trata del segmento empresario que explica una parte considerable de la ingente fuga de capitales locales al exterior que se registró durante la década pasada)⁶².

Sin duda, el énfasis puesto en todas estas cuestiones no apunta a negar que la reducción en la incidencia de los grupos económicos que actúan en la industria argentina constituya una de las transformaciones más importantes de los últimos años, sino a descartar que su declinación alcance una magnitud tal que exprese la existencia de un proceso de disolución definitiva de esta fracción empresaria en términos de su incidencia en la economía real.

Es en el marco de esta “retirada” que corresponde interpretar y resignificar las distintas posiciones que fueron adoptando, en los últimos años de la década pasada, los más importantes conglomerados empresarios de origen local (sea en forma directa o a través de sus cuadros orgánicos). A partir de su significativa y decisiva capacidad de *lobbying* doméstico, y de las ventajas políticas e ideológicas que les brinda el origen de su capital, estos actores han elaborado y difundido un discurso acerca de la necesidad de encarar la “reindustrialización” del país a partir del empresariado nacional, el cual ha sido retomado, incluso, por vastos sectores del espectro político-sindical⁶³.

La importancia de la problemática en cuestión lleva a detenerse en su análisis, más aún cuando esta defensa de la “industria nacional” es realizada por buena parte de los mismos actores que resultaron ampliamente favorecidos por la profunda crisis que se viene registrando en el sector desde hace un cuarto de siglo, a la vez que recibieron ingentes sumas de dinero por la venta de sus principales empresas industriales a capitales foráneos. En otras palabras, se trata de los mismos agentes económicos que promovieron –y se beneficiaron con– la “desindustrialización” y la “extranjerización” de la producción fabril local que hoy cuestionan (ello sin mencionar que durante la década de los noventa direccionaron una parte considerable de sus recursos a actividades no industriales, como la prestación de servicios –en especial, los públicos privatizados, o a la valorización financiera y la fuga de capitales al exterior).

A juzgar por el comportamiento histórico de los grandes conglomerados económicos de origen nacional, en particular desde mediados del decenio de los setenta, todo parece indicar que con esta postura “industrialista” y “nacionalista” se está apuntando, una vez más, a la configuración de nuevos espacios privilegiados de acumulación y reproducción del capital en la actividad (como lo fueron, por ejemplo, la promoción industrial durante los años setenta y ochenta, o el régimen especial de la industria automotriz en los noventa).

De allí que no resulte extraño que, después de más de una década de pregonar acerca de las supuestas virtudes que se derivan de la “retirada del Estado” de todos los ámbitos económicos, numerosos integrantes de esta fracción más concentrada del empresariado local presionaran por distintos tipos de apoyo estatal (mediante la generación de políticas activas hacia el sector o la instrumentación de diversos regímenes de subsidio y/o promoción y/o protección), o por la salida del esquema de la Convertibilidad a partir de una devaluación de la moneda local.

Asimismo, en términos del tipo de modelo de industrialización que se está promoviendo, cabe destacar que no se trata, como ocurría durante la sustitución de importaciones, de un esquema de funcionamiento sectorial centrado en el mercado interno (lo cual fijaba un límite estructural a la baja de los salarios y, en consecuencia, a la redistribución regresiva del ingreso), sino de uno con base en las exportaciones, que, dado el tipo de perfil productivo predominante, sólo resulta viable con un mayor deterioro de la participación de los trabajadores y de las Pymes en el ingreso total generado en el ámbito industrial⁶⁴.

SÍNTESIS Y REFLEXIONES FINALES

Durante la década de los noventa se acentuaron en la industria argentina ciertas tendencias cuya génesis histórica se remonta, en la casi totalidad de los casos, al quiebre del modelo de sustitución de importaciones registrado en el país a mediados de los años setenta como producto de la política económica de la dictadura militar que usurpó el poder en marzo de 1976. Sin duda, el proceso analizado encuentra como uno de sus principales factores explicativos al *shock* institucional neoliberal que se instrumentó en el país bajo la administración Menem y que continuó –con ligeros matices– durante la gestión de la Alianza. En este sentido, las principales conclusiones que surgen de los distintos análisis realizados precedentemente son las siguientes.

En el transcurso del decenio pasado se agudizaron los procesos de “desindustrialización” y de reestructuración regresiva del sector manufacturero local iniciados a mediados de los setenta, lo cual se visualiza, por ejemplo, en la cada vez menor participación de la actividad en el PBI global. En relación con ello, el análisis de la dinámica sectorial reciente no sólo indica que en la actualidad la industria argentina tiene prácticamente el mismo tamaño que hace un cuarto de siglo, sino que también se ha acentuado la pérdida de uno de los principales atributos que la caracterizaron durante la sustitución de importaciones: su carácter propulsor sobre el resto de las actividades económicas tanto en términos productivos como en lo que respecta a la creación de puestos de trabajo. Al respecto, basta comparar los coeficientes de elasticidad-producto global registrados durante el auge del modelo sustitutivo y en el transcurso de los años noventa (1,4 contra 0,4) y de elasticidad empleo-producción (0,65 contra -3,7) para comprender la magnitud que asumen tales fenómenos. Si se considera que, a nivel mundial, el sector fabril sigue siendo aquel que presenta el mayor dinamismo en términos de la creación de riqueza, es indudable que esta disminución en la presencia de la actividad en el PBI y el empleo globales, más que reflejar que la economía argentina ha ingresado en un “sendero de modernización” (tal el argumento esgrimido por los sectores de poder y sus intelectuales orgánicos para justificar el proceso “desindustrializador”), constituye un indicador de que, como producto de las reformas estructurales de los noventa, se agudizó considerablemente su grado de subdesa-

rollo, así como las trabas existentes para revertir tal tendencia –siquiera parcialmente– en un plazo de tiempo relativamente razonable.

La consolidación de estos fenómenos ha estado estrechamente asociada a la conjunción de distintos procesos como, por ejemplo, las principales características estructurales de las ramas de mayor dinamismo y significación agregada de la actividad (en la actualidad cerca de dos terceras partes de la producción industrial generada en el país proviene de sectores que se caracterizan por ubicarse, en su mayoría, en las primeras etapas del proceso productivo y, derivado de ello, por presentar un reducido dinamismo en términos de la generación de valor agregado y eslabonamientos productivos, así como de demanda de mano de obra por unidad de producto); la inserción sectorial de los principales oligopolios de la actividad (que denota un importante y cada vez más marcado grado de “primarización productiva”); el sentido adoptado por la apertura comercial implementada (que indujo una fuerte desintegración de la producción fabril local –en especial, en aquellas ramas con preponderancia de pequeñas y medianas empresas– derivada de la creciente importancia que asumió la compra en el exterior de insumos y/o productos finales por parte de las firmas industriales –fundamentalmente, las de mayor tamaño relativo); la conformación de una estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía que tendió a desalentar la inversión en el ámbito manufacturero; la vigencia de la valorización financiera como eje en torno del cual se estructura buena parte del proceso de acumulación y reproducción del capital de las firmas líderes que operan en el ámbito fabril; y la crisis en que se vieron inmersos los segmentos empresarios menos concentrados como resultado, en gran medida, de la orientación que adoptó la política económica (claramente sesgada en beneficio de las fracciones más concentradas del capital industrial).

La instrumentación de políticas ortodoxas durante los noventa conllevó también la profundización de dos procesos –íntimamente relacionados entre sí– característicos del desenvolvimiento sectorial post-sustitutivo: una fuerte disminución en la cantidad de obreros ocupados en la actividad y una creciente regresividad en materia distributiva. Al respecto, en el transcurso de la década pasada el crecimiento de la producción industrial se dio a la par de significativos aumentos en la productividad media de la mano de obra, los cuales estuvieron mucho más relacionados con el importante proceso de expulsión de asalariados que tuvo lugar que con incrementos productivos (o, en otros términos, con un acentuamiento en la intensificación de la jornada de trabajo). Esos crecientes recursos generados por la mayor productividad laboral no tuvieron como correlato incrementos en los salarios obreros sino que, por el contrario, lo que se verificó fue un persistente deterioro de las remuneraciones medias de los asalariados. La conjunción de ambos procesos trajo aparejada una mayor regresividad en la distribución interna del ingreso fabril, lo cual indica que, con independencia de su destino específico, los empresarios del sector (en particular los estratos más concentrados) se apropiaron de la totalidad de los recursos generados por la mayor productividad

y las menores retribuciones de la mano de obra. Lo anterior brinda interesantes elementos de juicio como para matizar aquellas hipótesis que, sustentadas en determinados principios básicos de la doctrina neoclásica (como siempre, en su *peculiar* versión vernácula), señalan que la caída del empleo en el ámbito manufacturero y las ganancias de productividad (y competitividad) registradas en los noventa se deben a un aumento de consideración en el *stock* de capital y, por esa vía, en el grado de modernización del sector. Ello, por cuanto por un lado no se ha tratado de un crecimiento virtuoso de la productividad, ya que ha estado asociado, en buena medida, a una brusca caída en el empleo sectorial, un aumento en la tasa de explotación y un empeoramiento en las condiciones laborales de los obreros ocupados en la actividad y, por otro, porque dicho incremento no logró revertir la generalizada crisis de “desindustrialización” por la que transita el sector desde mediados de los años setenta⁶⁵.

La creciente concentración de la producción en torno de un conjunto reducido de empresas oligopólicas constituye otro de los rasgos característicos de la evolución industrial de los años noventa (a tal punto alcanzó este proceso que en la actualidad algo más de trescientas grandes firmas explican aproximadamente el 40% del PBI de la actividad y más del 55% del valor bruto de la producción). Este importante incremento en el grado de oligopolización del conjunto del sector es explicado, en buena medida, por la capacidad que presentan las empresas líderes de desempeñarse con un importante grado de autonomía con respecto al ciclo económico interno, así como de crecer muy por encima del promedio sectorial (entre 1993 y 1998, el valor agregado generado por las líderes industriales se expandió un 50% más que el PBI total del sector, mientras que la producción global de dichas firmas creció casi un 65% más que la del conjunto de la actividad). Ello está estrechamente ligado, a su vez, a que estos actores son fuertes exportadores y poseen una significativa capacidad de respuesta contracíclica por el lado de las ventas al exterior (aspecto que los diferencia de una parte mayoritaria de los restantes agentes manufactureros, que son deficitarios –en algunos casos, altamente– en materia de comercio exterior) y al hecho de que destinan una proporción considerable de su producción al consumo de los segmentos de mayor poder adquisitivo de la población.

En relación con lo anterior, durante la década de los noventa, al tiempo que las grandes firmas del sector registraron una notable expansión económica, los sueldos obreros se contrajeron fuertemente y los trabajadores vieron disminuir en forma acentuada su participación en el ingreso sectorial. Ello es así porque, en el marco del actual esquema de funcionamiento de la economía argentina, la reducción sistemática de los salarios es ampliamente funcional tanto al modelo de la Convertibilidad (es la única variable de significación económica que se utiliza para hacer frente a la baja competitividad relativa del país y, en particular, del sector industrial), como, derivado de ello, a la dinámica de acumulación y reproducción ampliada del capital de las firmas que conforman el núcleo del capital con-

centrado interno (en tal sentido, la disminución de las retribuciones salariales beneficia a estos actores económicos en numerosos sentidos: reduciendo sus costos, mejorando el tipo de cambio real, aumentando sus saldos exportables, incrementando sus respectivos márgenes de beneficio, etc.). Ello sugiere que en el presente prácticamente no existen restricciones estructurales a la baja de los ingresos de los asalariados (salvo, obviamente, en lo que se relaciona con la propia reproducción de la fuerza de trabajo); aspecto que es particularmente importante de tener en cuenta ya que las distintas alternativas que los diferentes sectores de poder y sus intelectuales orgánicos barajan para salir de la Convertibilidad (con devaluación o vía dolarización) agudizarán aún más el importante deterioro de los salarios y la regresividad distributiva que se registraron durante la vigencia del esquema convertible.

La mayor concentración de la producción industrial que se registró en los noventa se dio a la par de transformaciones de significación en los liderazgos empresariales, que se manifiestan en un importante aumento en el grado de “extranjerización” de la producción (tendencia que se asienta sobre nuevas modalidades de radicación de las firmas transnacionales –tanto en lo que se refiere al destino sectorial de la inversión como a las modalidades de instalación en el sector) y la declinación relativa de los grandes grupos económicos de capital local. Por otro lado, ese aumento en el grado de oligopolización global del sector tuvo lugar en el marco de la consolidación de una estructura manufacturera crecientemente asociada a las primeras etapas del procesamiento industrial y/o al aprovechamiento de espacios privilegiados de acumulación y reproducción del capital y, dadas las escasas vinculaciones que tienen las ramas de mayor gravitación agregada con el resto de la trama manufacturera, cada vez más desarticulada.

Con relación a las modificaciones registradas a nivel de los liderazgos empresarios, de las evidencias presentadas en este trabajo se desprenden algunas conclusiones que permiten poner en cuestión algunas hipótesis ampliamente difundidas en el medio local, principalmente por aquellos autores que adscriben al paradigma económico ortodoxo. En primer lugar, resulta discutible la afirmación de que la creciente preponderancia de los capitales transnacionales en la industria local garantiza, por sí misma, que se pueda revertir la crisis industrial existente. Más aún, por factores de diversa índole, es de esperar que esta cada vez más marcada “extranjerización” del sector, así como de la cúpula empresaria, conlleve una profundización de buena parte de los rasgos distintivos de la dinámica manufacturera posterior a la interrupción del patrón de acumulación sustitutivo que se acentuaron en el transcurso de la década pasada (“desindustrialización”, “simplificación productiva”, caída en la ocupación y los salarios obreros, distribución regresiva del ingreso, etc.). Por otra parte, si bien la contracara de este aumento en la “transnacionalización” de la actividad es la fuerte contracción que se registró en la presencia en la actividad de los grandes conglomerados empresarios de capital nacional, de ello no se debe inferir que tales actores económicos se encuen-

tren atravesando un proceso de disolución. Ello, por cuanto, en el ámbito fabril mantienen –incluso incrementaron– su ya de por sí significativa participación en la rama de mayor incidencia relativa en términos de su contribución a la producción y las exportaciones agregadas (la producción agroindustrial), al tiempo que modificaron radicalmente la composición de sus activos totales (priorizando los líquidos por sobre los físicos) y, como consecuencia, intensificaron de modo ostensible su proceso de internacionalización financiera (los grupos económicos locales constituyen la fracción del gran capital que dinamizó el muy acelerado proceso de fuga de capitales nacionales al exterior que se manifestó durante los últimos años).

Del aumento registrado en el peso relativo de las firmas de mayor tamaño dentro de la actividad, en un contexto global de involución sectorial, se desprende que durante la década pasada una parte mayoritaria del entramado manufacturero local debió transitar por un sendero crítico. Al respecto, la información presentada sugiere que las pequeñas y medianas empresas resultaron sumamente afectadas por, entre otros factores, la orientación que adoptó el proceso de liberalización comercial instrumentado (fuertes asimetrías en detrimento de numerosos mercados fabriles en las que estas firmas tenían una participación relevante en la producción y el empleo globales), así como por las desigualdades que los distintos tipos de firmas tuvieron que afrontar en materia de acceso al crédito para financiar sus respectivos procesos productivos. De lo anterior se desprende que los disímiles desempeños empresarios registrados durante los noventa en el sector manufacturero han estado mucho más vinculados con los sesgos implícitos en las distintas medidas de política implementadas (claras heterogeneidades en detrimento de los estratos de firmas de menor tamaño y los trabajadores), que con diferenciales capacidades microeconómicas de adaptación de los distintos agentes manufactureros al nuevo “entorno de negocios” que se tendió a delinear en el transcurso del decenio. En este sentido, los notables diferenciales de *performance* empresaria verificados constituyen, adicionalmente, un claro indicador de la decisiva capacidad de influir en las definiciones de las políticas públicas que tienen los grandes capitales oligopólicos que actúan en el medio local.

En síntesis, de las consideraciones anteriores surgen ciertos elementos de juicio en relación con el sentido adoptado por la reestructuración económico-social aplicada en la Argentina durante los años noventa a partir de la instrumentación de un conjunto articulado de medidas de neto corte neoliberal. El carácter altamente regresivo de dicho proceso emerge, sin duda, como su principal resultante, lo cual se refleja, por ejemplo, en el hecho de que al tiempo que las firmas industriales líderes tuvieron un desenvolvimiento sumamente exitoso, los obreros del sector vieron disminuir en forma considerable su participación en la distribución del ingreso y muchas empresas de pequeño y mediano porte se vieron inmersas en una profunda crisis.

Ello indica que bajo la administración Menem se acentuó de modo notable, en forma contemporánea con la consolidación hegemónica del “pensamiento único”, uno de los objetivos centrales del proyecto refundacional de la última dictadura militar: el “disciplinamiento” de la clase trabajadora y de las fracciones menos concentradas del empresariado. A la luz de las evidencias analizadas a lo largo de este trabajo, es indudable que ambas etapas reconocen un denominador común: su papel decisivo en la profundización del proceso de concentración y centralización del capital, y en la creciente consolidación de un poder económico-social cada vez más excluyente.

Lo anterior permite poner en cuestión uno de los argumentos centrales esgrimidos por los defensores locales del pensamiento ortodoxo, a saber: que la instrumentación de medidas de política inspiradas en la doctrina neoliberal tienen un carácter neutral y/o uniforme en tanto afectan (y benefician) de la misma manera a todos los agentes económicos. A este respecto, basta confrontar la notable expansión económica que registraron las grandes empresas del sector *vis-à-vis* el crítico sendero que debieron transitar las pequeñas y medianas firmas y los trabajadores para comprobar lo “falaz” de tal argumentación, así como, estrechamente relacionado con ello, la funcionalidad que presenta la matriz de pensamiento neoconservador –y las políticas públicas que se sustentan en sus postulados básicos– en relación con el proceso de acumulación y reproducción del capital de las fracciones más concentradas de la cúpula empresaria.

También refleja hacia dónde conducen inevitablemente tales medidas en términos económicos y sociales (concentración y centralización del capital, caída de los salarios, distribución regresiva del ingreso, deterioro de las condiciones laborales, etc.), particularmente en contextos, como el argentino de las últimas décadas, signado por escasos –y cada vez más relajados– “contrapesos sociales” (en lo sustantivo, como consecuencia de la implementación de las propias políticas ortodoxas). Así, retomando algunas categorías conceptuales utilizadas por los economistas neoclásicos, puede concluirse que cuando existen marcadas “imperfecciones” en el mercado, la no compensación de las mismas (tal como ocurrió en la Argentina bajo el *shock* neoconservador), la “liberalización” plena de las denominadas “fuerzas del mercado” conllevará, muy probablemente, una profundización de las categorizadas como “fallas” de mercado. En tal sentido, el ejemplo que brinda el análisis de la industria manufacturera argentina en los años noventa constituye un indicador por demás elocuente de ello.

En términos prospectivos, la profundización de todos los procesos mencionados tiende a restringir sobremedida las capacidades futuras de crecimiento de la actividad industrial y del conjunto de la economía local, al tiempo que limita severamente las posibilidades de revertir la aguda crisis sectorial que se ha venido registrando en el último cuarto de siglo. Sin duda, ello expresa cuán “falaz” resultó ser el argumento esgrimido por los sectores de poder en la Argentina y sus

“ingenuos”, aunque sumamente interesados y poco “académicos” pensadores orgánicos acerca de que bastaba con aplicar las medidas de política prescriptas por el “Consenso de Washington” para asegurar un crecimiento sostenido del sector manufacturero, acompañado por crecientes niveles de inclusión social.

Sobre la base de la profundización de todas las tendencias mencionadas en el sector fabril local tras un decenio de ajuste neoliberal (que, cabe enfatizar, se inscribe en un proceso de más largo plazo cuyo punto de partida histórico se sitúa a mediados de los años setenta), resultaba obvio que el necesario impulso productivo que requería el país para afrontar sus agudos problemas sociales (precarización laboral, distribución regresiva del ingreso y marginación y exclusión social, entre otros) demandaba senderos radicalmente alternativos a los que predominaron durante la década pasada.

Sin embargo, a juzgar por la orientación adoptada por las distintas medidas de política instrumentadas por el gobierno de la Alianza desde el momento de su asunción, las cuales siguieron inspirándose en los postulados básicos de la ortodoxia neoliberal (siempre en su *peculiar* interpretación doméstica), todo hace pensar que la “pesada herencia menemista” recibida (que, a nivel del conjunto de la industria, se manifestó bajo la forma de un proceso involutivo y regresivo) se profundizará aún más bajo la actual gestión gubernamental. En este sentido, basta con mencionar:

- la sanción, a mediados del año 2000, de la reforma laboral que, lejos de promover el crecimiento económico y la reducción del desempleo –tal el argumento esgrimido por el gobierno y por los cuadros intelectuales del poder económico para legitimar dicha normativa–, operará acentuando la precarización laboral existente y, por esa vía, deprimiendo los ingresos asalariados, y afianzando aún más la subordinación del trabajo al gran capital;

- la convalidación del entorno normativo de privilegio del que gozan las empresas privatizadas prestatarias de servicios públicos y, en consecuencia, de una estructura de precios y rentabilidades relativamente desfavorable para la producción manufacturera (sin duda, uno de los principales factores explicativos del encarecimiento de la producción local y, derivado de ello, de la pérdida de competitividad externa), en especial en aquellos espacios productivos en los que tienen una importante gravitación económica empresas de pequeñas y medianas dimensiones;

- la búsqueda por profundizar un esquema exportador de tipo “agro-industrial y petrolero” (sólo viable, en el contexto actual, a partir de un mayor deterioro salarial y un patrón de distribución del ingreso cada vez más desigual y regresivo) bajo el supuesto de que ello permitirá, por un lado, hacer frente al permanente desequilibrio externo que presenta el país y, por otro, que la economía ingrese en un sendero sostenido de crecimiento y de generación de puestos de trabajo. Sin em-

bargo, de considerar que las exportaciones de productos industriales representan un porcentaje sumamente reducido del PBI global, es claro que difícilmente puedan convertirse en el motor que traccione al conjunto de los sectores económicos tanto en términos productivos como en materia de creación de empleo (a lo cual debe agregarse el hecho de que una proporción mayoritaria de la oferta exportadora local de bienes industriales es realizada por un número sumamente reducido de firmas oligopólicas);

- la preservación de ciertos espacios sectoriales privilegiados de acumulación del capital para las grandes empresas (la reciente prórroga del régimen para la industria automotriz se inscribe en esta línea);

- la contracción de la demanda agregada mediante la disminución de los salarios de los empleados del sector público –y, por “efecto demostración”, del ámbito privado– y la aplicación del llamado “corralito”; y

- la instrumentación de diversas medidas de neto corte fiscalista en el sector público nacional y en los distintos Estados provinciales, que apuntan, en lo sustantivo, a lograr un superávit fiscal que permita, al mismo tiempo, afrontar el pago de la deuda externa y mantener diversas modalidades de subsidio al capital concentrado interno (por ejemplo, ciertos regímenes de promoción y/o protección a algunos sectores de actividad, o la reducción y/o la exención del pago de distintos tributos a los grandes agentes económicos, etc.), como producto de lo cual cabe esperar que se profundice aún más el cuadro actual de estancamiento económico, desarticulación productiva, crisis ocupacional, deterioro salarial y distribución regresiva del ingreso que existe en la mayoría de las provincias argentinas.

Ello sin mencionar la casi total ausencia de políticas que, sobre la base de una mejora en materia de distribución del ingreso, apunten a incrementar el nivel del consumo interno, o, relacionado con ello, a alterar la dinámica de las fracciones dominantes en el proceso de acumulación y reproducción del capital en el sector, de modo de encarar un proceso de reindustrialización del país sobre la base de una mayor progresividad en términos distributivos y una creciente inclusión social. Esto último a partir de, por ejemplo:

- la instrumentación de un *shock* redistributivo que puntale la demanda interna (al respecto, cabe recordar que una parte mayoritaria del producto industrial generado en el país se destina al consumo a nivel nacional, con lo cual un incremento en el poder adquisitivo de la población –en especial, de los sectores de menores ingresos– no tardaría en traer aparejado un aumento en el nivel de actividad fabril –en particular, en el de las firmas de menor tamaño);

- la modificación en la estructura tributaria con la finalidad de incrementar la presión impositiva sobre los sectores de más altos ingresos y, en paralelo, reducir los gravámenes que pesan sobre los sectores de menores recursos y, dentro del espectro empresarial, las Pymes;

- la implementación de un conjunto de medidas tendientes a reducir las fuertes asimetrías de acceso al crédito que enfrentan las distintas fracciones empresarias (a partir de, por ejemplo, la instrumentación de líneas de crédito preferenciales para las Pymes, el establecimiento de tasas de interés subsidiadas, etc.).

- la puesta en práctica de un *set* de políticas que apunte a modificar la estructura de precios relativos existente (a partir de, por caso, una disminución de las tarifas de los servicios públicos y/o del establecimiento de algún tipo de imposición sobre la renta financiera, tanto la generada localmente como en el plano internacional) con el objeto de incentivar la inversión en el ámbito productivo (sobre todo, el manufacturero), abaratar los costos empresarios y, por esa vía, mejorar la competitividad;

- el incremento en el nivel de protección de la economía y la industria locales (en especial, en aquellos espacios productivos en los que las Pymes tienen una considerable gravitación agregada, y en los que se caracterizan por un mayor dinamismo relativo en lo que se vincula con la generación de cadenas de valor y puestos de trabajo), junto con un reforzamiento de los –sumamente laxos– controles aduaneros existentes y una mejor utilización de la legislación *antidumping*, lo cual permitiría que la mayor demanda interna no se traduzca, como ocurrió durante los años noventa, en un incremento pronunciado de las importaciones (sea de bienes finales, insumos intermedios y/o bienes de capital), con su consiguiente impacto –negativo– sobre las cuentas externas y sobre la estructura fabril (desarticulación productiva);

- el establecimiento de medidas tendientes a que las empresas que actúan localmente que realicen importaciones de bienes similares y/o sustitutos de los que elaboran en el país no modifiquen la dotación de personal empleado en sus respectivos establecimientos productivos, así como los consiguientes niveles salariales de los trabajadores ocupados;

- la aplicación de medidas que apunten, por un lado, a incrementar las exportaciones de productos industriales y a desconcentrar la actualmente muy concentrada oferta exportadora de estos bienes, y, por otro, a avanzar hacia un perfil exportador menos ligado al aprovechamiento de la constelación local de recursos naturales y más vinculado con actividades ubicadas en las etapas finales del proceso productivo;

- la instrumentación de un conjunto de políticas tendientes a reindustrializar a las economías regionales y a configurar un nuevo perfil productivo en el que tengan creciente preponderancia actividades que se encuentran en los últimos eslabones de la cadena de valor agregado, a la vez que sean dinámicas en lo que se relaciona con la generación de conocimiento científico-tecnológico, puestos de trabajo y eslabonamientos productivos;

- el incentivo a la conformación de conglomerados de empresas (fundamentalmente Pymes) a partir de, por ejemplo, el fomento a la creación de *clusters* de firmas que produzcan un mismo –o similar– producto con el fin de ser vendidos al exterior, o el fomento a la exportación de productos altamente diferenciados con un elevado componente de valor agregado local (ello permitiría no sólo el logro de economías de escala, sino también una reducción en los costos operativos de las empresas de menor tamaño);

- la puesta en práctica –y la garantía estatal de su cumplimiento– de un régimen de “compre nacional” (en el que las Pymes cuenten con un margen de preferencia en precios) no sólo en el ámbito de las compras del sector público (en sus distintos niveles jurisdiccionales), sino también en el de las prestatarías privadas de servicios públicos (incluyendo, en este subgrupo, a las firmas petroleras)⁶⁶;

- la elaboración de programas de incentivo y apoyo a la conformación de estrategias de cooperación entre grandes empresas y Pymes (constitución de redes productivas) que apunten, por ejemplo, a desarrollar –y, en algunos casos, a dinamizar– las importantes relaciones de tipo “proveedor-cliente” que se establecen –o que podrían llegar a establecerse– tanto entre las firmas de menor tamaño entre sí, como entre éstas y las más grandes todo lo cual debería articularse con el control efectivo sobre el comportamiento empresarial, con la finalidad de prevenir la implementación de distintos tipos de prácticas de carácter abusivo por parte de las firmas líderes;

- el establecimiento de distintos mecanismos que permitan regular los movimientos de capitales especulativos⁶⁷.

Evidentemente, la adopción de cualquiera de las medidas mencionadas, en tanto impondrían un cierto límite a la hasta ahora notable e imperturbable expansión económica de las fracciones más concentradas del sector empresarial, traería aparejada, en paralelo a un abandono de los postulados centrales del neoliberalismo como principio rector excluyente de las políticas públicas, una profunda modificación en el entramado de acuerdos político-sociales que sostuvo a los gobiernos de Menem y De la Rúa. Sin embargo, a juzgar por lo acontecido hasta el presente, dicha opción no parece encontrarse dentro los posibles “escenarios estratégicos” que maneja la Alianza.

En suma, en lugar de implementar medidas que apunten a mejorar de manera genuina (es decir, de un modo sustentable en el largo plazo) y efectivamente progresista la difícil situación socioeconómica que atraviesan numerosos sectores y actores económicos (en especial a nivel industrial), el gobierno de la Alianza reforzó de modo ostensible el pacto con el capital más oligopolizado que se configuró durante la última dictadura militar y se consolidó durante las administraciones radical y peronista que la sucedieron. Indudablemente, el sostenimiento de es-

te acuerdo entre la clase política y el bloque de poder económico –que se materializa en la implementación de políticas inspiradas en el paradigma neoliberal– profundizará aún más un modelo de acumulación cuyos denominadores comunes son la “desindustrialización” ligada a la crisis de las Pymes, la centralización del capital, la concentración de la producción y el ingreso, la desocupación y la precarización de las condiciones laborales de los trabajadores, la exclusión de un número creciente de individuos y, como consecuencia de todo lo anterior, la creciente fragmentación social.

El principal interrogante que surge de las consideraciones precedentes remite a cuán gobernable resultará una sociedad cada vez más polarizada entre un núcleo –minoritario– de grandes agentes económicos y un conjunto –mayoritario– de actores crecientemente desplazados de la esfera económico-social. En otros términos, a partir de esta férrea alianza neoconservadora que se ha afianzado entre la cúpula política local y el bloque dominante –así como de las implicancias económicas y sociales que se derivan de la misma– surge en forma inevitable la pregunta acerca de la posibilidad o no de consolidar en la Argentina una sociedad verdaderamente democrática (es decir, una sociedad en la que “lo democrático” no se circunscriba pura y exclusivamente al ámbito político), problemática sin duda ajena a las preocupaciones del “pensamiento único”.

POST-SCRIPTUM (MAYO DE 2002): LOS POSIBLES DERROTOS DEL SECTOR MANUFACTURERO ARGENTINO EN EL ESCENARIO POST-CONVERTIBILIDAD

Desde la fecha de cierre del trabajo (mayo de 2001) hasta la actualidad, la Argentina ha venido atravesando una crisis político-institucional sin precedentes (de las más drásticas de la historia del país), correlato natural de la profunda debacle económica y social que se veía reflejada por, entre otras manifestaciones, cuatro años consecutivos de recesión económica, crecientes y alarmantes niveles de pobreza y de indigencia, elevadísimas tasas de desocupación y subocupación de la fuerza de trabajo, insostenible déficit fiscal, desequilibrios crecientes en su sector externo, y recurrentes renegociaciones de una deuda externa impagable. En el marco de dicha crisis, y después de la renuncia presentada por el Presidente De la Rúa a fines de diciembre de 2001 y de que se sucedieran tres presidentes en menos de dos semanas, a principios de enero del corriente año una Asamblea Legislativa designó como presidente provisional, hasta el año 2003, al Senador Eduardo Duhalde⁶⁸.

A pesar de su “defensa” de la “producción” y el “trabajo”⁶⁹, cabe destacar que, al momento de redactarse el presente *post-scriptum*, la única “política” hacia el sector industrial que ha aplicado la administración Duhalde ha sido el abandono del régimen de la convertibilidad a partir de una fenomenal devaluación de la moneda local (superior al 200%)⁷⁰.

El argumento oficial es que, como resultado de la depreciación del peso, el sector manufacturero se verá favorecido por diversos motivos. En primer lugar, por el incremento en las exportaciones de bienes industriales, que, según se afirma, traerá aparejados múltiples “efectos de derrame” sobre el entramado fabril local. Ello, por cuanto las manufacturas que lideren dicha expansión “arrastrarán” con su crecimiento a numerosas producciones, todo lo cual conllevará, adicionalmente, un aumento en la capacidad sectorial de generar cadenas de valor agregado y puestos de trabajo. No obstante, como fuera señalado en repetidas ocasiones a lo largo del trabajo, el hecho de que las exportaciones fabriles (altamente concentradas en un núcleo muy reducido de grandes firmas y en unos pocos productos, la mayoría de los cuales presenta un bajo grado de elaboración) representen una proporción sumamente reducida del PBI global del país, lleva a plantear numerosos interrogantes en cuanto a que las mismas puedan convertirse en el motor que traccione al conjunto de los sectores económicos tanto en términos productivos como en lo que se relaciona con la generación de empleo.

En segundo lugar, se señala que la devaluación del peso inducirá un proceso virtuoso de sustitución de importaciones. Sin embargo, atento al ostensible desmantelamiento del aparato industrial que se registró en el transcurso de la década pasada *pari passu* la implementación del programa neoconservador, a la ausencia de voluntad política para modificar la estructura arancelaria vigente por otra compatible con una nueva estructura productiva y para regular el comportamiento de los grandes agentes económicos en lo que se vincula con la fijación de precios, y al elevado componente importado que caracteriza a buena parte de las producciones fabriles, el incremento de la paridad cambiaria, más que contribuir a sustituir importaciones, derivará en un incremento significativo en los precios de la mayoría de los bienes industriales y, asociado a ello, en la profundización de la crisis de un amplio espectro de empresas (en especial, las de pequeña y mediana dimensión).

En tercer lugar, a pesar de lo que señalan sus defensores, la conjunción del *shock* devaluatorio con diversas medidas tendientes a reducir la oferta monetaria (por caso, el “corralito financiero”), el mantenimiento de una elevada tasa de interés, y la ausencia de políticas que apunten a trasladar a los salarios siquiera parte de la importante inflación que se ha venido registrando desde la asunción del Dr. Duhalde, determinará una caída significativa en los ingresos asalariados, lo cual condicionará sobremanera la posibilidad de revertir la crisis vigente (téngase presente, en tal sentido, que el grueso del producto manufacturero se consume en el país).

En otras palabras, las principales características del nuevo escenario macroeconómico que se abrió con la abrupta –y sumamente regresiva– salida del régimen de la Convertibilidad conllevarán tanto la profundización de la aguda crisis manufacturera que se ha venido registrando en los últimos años, como la princi-

pal manifestación de la misma: su carácter asimétrico (dados sus impactos heterogéneos sobre los distintos actores fabriles). Ello, por cuanto habrá numerosos perdedores (los trabajadores, las Pymes y algunas grandes firmas las más ligadas al mercado interno) y unos pocos ganadores (los grupos económicos locales y algunos grandes conglomerados extranjeros ligados a la exportación).

A este respecto, debe tenerse presente que el incremento registrado en el tipo de cambio trajo aparejados múltiples beneficios para estos últimos actores. En primer lugar, y fundamentalmente, determinó, como se mencionara en el trabajo, una brusca y directa contracción en los ingresos de los trabajadores y, como producto de ello, una importante disminución en los costos salariales y, consecuentemente, un incremento de los márgenes brutos de rentabilidad empresaria.

Por otro lado, es insoslayable recordar que, como fuera analizado, los grupos económicos, a pesar de las empresas que vendieron y del fuerte peso que tienen los activos financieros en sus respectivos activos totales, continúan teniendo importantes inversiones productivas en el país, especialmente en sectores con ventajas comparativas naturales y con una importante “propensión exportadora”. En consecuencia, con la maxidevaluación lanzada por el gobierno del Dr. Duhalde no sólo obtuvieron cuantiosas ganancias patrimoniales en términos de dólares, sino que, adicionalmente, al ser fuertes exportadores, aumentaron en forma considerable la facturación y la rentabilidad de sus actividades internas⁷¹. Ello sin mencionar que, como producto de la modificación de la paridad cambiaria, podrían llegar a recomprar las participaciones accionarias y/o las empresas que vendieron al capital extranjero, a cambio de desembolsar por ello un monto de dinero muy inferior al que recibieron al momento de la venta de las mismas (internalizando, por esa vía, una cuantiosa masa de beneficios extraordinarios).

Por otra parte, dadas las características distintivas que presenta la inserción sectorial de las grandes firmas oligopólicas en la industria local puede concluirse que la instrumentación de un esquema de funcionamiento sectorial como el propuesto muy probablemente traerá aparejada una profundización aún mayor de los procesos de “desindustrialización” y de desintegración de la producción analizados en el trabajo que acompaña al presente *post-scriptum*. En efecto, a juzgar por lo acontecido durante toda la década pasada, y considerando los principales rasgos estructurales de las actividades de mayor importancia relativa y presencia exportadora de la industria local y de la cúpula sectorial, difícilmente las mismas puedan motorizar un proceso de crecimiento de la industria –y de la economía argentina en su conjunto– que pueda “derramarse” sobre los distintos sectores económicos tanto en términos productivos como en lo que se vincula con la creación de puestos de trabajo. Así, más que viabilizar la “reindustrialización” del país, un esquema “industrializador” con eje en las exportaciones agudizará los procesos de pérdida de incidencia de la actividad industrial en el PBI global, desarticulación productiva, concentración de la producción y centralización del capital, cri-

sis ocupacional, deterioro de los salarios y distribución regresiva del ingreso iniciados a partir de la última dictadura militar y consolidados a lo largo de los años noventa.

En ese marco, la más que probable profundización de todos los procesos mencionados tenderá a restringir aún más las capacidades futuras de crecimiento de la actividad industrial y del conjunto de la economía local, al tiempo que limitará en forma considerable las posibilidades de revertir la aguda crisis sectorial que se ha venido registrando en las últimas décadas. En este sentido, es indudable que la modificación –cuando menos parcial– de todas las tendencias que se consolidaron tras una década de “pensamiento único” pasa necesariamente por un cambio *radical* en la orientación de la política económica, tal como se afirmara en las conclusiones del trabajo.

BIBLIOGRAFÍA

Abeles, Martín y Hugo Nochteff (1999) *Economic shocks without vision. Neoliberalism in the transition of socio-economic systems. Lessons from the argentine case* (Hamburgo: Institut fur Iberoamerika-Kunde).

Acevedo, Manuel, Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse (1990) *¿Quién es quién? Los dueños del poder económico (Argentina, 1973-1987)* (Buenos Aires: Editora 12/Pensamiento Jurídico).

Arceo, Enrique y Eduardo Basualdo (1999) “Las tendencias a la centralización del capital y la concentración del ingreso en la economía argentina durante la década del noventa”, en *Cuadernos del Sur* N° 29 (Buenos Aires).

Azpiazu, Daniel (1999) “La problemática (des-re)regulatoria en el ‘shock’ neoliberal de los años noventa”, en Azpiazu, Daniel (compilador) *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo* (Buenos Aires: FLACSO/Grupo Editorial Norma).

Azpiazu, Daniel (1998) *La concentración en la industria argentina a mediados de los años noventa* (Buenos Aires: FLACSO/Eudeba).

Azpiazu, Daniel (1996) *Elite empresaria en la Argentina. Terciarización, centralización del capital, privatización y beneficios extraordinarios*, Documento de Trabajo N° 2 del Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina”, FLACSO/SECYT/CONICET (Buenos Aires).

Azpiazu, Daniel (1994) “La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétricas de la economía. La creciente polarización del poder económico” en Azpiazu, Daniel y Hugo Nochteff *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadorismo y élite económica en la Argentina. Ensayos de economía política* (Buenos Aires: FLACSO/Tesis Norma).

Azpiazu, Daniel (1993) *La inversión en la industria argentina. El comportamiento heterogéneo de las principales empresas en una etapa de incertidumbre macroeconómica (1983-1988)*, Documento de Trabajo de la CEPAL N° 49 (Buenos Aires).

Azpiazu, Daniel, Eduardo Basualdo y Martín Schorr (2000) *La reestructuración y el redimensionamiento de la producción industrial argentina durante las últimas décadas* (Buenos Aires: Instituto de Estudios y Formación de la Central de los Trabajadores Argentinos).

Azpiazu, Daniel y Eduardo Basualdo (1990) *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina* (Buenos Aires: Cántaro).

Azpiazu, Daniel, Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse (1986) *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta* (Buenos Aires: Legasa).

Azpiazu, Daniel y Miguel Khavisse (1983) *La estructura de los mercados y la desindustrialización en la Argentina: 1976-1981* (Buenos Aires: CET).

Banco Mundial (1987) "Argentina. Industrial sector study" (Washington D.C) (Mimeo).

Basualdo, Eduardo (2000[a]) *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros* (Buenos Aires: FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP).

Basualdo, Eduardo (2000[b]) *Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política* (Buenos Aires: FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/Página 12).

Basualdo, Eduardo (1998) *Características estructurales de la industria argentina en la década de los noventa*, Area de Economía y Tecnología de la FLACSO (Buenos Aires) (Mimeo).

Basualdo, Eduardo (1997) *Notas sobre la evolución de los grupos económicos en la Argentina* Cuaderno IDEP/ATE N° 49 (Buenos Aires).

Basualdo, Eduardo (1992) *Formación de capital y distribución del ingreso durante la desindustrialización* (Buenos Aires: IDEP/ATE).

Basualdo, Eduardo, Claudio Lozano y Martín Schorr (2002) "La transferencia de recursos de la cúpula económica durante la presidencia Duhalde. El nuevo plan social del gobierno", en *Realidad Económica* N° 186 (Buenos Aires).

Basualdo, Eduardo y Matías Kulfas (2000) "Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina", en *Realidad Económica* N° 173 (Buenos Aires).

Bisang, Roberto y Georgina Gómez (1999) *Las inversiones en la industria argentina en la década de los noventa* (Buenos Aires: CEPAL) Serie Reformas, N° 41.

Bour, Enrique (1993) "El programa argentino de desregulación y privatización", en de la Balze, Felipe (compilador) *Reforma y convergencia. Ensayos sobre la transformación de la economía* (Buenos Aires: CARI/ADEBA).

CTA (2000) *Transformar la crisis en una oportunidad. Shock redistributivo y profundización democrática* (Buenos Aires: Instituto de Estudios y Formación).

Damill, Mario y José Fanelli (1988) *Decisiones de cartera y transferencias de riqueza en un período de inestabilidad macroeconómica, Documento de Trabajo del CEDES* N° 12 (Buenos Aires).

- De la Balze, Felipe (compilador) (1993) *Reforma y convergencia. Ensayos sobre la transformación de la economía* (Buenos Aires: CARI/ADEBA).
- Delgado, Ricardo y Eduardo Sguiglia (1994) *Efectos de la desregulación sobre la competitividad de la producción argentina* (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano/Fundación Arcor).
- Fanelli, José, Roberto Frenkel y Guillermo Rozenwurcel (1990) *Growth and structural reform in Latin America. Where do we stand?*, Documento de Trabajo del CEDES N° 57 (Buenos Aires).
- FIEL(1999) *La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente* (Buenos Aires: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas).
- García, Alfredo (1999) “Financiamiento hacia las PYMES” en *Realidad Económica* N° 166 (Buenos Aires).
- Gatto, Francisco y Carlo Ferraro (1997) *Consecuencias iniciales de los comportamientos PyMEs en el nuevo escenario de negocios en Argentina*, Documento de Trabajo de la CEPAL N° 79 (Buenos Aires).
- Heymann, Daniel (2000) *Políticas de reforma y comportamiento macroeconómico: la Argentina en los noventa* (Buenos Aires: CEPAL, Serie Reformas Económicas) N° 61.
- Hicks, John (1977) *Valor y capital* (México: Fondo de Cultura Económica).
- IERAL(1999) *Las regulaciones en la Argentina. Transformar el Estado y potenciar los mercados y la sociedad*, trabajo presentado en las Jornadas de la Asociación de Bancos de la Argentina (Buenos Aires).
- INDEC (1999[a]) *Grandes empresas en la Argentina, 1993-1997* (Buenos Aires: INDEC).
- INDEC (1999[b]) *Industria manufacturera. Producción, ocupación y salarios. 1990-1999* (Buenos Aires: INDEC).
- INDEC (1994) *Censo Nacional Económico* (Buenos Aires: INDEC).
- Kosacoff, Bernardo (editor) (2000) *El desempeño industrial argentino más allá de la sustitución de importaciones* (Buenos Aires: CEPAL).
- Kosacoff, Bernardo (coordinador) (1999) *Hacia un nuevo entorno competitivo de la producción automotriz en Argentina*, Documento de Trabajo de la CEPAL N° 82 (Buenos Aires).
- Kosacoff, Bernardo (editor) (1998) *Estrategias empresariales en tiempos de cambio. El desempeño industrial frente a nuevas incertidumbres* (Buenos Aires: CEPAL/Universidad Nacional de Quilmes).

Kulfas, Matías y Martín Schorr (2002) *La industria argentina ante el fin de la Convertibilidad. Perspectivas y desafíos tras una etapa de desindustrialización y desintegración productiva*, Area de Economía y Tecnología de la FLACSO (Buenos Aires) (Mimeo).

Kulfas, Matías y Martín Schorr (2000) “Evolución de la concentración industrial en la Argentina durante los años noventa” en *Realidad Económica* N° 176 (Buenos Aires).

Llach, Juan (1997) *Otro siglo, otra Argentina* (Buenos Aires: Editorial Ariel).

Levit, Cecilia y Ricardo Ortiz (1999) “La hiperinflación argentina: prehistoria de los años noventa” en *Época* N° 1 (Buenos Aires).

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación (2001) *Informe económico. Tercer trimestre de 2000* (Buenos Aires).

Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación (1999) *La inversión extranjera directa en Argentina, 1992-1998* (Buenos Aires).

Nasatasky, Laura y Julio Rotman (1999) *La producción industrial argentina en los años '90. Descripción de algunos desempeños sectoriales* (Buenos Aires: INDEC, Serie Estudios) N° 34.

Nochteff, Hugo (1999) “¿Del industrialismo al posindustrialismo? Las desigualdades entre economías. Observaciones preliminares” en *Realidad Económica* N° 172 (Buenos Aires).

OMC (1999) *Trade policy review: Argentina, 1999* (Washington D.C.).

Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina” (1999) *Privatizaciones en la Argentina. Regulación tarifaria, mutaciones en los precios relativos, rentas extraordinarias y concentración económica*, Documento de Trabajo N° 7, FLACSO/SECYT/CONICET (Buenos Aires).

Ramos, Adrián y Ricardo Martínez (2000) “El proceso de inversiones en la economía argentina. Impacto de las reformas de política y procesos de decisión ante un cambio de incertidumbres” en Heymann, Daniel y Bernardo Kosacoff (editores) *La Argentina de los noventa. Desempeño económico en un contexto de reformas* (Buenos Aires: CEPAL/Eudeba).

Rojo, Pablo y Armando Canosa (1992) “El programa de desregulación del gobierno argentino” en *Boletín Informativo Techint* N° 269 (Buenos Aires).

Schorr, Martín (2002[a]) *Principales características e impactos de la “extranjización” de la industria manufacturera argentina durante los años noventa*, Area de Economía y Tecnología de la FLACSO (Buenos Aires) (Mimeo).

Schorr, Martín (2002[b]) *¿Atrapados sin salida? La crisis de la Convertibilidad y las contradicciones en el bloque de poder económico*, Área de Economía y Tecnología de la FLACSO (Buenos Aires) (Mimeo).

Schorr, Martín (2001) *La industria argentina en la década de los noventa. Reestructuración regresiva, inequidad distributiva, concentración de la producción y centralización del capital*, tesis de Maestría en Sociología Económica presentada en el Instituto de Altos Estudios Sociales dependiente de la Universidad de General San Martín (Buenos Aires).

Schvarzer, Jorge (1999) *Implantación de un modelo económico. La experiencia argentina entre 1975 y el 2000* (Buenos Aires: AZ Editora).

Schvarzer, Jorge (1997) *La estructura productiva argentina a mediados de la década del noventa. Tendencias visibles y un diagnóstico con interrogantes*, Documento de Trabajo del CEEED N° 1 (Buenos Aires).

Sguiglia, Eduardo (1997) “Desregulación y competitividad: evaluación de la experiencia argentina” en CLAD/BID/PNUD/AECI *La reforma del Estado. Actualidad y escenarios futuros* (Caracas).

Sirlin, Pablo (1997) “Evaluación de la política de bienes de capital en la Argentina, en *Revista de la Cepal* N° 61 (Santiago de Chile).

Sourrouille, Juan (1982) *Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina reciente entre 1976 y 1981* (Santiago de Chile: CEPAL, Serie Estudios e Informes) N° 27.

Vispo, Adolfo (1999) “Reservas de mercado, cuasi rentas de privilegio y deficiencias regulatorias: el régimen automotriz argentino”, en Azpiazu, Daniel (compilador) *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo* (Buenos Aires: FLACSO/Grupo Editorial Norma).

Williamson, John (1990) “What Washington means by policy reform” en Williamson, John (editor) *Latin American adjustment. How much has happened?* (Washington D.C.: Institute for International Economics).

Zapata, Juan (1989) *Desregulación* (Buenos Aires: Editorial Tesis/Fundación Bolsa de Comercio de Buenos Aires).

NOTAS

1 Entre la fecha de cierre de este trabajo (mayo de 2001) y mayo de 2002 se aceleró notablemente la crisis económica y político-institucional que venía atravesando la Argentina desde mediados de 1998, proceso que derivó en cambios sustantivos en la orientación de la política económica (salida de la convertibilidad a partir de una maxidevaluación de la moneda doméstica, declaración de *default* de la deuda soberana, etc.) y, en consecuencia, en el entorno en que se desempeñan los distintos actores del sector manufacturero local. En el marco de tales transformaciones, y con la finalidad de respetar el “espíritu” del trabajo presentado inicialmente, se optó por mantener prácticamente sin modificaciones la redacción original y por incluir, al final, un breve *post-scriptum* en el que se intentan extraer algunas inferencias en relación con los posibles derroteros futuros de la actividad fabril a partir del nuevo contexto macroeconómico.

2 Con respecto a las principales propuestas del “Consenso de Washington”, consultar Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel (1990) y Williamson (1990).

3 Estos autores sostienen que para el logro de tales objetivos basta tan sólo con eliminar las diferentes regulaciones y/o restricciones que restringen el “libre” funcionamiento de los distintos mercados (eliminando, por esa vía, la intervención “ineficiente” del Estado), a partir de la instrumentación de diversas políticas de carácter “neutral” –en tanto, según se afirma, afectan (y benefician) por igual a todos los agentes económicos– tendientes a liberalizar a las denominadas “fuerzas del mercado”. Para el caso argentino, pueden consultarse, entre otros, a Banco Mundial (1987); Bour (1993); Delgado y Sguiglia (1994); FIEL (1999); IERAL (1999); Llach (1997); Rojo y Canosa (1992); y Zapata (1989).

4 A tal punto alcanza dicho señalamiento que uno de los mejores y más respetables exponentes de la corriente, John Hicks, ha advertido acerca de los graves problemas que, sobre la propia teoría neoclásica, pueden derivarse del no reconocimiento analítico del carácter imperfecto de los mercados reales. Al respecto, dicho autor señala que “el abandono general del supuesto de la competencia perfecta, la aceptación universal de que existe monopolio, ha de tener consecuencias muy destructoras para la teoría [neoclásica]. Cuando existe monopolio, las condiciones de estabilidad se hacen indeterminadas y, como consecuencia, desaparecen las bases sobre las cuales pueden construirse las leyes económicas”. Véase Hicks (1968).

5 En términos generales, estos autores coinciden en que los a su juicio “grandes problemas” de la economía argentina (estancamiento secular e inflación) se iniciaron en los años cincuenta y se extendieron prácticamente sin interrupciones hasta fines de los ochenta (cuando se empezaron a implementar “en se-

rio” las reformas estructurales “necesarias”). Sin embargo, a juzgar por las evidencias disponibles, ello supone una interpretación hartamente antojadiza de los procesos históricos, ya que cualquiera sea la variable que se tome en consideración (PBI global e industrial, ocupación y salarios, precios internos, etc.), se constata que los orígenes del “atraso argentino” al que aluden los defensores domésticos del neoliberalismo deben situarse a partir del período que se abre en el país con el golpe de Estado de marzo de 1976. Por otro lado, lo que los “pensadores únicos” del medio local omiten es que una proporción abrumadoramente mayoritaria de los subsidios estatales fue internalizada por empresas oligopólicas, líderes en sus respectivos mercados, pertenecientes a un número reducido de grandes conglomerados económicos de origen local y extranjero (promoción industrial, “estatización” de la deuda externa privada, subsidio a las exportaciones de productos fabriles, política de compras del Estado, privatizaciones “periféricas”, etc.). Al respecto, consultar, entre otros, Acevedo, Basualdo y Khavisse (1990); Azpiazu y Basualdo (1990); y Levit y Ortiz (1999).

6 Se consideró el patrón evolutivo del período 1993-1999 dado que en fecha reciente el Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos publicó una nueva estimación de las Cuentas Nacionales que reemplazó a la anterior (cuyo año base era 1986). La imposibilidad metodológica de realizar el empalme de la nueva serie con la precedente invalida toda consideración agregada que involucre un horizonte temporal más amplio (no obstante lo cual, las tendencias generales de la nueva estimación coinciden con las que se desprenden de la serie anterior). De todas maneras, cabe destacar que metodológicamente resulta más apropiado considerar a 1993 –y no a 1990– como año base, por cuanto el incremento del PBI industrial que se registró en el período 1990-1993 tuvo mucho más de recuperación (del magro desempeño sectorial de la década de los ochenta) que de crecimiento genuino. En efecto, entre 1980 y 1993 el producto bruto fabril tuvo un desempeño muy pobre (se incrementó, a precios de 1986, a una tasa anual acumulativa del 0,4%, en un contexto en que el PBI global creció a un promedio anual del 1,1%). Sin embargo, dentro de dicha pauta agregada de comportamiento pueden identificarse dos etapas claramente diferenciadas: durante el decenio de los ochenta el valor agregado fabril se contrajo a un ritmo promedio por año del 1,9% (a tal punto alcanzó esta retracción que en 1990 el PBI de la actividad fue casi un 18% más bajo que el vigente en 1980), mientras que entre 1990 y 1993 se expandió a una tasa media anual del 8,4%.

7 Esto significa que ante un crecimiento del PBI global del 1%, el producto bruto manufacturero se incrementó apenas un 0,4%. Al respecto, vale señalar que durante la segunda fase del modelo sustitutivo este coeficiente se ubicaba en torno de 1,4, lo cual constituye un indicador del efecto dinamizador que, en dicho período, se derivaba del crecimiento industrial (Azpiazu y Khavisse, 1983).

8 Para tener una idea de la magnitud de este proceso “desindustrializador”, basta con señalar que la participación de la industria en el PBI total a mediados de los años setenta era de aproximadamente el 30%.

9 Al respecto, consultar Nochteff (1999). Una de las principales conclusiones de dicho trabajo es que la emergencia y consolidación del proceso de “desindustrialización” constituye uno de los principales factores explicativos del estancamiento relativo que experimentó la economía argentina en el último cuarto de siglo.

10 Un tratamiento más detenido de estas cuestiones puede consultarse en Azpiazu, Basualdo y Schorr (2000).

11 Un análisis detenido de este proceso puede consultarse, entre otros, en Abeles y Nochteff (1999); Azpiazu (1996); y Proyecto “Privatización y Regulación en la Economía Argentina” (1999).

12 La evolución de este coeficiente entre principios de los años ochenta y fines de los noventa puede consultarse en Heymann (2000). De dicho estudio se desprende que durante el decenio pasado los precios industriales también se atrasaron con respecto a los de los bienes pampeanos (la relación entre ambos cayó entre 1991 y 1998 más de un 10%).

13 Esta dispar evolución de los precios relativos determinó mutaciones igualmente relevantes en las rentabilidades de los distintos sectores de actividad. Así, por ejemplo, durante la década pasada se tendieron a consolidar marcadas divergencias entre, extremando la comparación, aquellas áreas que operan bajo condiciones monopólicas u oligopólicas, en sectores no transables, con reservas de mercado y beneficios extraordinarios promovidos y protegidos normativamente (tal el caso de las vinculadas a la prestación de servicios públicos privatizados), respecto de aquellos mercados relativamente competitivos y/o que se encuentran expuestos a la competencia de bienes importados (es el caso de numerosos sectores industriales). Si bien no se dispone de información para el conjunto de la economía, resulta por demás ilustrativo analizar lo acontecido al interior de las grandes firmas. Al respecto, un estudio reciente muestra que en los noventa el conjunto de las 200 empresas más grandes del país registró, en promedio, una tasa de rentabilidad sobre ventas cercana al 5%, coeficiente que disminuye a apenas el 1% para aquellas firmas del panel que actúan en el sector manufacturero y se eleva a casi el 10% en el caso de las empresas privatizadas (Basualdo, 2000[a]).

14 Un análisis exhaustivo del proceso de fuga de capitales locales al exterior que tuvo lugar durante los años noventa puede ser consultado en Basualdo y Kulfas (2000).

15 La información corresponde a las cerca de 300 firmas industriales que integran el panel de las 500 de mayor tamaño del país (según sus respectivos volúmenes anuales de producción) relevadas anualmente por el INDEC, Encuesta Nacional a Grandes Empresas (1999[a]).

16 En la década de los ochenta, numerosas empresas industriales (en especial, las de mayor tamaño) encontraron en la valorización financiera una alternativa de inversión ante la brusca contracción de la actividad fabril (Damill y Fannelli, 1988).

17 Naturalmente, este fenómeno no se explica, exclusivamente, por el carácter rentístico del empresariado local (a pesar de que ello juega, sin duda, un papel relevante), sino que también remite a diversas cuestiones de índole macroeconómica (como por ejemplo la vigencia de una estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía que tiende a desalentar la inversión en el ámbito industrial).

18 De las consideraciones precedentes se infiere cuán “falaz” resulta ser la afirmación, frecuentemente utilizada por diversos representantes del *establishment* que pretenden legitimar el *shock* neoconservador de los noventa, acerca de que, gracias a las políticas de reforma estructural instrumentadas, se logró modificar positivamente el comportamiento del capital concentrado interno, ya que el mismo –a diferencia de lo que ocurrió durante la década de los ochenta– habría dejado de remitir recursos al exterior con la finalidad de valorizarlos financieramente, orientando sus crecientes beneficios a la formación de capital o, en caso contrario, al consumo interno.

19 Ver Azpiazu (1998) y Basualdo (1998).

20 Al respecto, consultar Llach (1997), y gran parte de la bibliografía allí citada.

21 No obstante su importante dinamismo durante los noventa, cabe señalar que uno de los principales efectos de la política de promoción al sector que se aplicó en el transcurso de la década pasada es que las actividades del “complejo automotor” se han ido asemejando cada vez más a tareas de armaduría y/o ensamblado de partes y piezas importadas que a una actividad industrial en sentido estricto. En efecto, en la actualidad es tan alto el componente importado de la rama (tanto de bienes finales como de insumos para la producción) que la mayoría de las grandes terminales se dedica a actividades de armado, si no directamente a la comercialización de vehículos importados. En este sentido, las evidencias disponibles indican que durante buena parte del decenio de los noventa el coeficiente promedio de importaciones de los principales oligopolios automotrices (importaciones totales/valor bruto de la producción) fue superior al 50% (ver INDEC, 1999[a]). La conjunción de estos fenómenos trajo aparejado un marcado proceso de desintegración del sector

que afectó profundamente, tanto en materia productiva como de empleo, a ciertas producciones (autopartes, determinadas actividades metalúrgicas, etc.) y a determinadas firmas (en especial, a las de pequeño y mediano porte que actuaban como proveedoras de las terminales). Esta importante reconfiguración del perfil estructural de la actividad determinó que el sector automotor haya perdido buena parte de los atributos que definen a un complejo sectorial (generación de cadenas de valor agregado, importantes eslabonamientos productivos, elevado grado de relaciones de insumo-producto al interior del bloque, etc.). La evolución reciente de la rama automotriz puede consultarse en Kosacoff (1999); Schvarzer (1997); y Vispo (1999).

22 La clara preponderancia de este sector queda reflejada en el hecho de que, tal como consta en el Cuadro 1, el peso relativo del mismo en el conjunto de la producción fabril generada en el país en 1999 más que duplica a la que registró aquella actividad que le sigue en orden de importancia en cuanto a su contribución a la producción global (la elaboración de sustancias y productos químicos).

23 Esta disminución en la incidencia relativa de la rama automotriz en el conjunto de la producción industrial está directamente relacionada con la fuerte contracción de la actividad que se registró en 1999 (en dicho año el volumen físico de la producción de vehículos automotores cayó más de un 30% con respecto a 1998).

24 En el primer caso, esa mayor presencia de la actividad al interior del sector está asociada, fundamentalmente, al dinamismo de la industria farmacéutica y a ciertas producciones petroquímicas, mientras que la mayor gravitación agregada de la fabricación de metales comunes deviene, en lo sustantivo, de la producción siderúrgica y de la elaboración de aluminio y derivados.

25 En el caso de la producción metalúrgica, una parte importante de la disminución de la presencia de la actividad al interior del sector es explicada también por la significativa reestructuración de la industria automotriz que tuvo lugar durante los años noventa. Como fuera señalado, dicho proceso estuvo caracterizado por una creciente importancia de las importaciones, tanto de partes y piezas como de vehículos terminados, en la oferta total de las grandes terminales, lo cual motivó la desarticulación de ciertas cadenas productivas y, derivado de ello, la desaparición de una gran cantidad de pequeñas y medianas proveedoras (muchas de ellas vinculadas a la industria metalúrgica).

26 Durante la década pasada se implementaron en el país muy disímiles mecanismos de fomento a las exportaciones de productos manufacturados tanto de índole fiscal como financiera. Entre otros, pueden señalarse las exenciones en el pago de determinados impuestos, la instrumentación de distintas modalidades de reintegros, la devolución de los aranceles pagados por la importa-

ción de insumos incorporados en el producto exportado (*draw back*), la existencia de líneas de crédito para la prefinanciación, financiación y posfinanciación de proyectos exportadores, etc. Una descripción de estos mecanismos puede consultarse en OMC (1999).

27 De la información disponible se desprende que en todos los sectores mencionados las exportaciones crecieron, en el transcurso de los noventa, a tasas mucho más elevadas que la producción (tendencia que fue muy marcada en las actividades petrolera y automotriz), lo cual indica que las ventas al exterior constituyeron uno de los principales factores dinamizadores (si no el más relevante) de los importantes incrementos productivos registrados en estas ramas. Con respecto a la evolución de ambas variables durante la década pasada, ver INDEC (1999[b]) y Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación (2001).

28 Este aumento en los costos trajo aparejadas importantes pérdidas de competitividad para gran parte de las firmas que actuaban en esos mercados (fundamentalmente, para las de menor tamaño relativo), lo cual condicionó sobremanera la capacidad de respuesta de las mismas a un esquema aperturista muy sesgado a las importaciones (muchas de las cuales ingresaron al país a precios de *dumping*).

29 En relación con este tipo de hipótesis, véase, nuevamente, Llach (1997), y buena parte de la bibliografía citada por el autor.

30 Este argumento en pos de una industria estrechamente ligada a la explotación de recursos naturales abundantes en el país y, derivado de ello, cada vez más inserta en los flujos de comercio internacional que realizan los neoliberales, no resulta casual si se considera que una proporción mayoritaria (aproximadamente dos tercios) de las exportaciones argentinas de productos no agropecuarios es realizada por menos de un centenar de grandes firmas oligopólicas. En relación con esto último, ver Schorr (2001).

31 Los datos presentados provienen de la Encuesta Industrial relevada periódicamente por el INDEC (1999[b]), que incluye fundamentalmente establecimientos manufactureros grandes y, en menor medida, mediano-grandes. De este modo, el relevamiento refleja con mayor precisión el desenvolvimiento de las empresas de mayor tamaño, pudiendo presentar, en consecuencia, cierta sobreestimación del nivel general de la industria (en caso que se verifiquen incrementos en el valor de las distintas variables) o una tendencia a la subestimación (cuando se registran descensos en alguno de los indicadores).

32 Esta reducida tasa de expansión de la producción manufacturera está relacionada con el hecho de que, como fuera mencionado, gran parte del crecimiento industrial que se registró en los años noventa (entre 1990 y 1999 el volumen físico de la producción fabril se incrementó un 35%) se concentró fun-

damentalmente en los primeros cuatro años del decenio (entre 1990 y 1993 el aumento de la producción sectorial fue de casi el 29%).

33 En los años noventa se registró un importante aumento en la inversión en la industria local, cuya magnitud estuvo muy influida por el hecho de que hacia fines del decenio de los ochenta la formación neta de capital en el sector había sido negativa, lo que equivale a decir que las inversiones realizadas no alcanzaron siquiera para reponer la amortización del *stock* de capital existente (o, en otras palabras, que se produjo un proceso de descapitalización de la actividad). Al respecto, consultar Azpiazu (1993).

34 Con respecto a la disminución del personal ocupado en el sector manufacturero, cabe destacar que dicho proceso se verificó en 20 de los 28 trimestres que contiene el período analizado.

35 Para aprehender más acabadamente la magnitud de dicho coeficiente, basta con mencionar que a principios de los años setenta el mismo era de 0,65, lo cual constituye un indicador de que durante la sustitución de importaciones el crecimiento del sector fabril no sólo “arrastraba” a los restantes actividades económicas en términos productivos, sino que también generaba puestos de trabajo. Interesa resaltar estos dos procesos por cuanto de las evidencias presentadas en este trabajo se desprende que como producto del *shock* institucional neoliberal aplicado en los años noventa se reforzaron a nivel de la industria manufacturera local la pérdida de ambos atributos (proceso que se remonta al quiebre del patrón de la industrialización sustitutiva).

36 Véase, entre otros, Bisang y Gómez (1999); Nasatasky y Rotman (1999); y Ramos y Martínez (2000).

37 La caída de la ocupación industrial es explicada también por otros procesos que tuvieron lugar durante la década pasada, aunque con un menor impacto agregado que los mencionados. Por un lado, por el hecho de que muchas empresas optaron por discontinuar líneas enteras de producción, pasando a cubrir parte de la oferta con productos importados. Por otro, porque algunas firmas externalizaron ciertas actividades que anteriormente realizaban por cuenta propia (administración, mantenimiento de las maquinarias y las instalaciones, etc.). Al respecto, consultar Kosacoff (2000).

38 La única excepción la constituye el año 1997, en el que la producción sectorial creció más de un 9% y la productividad laboral casi un 8%.

39 Durante la crisis de 1995 la producción sectorial disminuyó un 7%, mientras que la productividad laboral descendió apenas un 1%. Por su parte, entre 1998 y 1999 el volumen de la producción industrial cayó más de un 8%, al tiempo que la productividad media de la mano de obra disminuyó menos de un 1%.

40 A los efectos de comprender más cabalmente el carácter regresivo que caracterizó a la dinámica industrial reciente, basta con mencionar que el incremento que se registró en la brecha entre la productividad laboral y los salarios medios en la etapa analizada prácticamente duplica al registrado entre 1976 y 1983 (sin duda, una de las etapas históricas de mayor “disciplinamiento” de la clase trabajadora argentina). En efecto, durante el gobierno militar, el coeficiente que refleja la distribución interna de recursos entre capital y trabajo al interior del sector fabril aumentó “apenas” un 16%. A este respecto, consultar Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986).

41 A partir de la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía local que se conformó durante la década pasada, puede concluirse que una parte considerable de ese incremento en la tasa bruta de rentabilidad empresarial terminó canalizándose hacia otros sectores de actividad (fundamentalmente, el financiero y el de servicios, en especial los públicos privatizados).

42 Ver Basualdo (2000[a]).

43 La información empleada proviene de la Encuesta Nacional a Grandes Empresas relevada anualmente por el INDEC (INDEC, 1999[a]).

44 Cabe señalar que la evolución del PBI industrial que se utiliza en esta parte del trabajo difiere de la que consta en el Gráfico 1, dado que en este caso se han considerado los datos a valores corrientes (y no constantes), de modo tal de poder establecer comparaciones entre el conjunto del sector y la cúpula empresarial del mismo.

45 Cuando se analiza la evolución de la producción generada en el ámbito de las grandes empresas fabriles *vis-à-vis* la del agregado sectorial se accede a idénticas conclusiones: entre 1993 y 1998 la producción global de las líderes se expandió casi un 36%, mientras que el valor bruto de la producción industrial creció un 22%. De resultados de tales pautas de desenvolvimiento, la cúpula manufacturera pasó de explicar, en conjunto, el 51% de la totalidad de lo producido en el ámbito fabril, a dar cuenta de aproximadamente el 57% (lo cual supone un aumento cercano al 12% en la incidencia agregada de este subgrupo de firmas al interior de la actividad).

46 De ello se infiere que para las líderes industriales que actúan en el país el salario ha ido perdiendo gradualmente su importancia como un elemento central de la demanda agregada, consolidándose como un simple componente del costo empresarial (que, como tal, debe reducirse lo más posible), lo cual sugiere que en la actualidad prácticamente no existen límites estructurales a la baja de los ingresos de los asalariados. A los efectos de comprender más cabalmente lo señalado, cabe destacar que durante la sustitución de importaciones, en tanto el grueso de la producción se destinaba al mercado interno, la disminución de las remuneraciones de los trabajadores, así como el aumento

del desempleo y de la inequidad distributiva, se encontraban estructuralmente limitados por cuanto los salarios constituían un costo empresarial y un elemento central de la demanda agregada tanto para las grandes firmas como para el resto del espectro empresarial. Un tratamiento más detenido de estas cuestiones puede consultarse en Arceo y Basualdo (1999).

47 Cabe destacar que hubo otros procesos, aunque de menor significación agregada que los mencionados, que también coadyuvaban a explicar el importante aumento que registró el valor agregado generado, en conjunto, por las firmas integrantes de la élite fabril durante los años noventa (tales como, por caso, el crecimiento de la demanda y el consumo posterior a la implementación del Plan de Convertibilidad, la privatización de empresas industriales de propiedad estatal, o el proceso de centralización del capital que tuvo lugar con particular intensidad a partir de la segunda mitad del decenio). Al respecto, consultar Kulfas y Schorr (2000).

48 Para un análisis más detenido de este proceso, véase Sirlin (1997).

49 El proceso de liberalización comercial aplicado en la Argentina en los noventa es, en muchos aspectos, asimilable al implementado durante el último gobierno militar. En efecto, en ambos casos las medidas aperturistas fueron instrumentadas con un muy escaso gradualismo, lo cual condicionó sobremanera la capacidad de respuesta de los distintos agentes manufactureros (en particular, la de los de menor tamaño relativo), al tiempo que estuvieron caracterizados por el hecho de que los instrumentos que tradicionalmente se utilizan para controlar las prácticas comerciales desleales, como el régimen *anti-dumping*, fueron aplicados con un alto grado de discrecionalidad, acentuando, en consecuencia, las asimetrías derivadas de la misma apertura comercial. Al respecto, consultar Azpiazu (1994) y Sourrouille (1982).

50 En este sentido, vale la pena destacar que la mayoría de las grandes firmas contó, a diferencia de una proporción considerable de las de menor tamaño, con algunos mecanismos que les posibilitaron eludir y/o enfrentar exitosamente la competencia de bienes provenientes del exterior (importantes escalas tecnológicas y comerciales, elevados niveles de productividad, control de los canales de importación, inserción en mercados altamente concentrados y/o vinculados a la elaboración de bienes de escaso –o nulo– grado de transabilidad y/o favorecidos por diversos regímenes especiales de promoción y/o protección). Véase Azpiazu, Basualdo y Schorr (2000); y Basualdo (2000[a]).

51 Téngase presente que, según la información correspondiente al último relevamiento censal, a mediados de los noventa las Pymes daban cuenta de más del 95% de los establecimientos fabriles y explicaban cerca del 60% de la ocupación sectorial y casi el 40% de la producción local.

52 En relación con la evolución del crédito en el mercado local, cabe destacar que durante los años noventa las grandes empresas concentraron una proporción mayoritaria de los préstamos otorgados por la banca privada. Al respecto, consultar García (1999).

53 Véase, entre otros, de la Balze (1993); Llach (1997); y Sguiglia (1997).

54 Al respecto, consultar Kosacoff (1998).

55 Con respecto a la evolución de los conglomerados empresarios de capital nacional entre los años ochenta y principios de los noventa, ver Basualdo (1992 y 1997).

56 La información utilizada en este apartado proviene de la Encuesta Nacional a Grandes Empresas del INDEC (1999[a]). En lo que sigue, se considera como “empresas nacionales” a aquellas con participación mayoritaria de capitales locales en el “paquete” accionario (puede incluir hasta un 10% de presencia extranjera). Las “asociaciones” son aquellas firmas que integran el panel del INDEC en las que la participación accionaria del capital foráneo es mayor al 10% y menor al 50%, mientras que las “empresas extranjeras” son aquellas con participación superior al 50% de socios transnacionales.

57 En relación con la creciente “extranjerización” de la producción manufacturera argentina y de la élite sectorial, un estudio reciente muestra que a principios de los años noventa los distintos tipos de empresas extranjeras que actuaban en el sector industrial explicaban en forma conjunta casi el 34% de la facturación agregada de las cien firmas industriales de mayor tamaño del país, mientras que en 1998 daban cuenta de casi el 62%. Asimismo, a comienzos de la década pasada las firmas de capital transnacional que integraban el conjunto de las cien líderes explicaban el 12% de toda la producción fabril generada en el país, mientras que hacia fines de la misma daban cuenta del 29%. Véase Kulfas y Schorr (2000).

58 Es el caso, por ejemplo, de la producción agroalimenticia, la elaboración de productos derivados del petróleo, la manufactura de ciertos bienes intermedios de uso difundido y la fabricación de automotores.

59 Al respecto, consultar Basualdo (2000[a]) y Schorr (2001).

60 A simple título ilustrativo, vale la pena mencionar que mientras que a comienzos de la década pasada las empresas foráneas reinvertían en el país cerca del 70% de las utilidades generadas en el ámbito local, en 1998 el coeficiente de reinversión había descendido a menos del 30% (Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Nación, 1999).

61 Otro proceso que permite explicar la creciente “transnacionalización” de la industria local, aunque de menor impacto agregado que los mencionados, remite al hecho de que en el transcurso de la década pasada (en especial, durante la segunda mitad) se radicaron en el país algunas grandes empresas extranjeras, al tiempo que otras retornaron al país luego de haber repatriado sus capitales en los años ochenta (es el caso de algunas automotrices). Para un tratamiento más detenido de estas cuestiones, ver Schorr (2002[a]).

62 Al respecto, consultar Basualdo (2000[b]) y Basualdo y Kulfas (2000).

63 Paradójicamente, uno de los principales defensores de esta postura es el conglomerado extranjero Techint. A mediados de 2001, el presidente de este *holding* empresario, Roberto Rocca, señaló: “Debemos tener un modelo nacional, que tiene que ser productivo, fruto de las fuerzas productivas en simbiosis con las fuerzas políticas de la Nación” (publicado en “El diario del Foro”, Consejo Profesional de Ciencias Económicas de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, mayo 2001).

64 A este respecto, el principal argumento esgrimido por los grupos económicos locales y sus voceros “académicos” es que resulta imprescindible encarar la reindustrialización del país en base a los mercados externos para poder salir de la actual situación de crisis económica e ingresar en un sendero virtuoso de crecimiento de la producción y el empleo que posibilite, a la vez, hacer frente al fuerte desequilibrio externo que presenta la economía argentina.

65 Asimismo, cabe destacar que los aumentos de productividad registrados difícilmente hayan jugado un papel determinante en la explicación de la mayor propensión a exportar de la industria local en los noventa (en rigor, de las firmas líderes), por cuanto el grueso de la oferta exportadora proviene de producciones que se caracterizan por presentar un elevado nivel de competitividad externa, sea porque se sustentan en la explotación de ventajas comparativas de tipo natural (básicamente agroindustria, petróleo y siderurgia) y/o en el aprovechamiento de ciertos incentivos de carácter institucional (es el caso de la producción automotriz). Esto último merece ser destacado porque para los defensores locales del neoliberalismo esta creciente inserción de la actividad en los flujos internacionales de mercancías es una resultante lógica de la aplicación de políticas inspiradas en el “Consenso de Washington”. Al respecto, ver, entre otros, Bour (1993); Delgado y Sguiglia (1994); y Rojo y Canosa (1992).

66 En el país existen diversas disposiciones normativas vinculadas al “compre nacional” (Leyes Nro. 5.340 de “Compre Argentino” y 18.587 de “Contrate Nacional”). Sin embargo, durante la década de los noventa, las empresas privatizadas no han cumplido –frente a la complacencia de la regulación pública– con las normas citadas, sobre todo en lo que se relaciona con el llama-

do a licitación pública y a la obligatoriedad de comparar las ofertas de empresas nacionales en competencia con sus similares del exterior.

67 Al respecto, consultar CTA (2000).

68 Estudios recientes corroboran las hipótesis formuladas en las conclusiones del trabajo en el sentido de que las políticas implementadas durante la gestión de gobierno de la Alianza derivarían en la profundización de la crisis manufacturera que se verificó en el transcurso de los noventa (Kulfas y Schorr, 2002).

69 En los últimos meses de la administración De la Rúa, el Dr. Duhalde había enfatizado la necesidad de abandonar la convertibilidad y de “desplazar a la comunidad financiera” como requisito para “hacer un país industrialista” a partir de la celebración de una “concertación patriótica” que nuclea a empresarios de la producción, a los trabajadores y a la clase política (postura que fue apoyada, entre otros, por la Unión Industrial Argentina, los principales grupos económicos locales y los líderes sindicales Rodolfo Daer y Hugo Moyano de la “CGT oficial” y de la “CGT disidente”, respectivamente). Al respecto, ver Schorr (2002[b]).

70 La salida del esquema convertible, en conjunción con otras medidas implementadas por el gobierno del Dr. Duhalde (como, por ejemplo, la licuación de los pasivos empresarios con el sistema financiero local), generó una notable transferencia de ingresos desde el conjunto de la sociedad argentina hacia el núcleo del capital concentrado. La cuantificación de dicha traslación de recursos se puede consultar en Basualdo, Lozano y Schorr (2002).

71 En tal sentido, la depreciación del peso que se deriva del *shock* devaluatorio fortaleció la ya de por sí importante competitividad externa de los productos elaborados y/o comercializados por estas firmas en un doble sentido: mejorando los precios de exportación y abaratando los costos de producción (esto último, como resultado de la caída de los salarios resultante del incremento del tipo de cambio).

IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO NEOLIBERAL Y RESTRICCIONES AL DESARROLLO EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

ANA GABRIELA CASTELLANI*

INTRODUCCIÓN

Desde los albores de la década del noventa se están aplicando en la Argentina políticas de estabilización y transformación estructural que se encuadran dentro del modelo económico neoliberal propuesto por los organismos internacionales para toda América Latina. Sin embargo, a más de diez años de la implementación de estas reformas (que incluyen, básicamente, desregulación, privatizaciones, apertura comercial y financiera) el país atraviesa un profundo y persistente proceso recesivo, se encuentra al borde de la cesación de pagos, presenta las tasas de desocupación más altas de su historia, y asiste a un pronunciado retroceso de las condiciones materiales de vida de la mayor parte de su población.

Si bien con la puesta en marcha del Plan de Convertibilidad en el año 1991 se logró la estabilización general de los precios domésticos luego de varios años de alta inflación, dificultades básicas como la insuficiente acumulación del capital, los erráticos ciclos de crecimiento del producto, la escasa inserción de los bienes industriales de fabricación local en el mercado mundial, la crisis estructural en el sector externo, la dependencia tecnológica, y el creciente déficit fiscal aún persisten, a pesar de que se realizaron las reformas que, según la visión oficial, permitirían solucionarlas.

Ante el agravamiento de estos rasgos centrales del funcionamiento económico es necesario reactivar la discusión en los círculos académicos sobre cuáles son las causas que permiten explicar este derrotero tan particular, tratando de traspasar

* Socióloga. Becaria de Posgrado Interna del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas bajo la dirección del Dr. Alfredo Pucciarelli. Investigadora del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Profesora de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

sar las barreras impuestas por el “pensamiento único” que se ha afianzado en el país durante los últimos años. Sólo así resultará posible interpretar con mayor profundidad el significado de las actuales transformaciones, y, asimismo, proponer vías alternativas que permitan comenzar a revertir la grave situación en la que se halla inmersa la economía argentina.

Como consecuencia de la crisis que signó a Latinoamérica durante los años ochenta, los organismos internacionales de crédito elaboraron una propuesta de superación de la misma que partía del siguiente diagnóstico básico: las causas del escaso desarrollo alcanzado se encontraban en el rol excesivamente intervencionista que había desempeñado el Estado durante las últimas décadas. Desde esta perspectiva de análisis, la única solución para el problema del crecimiento consistía en realizar una reducción drástica del aparato estatal. “Más mercado y menos Estado” fue el lema que vertebró todas las recomendaciones de estas organizaciones y que, al mismo tiempo, fue asimilado por políticos, empresarios, economistas y periodistas del ámbito local¹.

Ahora bien, la lectura que los organismos internacionales y el *establishment* económico, político y académico del Argentina hicieron sobre la crisis de los años ochenta y las medidas que propusieron para revertirla, muy particular. Al analizar el caso argentino, se observa con claridad que el margen de alternativas que se discutieron públicamente estuvo condicionado, en gran medida, por el tipo de diagnóstico que se impuso sobre las causas que originaron la crisis.

En efecto, según la particular interpretación del *establishment* local e internacional, la única salida posible consistía en aplicar el “recetario” neoliberal básico, obviamente adaptado a las necesidades e intereses de los sectores dominantes del país. Sin embargo, el espectro de alternativas hubiese sido muy distinto si se considerara, por ejemplo, que la crisis del año 1989 fue el resultado de las características que adquiere el patrón de acumulación a partir de la dictadura iniciada en 1976. Por diversas razones que serán estudiadas oportunamente, la explicación neoliberal se convirtió en la visión hegemónica, logrando así construir el consenso necesario para la aplicación y el mantenimiento de las reformas estructurales que se implementaron en la década del noventa.

Una vez instrumentadas estas políticas -y ante la evidencia irrefutable de que, a pesar de la estabilización, persistía el estancamiento económico relativo (combinado en ciertos períodos con estancamiento absoluto) y de que, además, habían aparecido nuevos problemas (como, por ejemplo, las altísimas tasas de desocupación y subocupación de la mano de obra)- el diagnóstico neoliberal tuvo que ser revisado por sus propios hacedores. Sin embargo, ni las viejas ni las nuevas recomendaciones de política económica y social lograron frenar la crisis en la que hoy está sumergida la economía argentina.

Ante esta situación, es imprescindible preguntarse por qué las reformas neoliberales propuestas por el llamado Consenso de Washington no tuvieron los resultados prometidos; y fundamentalmente, cuáles son las nuevas trabas que estas reformas introducen a la hora de revertir el actual nivel de subdesarrollo económico y social.

En este ensayo se intenta responder estos interrogantes a través de la exploración de dos hipótesis centrales. La primera de ellas sostiene que el Consenso de Washington realiza un diagnóstico “equivocado” de las causas que llevaron a la crisis económica de Latinoamérica en general y de Argentina en particular, porque no toma en cuenta ni las características distintivas de las fracciones líderes de la clase empresaria (en especial, en lo que concierne a sus modos de vinculación con el aparato estatal), ni las graves implicancias de las políticas aplicadas durante la dictadura militar de los años setenta (políticas que modificaron sustancialmente las relaciones entre los diferentes actores sociales poniendo fin a un modelo económico, político y social vigente durante décadas). Por eso mismo, las medidas de política económica que se proponen desde la perspectiva liberal más ortodoxa no sólo no sirven para resolver los acuciantes problemas ya mencionados, sino que, “paradójicamente”, los agravan.

La segunda hipótesis que se pretende demostrar afirma que durante la década del noventa, y como consecuencia de la consolidación del modelo neoliberal, se afianza una particular forma de relación entre el Estado y la cúpula empresaria que impide la conformación de un proceso de desarrollo endógeno, ya que dicha relación se caracteriza fundamentalmente por la permanente búsqueda de obtención de ganancias extraordinarias que realizan las más importantes empresas que operan en el mercado local, a través de la construcción de distintos mecanismos de vinculación preferencial con los sectores del aparato estatal². En otros términos, que las reformas aplicadas generan nuevas trabas para el crecimiento económico y el desarrollo de la sociedad argentina.

En resumen, los argumentos que se desarrollarán en este ensayo buscan, en líneas generales, explorar la naturaleza de la relación entre estancamiento económico, regresión social y reformas neoliberales; indagar las causas que permiten explicar por qué se impusieron el diagnóstico y la propuesta del Consenso de Washington como los únicos posibles; y por último, analizar el tipo de vinculación que se establece entre el Estado y las distintas fracciones que componen el nuevo bloque de poder económico en la Argentina, a partir de la consolidación de este modelo hegemónico.

Asimismo, esta reflexión está signada por los siguientes supuestos:

a) la aplicación de las reformas neoliberales impide iniciar un camino de desarrollo porque las mismas se sustentan en un diagnóstico errado y sesgado sobre las causas que llevaron a la crisis económica;

b) las reformas estructurales implementadas en estos años permiten, al menos hasta 1995, articular a las distintas fracciones que integraban el bloque de poder económico hacia fines de la década del ochenta (capital concentrado local y acreedores externos);

c) las formas de intervención estatal desplegadas en los noventa no apuntan hacia la conformación de mercados competitivos ni de un sector empresario dinámico y emprendedor en sentido schumpeteriano, porque afianzan los rasgos centrales que definen la relación Estado/cúpula empresaria en la Argentina (asentado, en lo sustantivo, en la búsqueda permanente de *cuasi rentas de privilegio*)³;

d) en estrecha relación con el supuesto anterior, las políticas públicas encarasadas facilitaron la obtención de cuantiosas ganancias extraordinarias a ciertas fracciones de la cúpula empresaria;

e) la aplicación de las medidas neoliberales, si bien fracasaron en sus propósitos explícitos (formación de mercados competitivos, crecimiento económico, bienestar general, etc.) fueron absolutamente exitosas a la hora de promover y potenciar el enriquecimiento de los sectores capitalistas más concentrados del ámbito local, con lo cual es muy factible suponer que el objetivo, implícito del programa de reformas haya sido la defensa de los intereses de la élite económica.

Para organizar la exposición, el trabajo se divide en cuatro partes. En un primer momento, se realiza una sucinta presentación de las bases teóricas del “pensamiento único” (haciendo énfasis en el rol que, para este enfoque, debe jugar el Estado en el proceso de cambio estructural), así como de las características generales de la propuesta elaborada por los economistas neoliberales y de las principales corrientes críticas que se generaron ante la misma. Además, se sintetizan las principales reformulaciones efectuadas por los organismos internacionales de crédito sobre la propuesta original ante los magros resultados obtenidos durante la primera etapa de aplicación de las medidas.

En un segundo apartado, la mirada se detiene sobre las características propias del proceso histórico que posibilitó la implementación y consolidación del modelo neoliberal en la Argentina, derrotero que abarca los intentos realizados por el equipo económico del ministro Martínez de Hoz durante la última dictadura militar, la crisis hiperinflacionaria de fines de los ochenta, y las reformas estructurales de los años noventa.

En la tercera parte se esbozan los aspectos centrales de la relación que se entabla entre el Estado y la cúpula empresaria, presentando además los resultados de un estudio de caso sobre el proceso de concentración en el mercado de comercio minorista argentino, que permite ilustrar las características de dicha relación y sus consecuencias más importantes.

Finalmente, ya en las conclusiones, se retoman las hipótesis planteadas para revisarlas a la luz de los resultados obtenidos.

**LAS BASES TEÓRICAS DEL PENSAMIENTO ÚNICO: EL ESTADO EN PERSPECTIVA
NEOLIBERAL**

El objetivo de esta sección es presentar ciertos aspectos de la concepción teórica neoliberal sobre el Estado, en especial en lo concerniente a las características propias de la relación que se establece entre el Estado y el mercado en las sociedades capitalistas modernas.

En una primera instancia, se presenta, en términos muy estilizados, la visión desarrollada por Milton Friedman, uno de los principales exponentes del pensamiento neoliberal del siglo XX, para compararla posteriormente con un enfoque más reciente (el de la llamada “Escuela de la Economía Política Positiva”), que también se encuadra en la perspectiva analítica neoliberal.

Se considera pertinente esta comparación porque si bien Friedman y los representantes de la “Economía Política Positiva” pertenecen a una misma matriz teórica, es posible identificar ciertas divergencias con respecto a las formas de intervención estatal propuestas por cada una de ellos, que *a posteriori* fueron rescatadas por las grandes usinas del pensamiento económico ortodoxo, especialmente por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

FRIEDMAN, LA ECONOMÍA POLÍTICA POSITIVA Y EL ROL DEL ESTADO

El pensamiento de Friedman⁴ sobre la relación existente entre el Estado y el mercado está atravesado por una fuerte preocupación: ¿cómo evitar que la imprescindible existencia de la acción estatal interfiera los límites de la libertad individual? Precisamente, el principio más importante dentro de la concepción liberal clásica es el de la libertad de los individuos que integran una sociedad. Si bien es indispensable que el Estado exista para establecer las reglas de juego, tiene el paradójico rol de ser, al mismo tiempo, el garante en última instancia y la principal amenaza de la libertad humana. Esta aparente contradicción se debe a que el Estado es el único que puede garantizar y regular la propiedad privada y, por ende, la libertad individual; pero al mismo tiempo es el que, mediante una serie de intervenciones excesivas, franquea constantemente los límites de esta libertad.

Por esta razón, y aunque resulte contradictorio, es posible afirmar desde esta perspectiva que el Estado es el garante insustituible de la libertad individual y, a su vez, su principal enemigo. Por eso, Friedman se preocupa por fijar en forma precisa cuáles son aquellas intervenciones estatales necesarias y cuáles son las que atentan contra la libertad y, en consecuencia, contra la propiedad privada.

Los principios liberales clásicos suponen la existencia de una sociedad conformada por individuos racionales, responsables y propietarios, que se relacionan libremente en el mercado intercambiando bienes y servicios varios en condicio-

nes de perfecta competencia, información y conformidad. Esto implica que los intercambios son provechosos para estos individuos, siempre que se respeten las condiciones de voluntad e información.

Ahora bien, desde esta concepción, el Estado sirve para que las personas consigan en forma conjunta aquello que les sería más difícil o más costoso conseguir en forma separada. La función principal del Estado, entonces, es la de proteger la libertad de los individuos, hacer cumplir la ley y el orden, los contratos privados, y fomentar la existencia de los mercados competitivos. Este punto es crucial, ya que la concepción de libertad en Friedman, no está restringida a su aspecto político, sino fundamentalmente a su aspecto económico. Por eso, es preciso que los mercados funcionen bajo perfecta competencia, ya que de esta forma se enriquece la base material de la libertad. No es posible hablar de una sociedad libre si no se desarrollan en ella las organizaciones económicas bajo las reglas del mercado libre, porque éstas son las únicas que promueven, al mismo tiempo, la libertad económica y la libertad política de los individuos⁵.

Como conclusión, y retomando el planteo original, es dable afirmar que para este autor el objetivo final de toda sociedad es el de mantener la libertad de sus integrantes. El Estado es un instrumento insustituible para hacerlo porque establece el significado de los derechos de propiedad y los garantiza, permitiendo el funcionamiento del libre mercado. Como la base última de la libertad se encuentra en su aspecto económico, el funcionamiento del mercado sin restricciones constituye su principal garantía⁶.

Asimismo, Friedman advierte sobre los peligros que acechan a la libertad individual. La gran amenaza la constituye la concentración de poder político, ya que a mayor concentración de poder, mayor intervención sobre el funcionamiento del mercado y sobre las libertades individuales básicas. Sólo el mercado puede contrarrestar estos efectos porque es el único que produce libertad política. De esta forma, el mercado ejerce una acción de contrapeso ante el avance de la acción estatal, protegiendo las libertades individuales.

Ahora bien, la cuidadosa distinción que Friedman establece entre las instancias de intervención estatal necesarias e innecesarias permite realizar una observación interesante: la intervención estatal es fundamental para ampliar los límites del mercado o, dicho de otra forma, es necesario que el Estado intervenga para desregular la economía.

En efecto, durante el siglo XX, en especial desde la finalización de la Segunda Guerra Mundial, los países centrales realizaron una serie de políticas económicas de inspiración keynesiana, que aumentaron considerablemente el nivel de intervención estatal, ya sea para controlar el fluctuante ciclo económico o para establecer patrones mínimos de calidad vida. Desde la perspectiva neoliberal, estas intervenciones resultaron completamente perniciosas, ya que socavaron las bases

de la libertad económica individual, impidiendo el “normal” funcionamiento del mercado. En síntesis, para los neoliberales, cualquier tipo de intervención que no se realice para fomentar y mantener mercados perfectamente competitivos debe desestimarse porque atenta contra la libertad de las personas. Ni siquiera la búsqueda de la igualdad puede justificar la intervención estatal porque la libertad está por encima de cualquier otro valor.

Como se puede observar, la propuesta de Friedman es la de un Estado mínimo. Aunque, paradójicamente, para construir un Estado con esas características, es necesario recurrir a una fuerte intervención estatal. En otras palabras, el Estado debe seguir interviniendo hasta lograr la desregulación completa de la economía. Es por eso que, contrariamente a lo que puede parecer a simple vista, y a lo que señalan muchos de los pensadores neoliberales vernáculos⁷, Friedman le otorga una gran importancia a la acción estatal.

También para la perspectiva de la Economía Política Positiva⁸ el mercado representa el espacio de la libertad; pero en la actualidad la acción política interfiere negativamente sobre la esfera económica a través de un sinnúmero de regulaciones elaboradas por los hacedores de política económica.

En claro contraste con Friedman, este enfoque señala la existencia de distintos tipos de Estados y, por ende, de diferentes formas de intervención estatal.

El primer prototipo estatal es el típico *Estado mínimo* de la teoría clásica liberal, aquél que sólo se ocupa de proveer los bienes públicos que no puede ofrecer el mercado, tales como la defensa, la justicia, la seguridad, etc. Más allá de esta intervención que garantiza el funcionamiento libre de los mercados, el Estado no regula sobre otros aspectos.

En las antípodas de este modelo estatal se ubica el *Estado negativo*, cuyas políticas son el resultado de un complejo entramado de relaciones entre distintos grupos de poder que presionan sobre los aparatos estatales, o bien por los propios grupos de interés que se generan dentro de la estructura burocrática estatal. Por eso, y manteniendo una valoración negativa de la política, surgieron conceptos como el de *Estado predatorio* o el de *sociedad rentista*⁹ para explicar, siempre desde la visión ortodoxa, por qué razones los Estados adoptan y persisten en políticas que incrementan las “distorsiones” de la economía, exacerbando la “ineficiencia” y el estancamiento. En consecuencia, los políticos y los burócratas dejaron de ser vistos como agentes con valores neutrales o como servidores públicos, y comenzaron a ser pensados como personas exclusivamente motivadas por la intención de permanecer en el poder o de maximizar sus ganancias individuales a través de la búsqueda de rentas de privilegio.

Un tercer tipo de Estado, que es aquel por el cual brega esta corriente de pensamiento, es el *Estado positivo*. A diferencia del modelo estatal anterior, este Estado interviene activamente para corregir las “deficiencias” del mercado, gene-

rando el máximo de beneficios para la población y el sostenimiento de los mismos en el largo plazo. Un ejemplo claro de esta forma de intervención se puede observar en ciertas estrategias exitosas de industrialización en el sudeste asiático, que demuestran la imposibilidad de prescindir del Estado cuando se intentan transitar vías hacia el desarrollo económico.

Como se puede observar no se trata de una postura minimalista del Estado. A diferencia de Friedman, la propuesta de esta corriente no sostiene la intervención estatal para desregular en pos de armar un Estado mínimo y luego retirarse dejando que el mercado actúe por sí solo, sino que rescata la intervención estatal en forma constante como condición imprescindible para mejorar el funcionamiento del mercado. De este modo, se recupera una visión positiva del rol que juega el Estado y, además, se muestra una mayor comprensión del mundo “real” en el cual el libre juego de oferta y demanda por sí solo no garantiza la mayor “eficiencia”.

En resumen, la propuesta central que sostiene este enfoque es la de construir un modelo efectivo de política económica que centre especial atención en la interacción entre economía y política, evitando sobrestimar alguna de las dos instancias, aunque tendiendo siempre a liberalizar al máximo el funcionamiento de los distintos mercados y, por ende, a garantizar el mantenimiento de intereses económicos y sociales muy concretos.

EL ENFOQUE DEL CONSENSO DE WASHINGTON

A comienzos de los años ochenta, los países latinoamericanos en general y la Argentina en particular ingresaron en un largo período de estancamiento relativo que se conoce con el nombre de “década perdida”¹⁰. Los niveles de endeudamiento público, la caída de la inversión y de los salarios, la retracción del PBI industrial, y la tasa de inflación, entre otras variables de ostensible significación económica, alcanzaron tal magnitud durante este lapso que provocaron una profunda redistribución regresiva de los ingresos, un marcado deterioro de las condiciones de vida de la población de menores recursos, la agudización del proceso de concentración y centralización del capital, y una crisis fiscal y externa sin precedentes.

Estas circunstancias llevaron a que los organismos internacionales de crédito elaboraran, retomando los principios del pensamiento económico neoliberal ya esbozados, una propuesta de resolución “definitiva” de la crisis latinoamericana que implicara, no sólo una estabilización macroeconómica ortodoxa, sino además -y fundamentalmente- un conjunto de reformas estructurales que apuntaran a redefinir el rol del Estado y a transformar, radicalmente, el modelo económico vigente. Esta propuesta se plasmó en diez recomendaciones basadas en un diagnóstico muy crítico del “modelo populista de industrialización sustitutiva”, que se conoce con el nombre de Consenso de Washington (en adelante, CW)¹¹.

Ahora bien, en el caso argentino, este diagnóstico y las propuestas que de él se desprenden fueron tomados por los sectores dominantes y por sus representantes orgánicos (es decir, por el capital concentrado interno y los liberales ortodoxos locales) y redefinidas en función de sus propios intereses. Con el tiempo, esta lectura de la crisis se impuso como única alternativa posible, facilitando la implementación de las reformas inspiradas en el CW.

La idea central del análisis elaborado por el CW es extremadamente simple: la razón que explica el estancamiento de las economías latinoamericanas es la persistente intervención estatal sobre la actividad privada. En total acuerdo con el pensamiento de Friedman (al menos en lo que respecta a este punto), la “coacción” constante del Estado sobre los agentes privados es la principal traba para el crecimiento económico¹².

En efecto, en la visión del CW el ciclo populista fue sumamente perjudicial para los países latinoamericanos porque los gobernantes, desbordados por las presiones de múltiples actores y en su afán por mantener prácticas demagógicas, no tuvieron en cuenta los costos de las políticas redistributivas que implementaron. Dentro de este círculo vicioso, los pensadores neoliberales suelen diferenciar claramente cuatro etapas que, al finalizar, dejan como saldo condiciones peores que las de partida¹³. Estas etapas son las de inicio, auge, caída y reinicio del ciclo. Sintéticamente, en la etapa de auge, y como consecuencia de las políticas progresivas de distribución de ingresos realizadas durante la fase inicial, se produce un exceso de demanda que provoca inflación y déficit fiscal. Paralelamente, la reactivación industrial erosiona el balance comercial, ya que el componente de insumos importados en estas economías es muy elevado y los precios de los bienes producidos no son competitivos, desatando así una crisis en el sector externo. La suma de crisis externa, inflación y déficit fiscal obliga a ajustar el balance de pagos mediante una devaluación que facilite las exportaciones y disminuya las importaciones. Si bien se equilibra el sector externo, esto se logra mediante una recesión inducida desde el propio aparato estatal, ya que la producción industrial depende en gran medida de insumos importados. En esta fase descendente del ciclo, la conflictividad social se exagera debido a la redistribución de ingresos que genera la devaluación. Es en ese momento que el Estado vuelve a intervenir realizando políticas progresivas de redistribución, iniciando nuevamente el ciclo.

Es por eso que, en la visión del CW, el Estado propio de este modelo se corresponde con el prototipo de Estado negativo descrito por la Economía Política Positiva: extremadamente burocrático, caracterizado por la difusión de comportamientos rentísticos, permeado constantemente por empresarios parasitarios que buscan obtener prebendas, y por una burocracia estatal y una burocracia sindical que se manejan desde una concepción corporativista, ejerciendo presiones para lograr beneficios propios.

En base a este análisis, y teniendo como premisa que el sector que logra imponer el diagnóstico es el que delimita los márgenes posibles de acción, los organismos internacionales de crédito construyen una propuesta de superación de la crisis que también se presenta de una forma extremadamente sencilla¹⁴. Se trata de diez recomendaciones de política económica que pueden agruparse en dos conjuntos: aquéllas que procuran la estabilización macroeconómica, y aquéllas que pretenden operar una reforma estructural del modelo económico y social. Estos diez puntos, mutuamente relacionados, son los siguientes:

- 1) mantener la disciplina fiscal, es decir que el déficit público no supere el 1 o 2% del PBI;
- 2) priorizar el recorte del gasto por sobre el incremento del ingreso del sector público (especialmente, terminar con la política de subsidios indiscriminados y con el sobredimensionamiento del empleo público);
- 3) realizar una reforma impositiva orientada a disminuir la evasión impositiva;
- 4) liberar el mercado de capitales por completo, permitiendo el libre movimiento de los fondos y logrando que la tasa de interés sea el resultado de la interacción de la oferta y la demanda;
- 5) fijar un tipo de cambio que sea estable y homogéneo;
- 6) liberar el comercio exterior, con bandas arancelarias inamovibles cercanas al 10%, sin barreras cualitativas o de cupos, ni retenciones a las exportaciones;
- 7) diseñar una política de atracción de inversiones externas apoyando explícitamente a las inversiones directas;
- 8) llevar a cabo un plan de privatizaciones de amplio alcance permitiendo la participación del capital extranjero;
- 9) promover la desregulación de los diferentes mercados (bienes, servicios y factores de la producción);
- 10) establecer derechos de propiedad que apunten a garantizar legalmente la imposibilidad de retroceder en materia de privatizaciones.

En síntesis, es posible afirmar que todas las recomendaciones apuntan a ampliar la esfera del mercado y a disminuir al mínimo la intervención estatal. Nuevamente, “más mercado y menos Estado” resulta ser la fórmula “mágica” para solucionar la supuesta crisis terminal del “ciclo populista”.

Las políticas del CW se impusieron como única alternativa posible ante la crisis. No sólo fueron adoptadas por los distintos gobiernos, sino que se difundieron hasta el hartazgo por los medios de comunicación masivos y se repitieron, incansablemente, en los círculos políticos y académicos más importantes. Sin embargo, es posible observar diversas modalidades y ritmos de implementación según

los distintos países. Estas diferencias están sustentadas en la particular conformación de los sectores dominantes locales y en las vinculaciones que éstos establecen con el aparato estatal y con los sectores sociales subalternos.

Igualmente, a pesar de las variaciones en cuanto a las formas y los tiempos de instrumentación, las “recomendaciones” fueron aceptadas por los países de la región y la hegemonía del pensamiento económico oficial o pensamiento único, se fue consolidando a pasos agigantados desde fines de los años ochenta¹⁵. Esto abre un campo interesante de interrogantes que se abordarán en las próximas secciones del trabajo, aplicadas al caso argentino: ¿cuáles son las condiciones sociales y políticas que permitieron la realización de estas reformas? ¿qué rol jugaron los distintos actores en este proceso de cambio?, ¿cuáles son las nuevas restricciones que imponen las reformas estructurales al desarrollo?

Si bien en el siguiente apartado se abordarán las principales críticas a la perspectiva hegemónica del CW, es interesante anticipar al menos tres cuestiones: la escasa relevancia asignada por esta propuesta al problema del endeudamiento externo en la generación de la crisis fiscal; la ausencia de cualquier referencia sobre el -en algunos casos, considerable- crecimiento del producto que lograron los países latinoamericanos (especialmente Argentina y Brasil) gracias a la estrategia de industrialización sustitutiva; y el “desconocimiento” (o en todo caso, la omisión deliberada) de las profundas transformaciones sociales y económicas ocurridas durante los gobiernos militares de la década del setenta, en particular, en cuanto a la recomposición de las relaciones de fuerza entre los diferentes actores sociales que modificó sustancialmente las características del escenario de confrontación político-social.

LAS PRINCIPALES CRÍTICAS AL CW Y LA FORMACIÓN DEL CONSENSO POST-WASHINGTON

Con la implementación de las políticas neoliberales, y ante las primeras evidencias de sus magros resultados, surgieron diferentes perspectivas críticas hacia el paradigma del CW. En Latinoamérica, y siguiendo la corriente estructuralista iniciada por la CEPAL, se forjó un nuevo enfoque, conocido como *enfoque de la crisis fiscal*¹⁶. La principal diferencia de esta propuesta con la de Washington reside en el diagnóstico realizado acerca de las causas que llevaron al estancamiento en los países de la región. Efectivamente, para los representantes de esta corriente de pensamiento, las dos razones que permiten explicar la crisis en la que están sumergidas las economías latinoamericanas son el populismo económico (típico de la estrategia sustitutiva) y la deuda externa. Ambos elementos son los que generan la profunda crisis fiscal de los países de la región que impide la resolución del estancamiento económico.

De acuerdo con esta visión, y en contraste con el CW, la inflación es una de las manifestaciones de la crisis fiscal y no sólo un fenómeno de orden monetario. Muy por el contrario, se trata de un complejo proceso social que, como depende de factores políticos, ideológicos y culturales, requiere para su resolución de un acuerdo entre los diferentes actores sociales.

Por otra parte, este enfoque difiere del plasmado en el CW cuando afirma que las causas del agotamiento de la estrategia sustitutiva de importaciones hay que buscarlas más bien en la estatización de la deuda externa, el alto déficit fiscal y la estructura impositiva regresiva, es decir, en el conjunto de políticas implementadas por las distintas dictaduras durante los años setenta, encuadradas en la visión económica ortodoxa (enfoque monetario del balance de pagos).

Asimismo, crítica la idea neoliberal que sostiene que para lograr el crecimiento económico primero hay que estabilizar la economía a través de un ajuste severo del gasto público.

Entre algunas de las medidas que se proponen desde esta corriente para salir del estancamiento relativo, se destacan: la reducción de la deuda externa, el aumento de la recaudación tributaria, la redefinición de la estructura impositiva en términos progresivos, el incremento de la inversión en educación y tecnología, la implementación de una política industrial, y la recuperación del ahorro público. Evidentemente, todas estas políticas procuran que el Estado recupere su capacidad de maniobra y asuma un nuevo rol, interviniendo activamente para facilitar el funcionamiento del mercado.

La factibilidad de una propuesta de estas características está supeditada a la capacidad para generar acuerdos sociales básicos, además de conseguir un convenio con los países acreedores.

Para lograrlo se requiere de un Estado que, si bien no intervenga tan activamente como en el modelo keynesiano, cuente con la fuerza necesaria para encarar negociaciones y medidas de reforma estructural que apunten al crecimiento económico y al desarrollo social.

Finalmente, cabe destacar el notable énfasis que los neoestructuralistas ponen sobre el tema de la crisis fiscal y sobre la necesidad de recuperar la capacidad financiera estatal. Es por eso que proponen políticas tendientes a incrementar los ingresos públicos, pero para que sean inyectados en el circuito económico mediante una serie de inversiones que amplíen el radio de acción del capital. En síntesis, la idea central consiste en rehabilitar el rol del Estado desde una perspectiva más acorde con el nuevo contexto internacional, en procura de facilitar el funcionamiento de los mercados, y no para dirigirlos.

Una segunda corriente crítica a la propuesta del CW es la elaborada por los pensadores *neoinstitucionalistas*¹⁷. Principalmente, este enfoque afirma que no se

pueden establecer diagnósticos generalizados para todos los países porque, si bien existen condiciones institucionales comunes y necesarias para poder crecer, a través del análisis comparativo se ha comprobado que el mercado sólo opera bien cuando está apoyado por otro tipo de redes sociales.

Por eso, un sistema eficaz de relaciones de propiedad no es condición suficiente para iniciar un proceso de crecimiento económico sostenido que permita alcanzar metas de desarrollo social más amplias. El buen funcionamiento del intercambio exige un medio más denso y profundamente difundido, que es el de la confianza mutua y los entendimientos culturalmente compartidos.

A partir de la realización de investigaciones empíricas en distintos países, los neoinstitucionalistas reconocen la existencia de diferentes tipos de Estado que pueden ser capaces o incapaces de llevar adelante un proceso de transformación exitoso: el *Estado desarrollista* se ubica en uno de los extremos, el *Estado pre-datorio* en el otro y, entre ellos, una amplia variedad de *Estados intermedios*¹⁸.

La propuesta elaborada desde esta perspectiva para conseguir el despegue económico de los países de industrialización tardía se restringe al rol que deben desempeñar las instituciones, particularmente el Estado, en el proceso de reforma. Para ello, se deben distinguir dos etapas en los procesos de reestructuración: la de inicio y la de consolidación. En la primera se requiere de una alta capacidad administrativa y en la segunda de amplios niveles de autonomía estatal.

Es por eso que las posibilidades de implementación exitosa de una propuesta que apunte a la transformación sustantiva del rol del Estado están directamente vinculadas con otros aspectos institucionales del país. Entre ellos se pueden destacar: la capacidad administrativa de la burocracia estatal, el tipo de régimen político, los patrones de conflicto y de competencia dentro del sistema de partidos, y las características propias del ciclo electoral. Paradójicamente, se requiere de una autonomía relativa por parte del Estado para implementar sus políticas, pero a la vez, de fuertes contactos con los actores económicos y sociales para llegar a acuerdos estables.

Es claro que para las diferentes corrientes el Estado juega un rol crucial en todo proceso de reforma estructural, ya que sin sus intervenciones estratégicas resulta difícil consolidar transformaciones tendientes a mejorar los parámetros de funcionamiento económico, el nivel de vida de la población, o la calidad de las diferentes instituciones sociales y políticas.

El tema del papel del Estado en los procesos de cambio comenzó a ser una de las máximas preocupaciones de los círculos académicos, incluso para el Banco Mundial, que le dedicó su informe anual del año 1997. Es precisamente en ese informe que aparecen delineados los aspectos centrales del llamado Consenso Post-Washington¹⁹.

Este nuevo Consenso propone la construcción de un Estado eficaz como condición fundamental para lograr el desarrollo económico y social, aunque este nuevo tipo de Estado no deba intervenir directamente, como en el caso del Estado de Bienestar, sino más bien como complemento de los mercados, “como socio y promotor de la actividad privada” (Banco Mundial, 1997: 20).

La estrategia propuesta por el Banco Mundial sostiene que las bases de un crecimiento sostenible de amplio alcance requiere de la realización de dos pasos sucesivos: acomodar el papel del Estado a su capacidad y mejorar sustantivamente esa propia capacidad para lograr intervenciones cada vez más eficaces. Es importante destacar el cambio operado en el enfoque de este organismo mundial, que ahora considera que es imposible alcanzar el desarrollo del mercado sin un adecuado funcionamiento del aparato estatal.

Las recomendaciones centrales de este nuevo consenso neoliberal se pueden resumir en los siguientes puntos centrales: a) todos los Estados deben respetar, fomentar y aprovechar la iniciativa privada y la formación de mercados competitivos; b) los Estados que no cuenten con altos niveles de capacidad institucional deben dedicarse, antes que nada, a proporcionar los bienes y servicios públicos que ni los mercados ni las asociaciones civiles voluntarias estén en condiciones de proveer satisfactoriamente; c) asimismo, deben garantizar que las instituciones estatales no actuarán en forma arbitraria, ya que la credibilidad es un factor fundamental para alcanzar las metas propuestas, en especial en cuanto al uso de los recursos fiscales disponibles; d) los Estados sólo podrán emprender programas de intervención más complejos cuando hayan aumentado considerablemente su capacidad institucional²⁰; e) para reforzar la capacidad del Estado es necesario aplicar normas y limitaciones dentro de la sociedad y del propio aparato estatal, promover una mayor competencia en los órdenes público y privado, facilitar la expresión de las opiniones y las asociaciones tanto fuera como dentro del Estado, contar con un sistema judicial independiente, promover las asociaciones con agentes externos (como las empresas y organizaciones de la sociedad civil) ya que amplían los consensos, y también fomentar las asociaciones internas, porque intensifican la dedicación y la lealtad de los empleados públicos.

Es evidente que esta línea de pensamiento está presa de su propia concepción del Estado y la sociedad, ya que presupone la existencia de, por una parte, una sociedad en la que los conflictos se originan por los intereses divergentes entre grupos sociales de igual peso y capacidad de llegada al aparato estatal, es decir, una sociedad sin clases antagónicas y sin relaciones sociales asimétricas; y, por otra, un Estado neutro, que se puede colocar “por encima” de los distintos intereses y que dirime los enfrentamientos procurando el bien común. De esta forma, se considera factible que el Estado se transforme a sí mismo para mejorar su capacidad de gestión, desconociendo la crítica situación en la que se encuentra debido a los límites que impone el alto nivel de endeudamiento, y las presiones que ejercen los

actores que representan al capital concentrado local, que requieren de una intervención estatal permanente para mantener sus altos niveles de rentabilidad²¹.

En síntesis, esta concepción liberal de la relación Estado/sociedad empañó completamente la comprensión del proceso histórico que vienen atravesando los países latinoamericanos durante los últimos veinticinco años, proceso en el cual se superponen crisis de diversa índole: económica, social, política, y estatal. En el próximo apartado se intentará reconstruir este derrotero para el caso argentino, precisando la naturaleza de esta múltiple crisis que lleva a la conformación de agudas disparidades en las relaciones de fuerza entre las diferentes fracciones de clase, y entre éstas y el Estado.

LA CONSTRUCCIÓN DE LA HEGEMONÍA NEOLIBERAL EN ARGENTINA

LA ARGENTINA DURANTE LA SEGUNDA FASE DE LA INDUSTRIALIZACIÓN SUSTITUTIVA

La Argentina de la segunda fase de la industrialización sustitutiva se caracterizó por cuatro rasgos sobresalientes: a) un crecimiento económico inestable, propio de una estructura productiva desequilibrada (en adelante, EPD) que no logra superar sus restricciones externas; b) una exacerbada conflictividad social como consecuencia de la constante puja por la distribución del ingreso entre los diferentes sectores sociales (asalariados/no asalariados, agropecuarios/industriales, etc.); c) la existencia de una profunda crisis política que se manifiesta en la imposibilidad de los sectores dominantes de construir un orden político legítimo y duradero; y d) una crisis estatal cada vez más pronunciada, debido a la pérdida permanente de autonomía relativa del aparato estatal y al deterioro de su capacidad de gestión.

La combinación de estas crisis signó la historia argentina desde la caída del gobierno peronista en 1955, definiendo un escenario de confrontación cada vez más exasperado y complejo, que la dictadura militar que tomó el poder en 1976 se propuso modificar radical y definitivamente. Por eso, para entender la magnitud de los cambios operados durante la última experiencia autoritaria, es menester realizar una sucinta caracterización de cada una de las crisis propias de esta etapa histórica.

Al igual que en otras EPD de América Latina, la estructura económica argentina se compone por dos sectores de distintos niveles de precios y de productividad: por un lado, el sector primario, que opera con costos y precios menores a los internacionales y que, por ende, puede exportar; por otro lado el sector secundario, que, por el contrario, tiene niveles de costos y precios superiores a los internacionales porque utiliza un alto componente de insumos importados y, por lo tanto, no puede exportar. Este desequilibrio estructural, al no ser reconocido y corregido por políticas económicas adecuadas, ocasiona crisis externas recurrentes

por insuficiencia de divisas que impiden el desarrollo de las fuerzas productivas generando una dinámica conocida como *stop and go* o *círculo vicioso de crecimiento inestable*²².

A los efectos de equilibrar el balance de pagos, la propuesta de los organismos internacionales adoptada por los economistas liberales vernáculos consiste en realizar una devaluación de la moneda local que encarezca las importaciones y estimule las exportaciones. Sin embargo, como esta política correctiva está pensada para estructuras productivas equilibradas (en adelante, EPE) los efectos que genera son diametralmente opuestos.

En efecto, cuando se devalúa en una EPE, aumenta el nivel de competitividad del sector industrial que es el principal exportador, por eso aumentan las exportaciones. Como en estas economías las importaciones se hacen por conveniencia de precios y no por necesidad de obtener ciertos bienes, al encarecerse por la devaluación, se sustituyen internamente.

Por el contrario, en las EPD el precio de los productos industriales es mayor al internacional y aunque haya una devaluación no se puede corregir hasta el punto de hacerlas exportables; también hay que considerar que una devaluación en estas economías conlleva un ajuste recesivo que disminuye los niveles de producción industrial y los ingresos de los asalariados. Además, las exportaciones agropecuarias no reaccionan rápidamente a la devaluación, ocasionando una traslación de ingresos desde los sectores urbanos hacia los agroexportadores que no se traduce en un incremento importante de las exportaciones.

Asimismo, las importaciones son esenciales, dado que se adquieren en el exterior insumos que no se producen localmente y que son vitales para el desarrollo industrial, por eso, el margen de sustitución es pequeño. Entonces, el sector externo se equilibra porque la devaluación aumenta el costo de las importaciones, pero este aumento se traslada a los precios de los bienes industriales que se consumen internamente, y esto, sumado al aumento de los precios de los “bienes salario” (que además son los principales productos de exportación), ocasiona un particular tipo de inflación estructural, llamada inflación cambiaria, que se produce en un contexto recesivo (caída del salario real, concentración económica, disminución del producto industrial, distribución regresiva del ingreso, etcétera).

Esta situación repercute también sobre el fisco porque por un lado la recesión ocasionada por la devaluación y la disminución del gasto público provoca una caída de los ingresos fiscales por deterioro de la recaudación impositiva; y, por otro, la inflación cambiaria que se desata tras el ajuste trae aparejado un incremento de la emisión monetaria, generando así un importante déficit fiscal. Es por eso que los planes de ajuste tradicionales, que se diseñan en base a las características propias de las EPE, resultan ser sumamente inadecuados para corregir los problemas estructurales de este tipo de economías.

Ahora bien, una estructura productiva de estas características genera una dinámica social muy particular, ya que cada devaluación que se realiza para subsanar la brecha externa produce una redistribución de los ingresos que pone en marcha un complejo juego de alianzas entre los distintos actores sociales que pugnan entre sí para mantener su posición. Según la clásica visión de O'Donnell²³, se forman alianzas políticas entre distintas fracciones de clases que vetan mutuamente sus respectivos proyectos. Estas alianzas son dos: *la ofensiva*, integrada por la burguesía agropecuaria pampeana y la fracción más dinámica y oligopolizada de la burguesía industrial, que asimismo es la más transnacionalizada; y *la defensiva*, compuesta por los sectores populares y la pequeña burguesía industrial. Uno de los componentes de la alianza ofensiva, la burguesía industrial oligopólica, juega un rol central en el proceso porque oscila pendularmente entre ambas alianzas, ya que resulta favorecida en las dos fases del ciclo económico.

En este escenario, el Estado desempeña un papel crucial ya que “al concentrar la atribución exclusiva de fijar el momento, el alcance y las características de la devaluación monetaria [...] es el único que tiene la capacidad de marcar el contenido del proceso de la redistribución de la renta y señalar con gran precisión a los grupos perjudicados que deberán asumir [...] el costo de las políticas de ajuste” (Pucciarelli, 1997: 98).

Esta presión constante sobre el aparato estatal que realizan los distintos actores sociales origina un marcado deterioro de su capacidad de regulación y, en particular, de la autonomía necesaria para definir y ejecutar las políticas públicas. Se convierte en un Estado sobrecargado de funciones y, a su vez, permeado por intereses contrapuestos que lo debilitan cada vez más. A pesar de contar con menos capacidad y menor nivel de autonomía, el Estado debe seguir fijando los patrones distributivos y por ende se convierte en un actor decisivo en la pulseada distributiva. Es por eso que, muchas veces, el Estado resulta ser un espacio capturado, fraccionado y debilitado, que reproduce la situación de puja constante dentro de la sociedad.

La complejidad de las alianzas de clases que se disparan durante la pugna por el ingreso, y en especial, la firmeza y efectividad con la que los sectores asalariados defienden sus intereses, conduce a la conformación de un tipo particular de régimen político que se conoce con el nombre de *modelo de hegemonía compartida*²⁴. Este tipo de régimen contiene una “atípica situación de escisión del ejercicio de la hegemonía entre dos bloques de clases diferentes” (Pucciarelli, 1997: 114). Por un lado se encuentra la clase dominante, que si bien consigue generar el consenso necesario para mantener el orden económico y social que garantiza su dominación, no puede construir un orden político legítimo y duradero que la contenga y acepte como clase dirigente. Por otro lado, un heterogéneo bloque de clases subalternas que periódicamente consigue la dirección política de la mayoría de la sociedad ya que, por diversas razones, establece un *pacto de gobernabi-*

lidad entre los sectores a los que representa y los sectores dominantes. “Por medio de este pacto de ejercicio de la hegemonía compartida, los sectores tradicionales dan un paso al costado y reconocen la legitimidad de origen de un régimen de gobierno democrático y plebiscitado, siempre y cuando las fuerzas populares acepten no disputar su hegemonía en el plano ideológico y se propongan gobernar desarrollando proyectos populares fijados dentro de ciertos límites: aquellos que surgen de la necesidad de respetar los fundamentos básicos e incuestionables del orden social predominante” (Pucciarelli, 1997: 114).

Esta particular conformación de la sociedad argentina es la que va a ser sustancialmente modificada a partir de 1976 con la implementación de políticas económicas neoliberales que dismantelan la estrategia sustitutiva de importaciones, y políticas represivas que llegan hasta el extremo de aniquilar, literalmente, a los integrantes de cualquier sector opositor, desarticulando el modelo de hegemonía compartida, que, según el análisis del *establishment*, había llevado a una profunda crisis de dominación, especialmente entre 1969 y 1973.

EL DESMANTELAMIENTO DE LA ESTRATEGIA SUSTITUTIVA Y DEL MODELO DE HEGEMONÍA COMPARTIDA

Durante la última dictadura militar se realizó uno de los ajustes más radicales sobre la economía argentina, a punto tal que se logró dismantelar la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones y armar, en su reemplazo, un modelo de valorización financiera que, con ciertas variantes, sigue vigente hasta la actualidad. A su vez, esos cambios económicos estructurales ocasionaron profundas transformaciones en los principales sectores sociales y, por ende, en la dinámica de la relación entre los diversos actores, finalizando así con el modelo político de hegemonía compartida que estuvo vigente en el período anterior, y restableciendo las bases de la dominación social.

En efecto, la política del gobierno encarada por su primer ministro de economía, José A. Martínez de Hoz, respetuosa de los lineamientos generales del enfoque neoliberal, tuvo tres pilares²⁵: la reforma del sistema financiero, la apertura comercial, y el ajuste de los precios domésticos, especialmente del salario. Como consecuencia de las políticas implementadas se produjo un viraje en el eje de valorización del capital, que pasó del sector industrial al sector financiero, destruyendo una parte considerable del tejido industrial y provocando una reestructuración regresiva del sector secundario en su conjunto. Además, y como corolario de la liberalización financiera, se incrementó como nunca antes el endeudamiento externo, que posteriormente fue prácticamente estatizado en su totalidad, generando una pesada carga en los sectores fiscal y externo de la economía²⁶.

La estrategia aperturista implicó, además, una profunda redistribución de los ingresos en perjuicio de los asalariados, una modificación sustancial de los pre-

cios relativos, una mayor concentración y centralización de capital, y un profundo deterioro de las cuentas públicas. Todas estas consecuencias impactaron profundamente en la estructura ocupacional, modificaron los patrones de movilidad social y los niveles de bienestar de la población y, además, condicionaron fuertemente los márgenes de maniobra de los futuros gobiernos democráticos²⁷. Tal como afirman algunos especialistas al analizar los efectos de la política económica de la dictadura: “Esta política, al mismo tiempo que produjo alteraciones relevantes en la estructura productiva, tuvo un impacto marcadamente disímil sobre los distintos sectores sociales. Los asalariados durante todo el proceso militar fueron sometidos a un acentuado deterioro de sus ingresos y condiciones de vida. Dentro del empresariado, los pequeños y medianos propietarios nacionales fueron duramente afectados, perdiendo muchos de ellos su condición de tales, al mismo tiempo que las grandes empresas oligopólicas acentuaban su participación y control sobre la producción interna” (Azpiazu et al, 1986: 9-10).

El sesgo antiindustrialista de la reestructuración económica impulsada por la dictadura conformó una estructura social excluyente, fragmentada, desigual, concentrada, y sin atisbos de modernización. Al desaparecer la industria como el motor de crecimiento económico se produjo un descenso en los niveles de empleo en los sectores primario y secundario, y un incremento en el sector terciario y en el de la construcción. Esto explica el desplazamiento de la ocupación hacia sectores de baja productividad relativa y el empobrecimiento general de la población.

Sin embargo, como fuera señalado oportunamente, para los grandes agentes económicos las consecuencias tuvieron un cariz muy diferente. Al analizar la evolución de la cúpula empresaria durante todo el período se observa que varias empresas obtuvieron amplios niveles de ganancia extraordinaria al verse beneficiadas por políticas clave como el Régimen de Promoción Industrial puesto en marcha en 1977, por tener acceso al crédito internacional, por haber valorizado sus activos líquidos en el sector financiero a tasas inusitadamente elevadas, por haberse librado de sus pasivos en dólares gracias a la estatización de la deuda, por haber mantenido su situación de proveedoras del Estado en condiciones sumamente ventajosas, y, fundamentalmente, por la cuantiosa transferencia de ingresos desde el sector asalariado hacia el sector capitalista, debido a la pronunciada caída del salario real²⁸.

Este proceso de enriquecimiento de un sector social generó, asimismo, la conformación de un nuevo “bloque de poder” en la Argentina compuesto por grupos económicos y empresas internacionales diversificadas y/o integradas, que ejercieron a través de canales de representación más o menos formales (Unión Industrial Argentina, Grupo María, Grupo de los 15) una presión permanente sobre el aparato estatal para mantener sus posiciones de privilegio, vetando cualquier iniciativa que afectara sus intereses²⁹.

Sin duda, la ausencia de contrapesos sociales en el escenario de confrontación política al momento de debatir las consecuencias de la política económica neoliberal (algo totalmente esperable dada la ferocidad con la que se reprimió a los sectores populares durante la dictadura) facilitó el proceso de concentración de capital y de poder social. Durante los últimos años del gobierno militar, las protestas se orientaron en torno a los reclamos por la apertura de los canales de participación democrática, y en especial, a la cuestión de los derechos humanos como consecuencia de la política represiva instrumentada durante el Proceso de Reorganización Nacional, sin tocar, prácticamente, la problemática económica más allá de las cuestiones relativas a la deuda externa (aunque la crítica en este sentido recayó o bien sobre las Fuerzas Armadas, o bien sobre los organismos acreedores).

Ahora bien, como corolario de la implementación del modelo de valorización financiera, se sutura la escisión de la hegemonía entre los dos bloques antagónicos que caracterizaba al régimen político anterior. El enfrentamiento por la hegemonía se desplaza hacia el interior de los sectores dominantes, entre la fracción representativa del capital concentrado local y los acreedores externos, enfrentamiento que va a atravesar todo el período del primer gobierno democrático y que va a llegar a su punto más álgido en la crisis hiperinflacionaria de fines de los ochenta.

Las múltiples crisis que caracterizaron al período sustitutivo se redefinen sustancialmente con la implementación del modelo de valorización financiera. En efecto, al cambiar el eje de valorización del capital desde el sector industrial al financiero, se pierde la posibilidad de iniciar un desarrollo económico sostenido. Ya no se trata de un crecimiento errático del producto, como sucedía en la dinámica *stop and go*, sino de una pronunciada caída del producto industrial y de la inversión bruta interna. Por otra parte, el endeudamiento público adquiere niveles inusitados que modifican cualitativamente la crisis del sector externo. Si antes el balance de pagos se desequilibraba por un saldo negativo en la balanza comercial, ahora se desequilibra por la cuenta corriente y por la cuenta capital, haciendo que los planes de ajuste tradicionales pierdan su efectividad ya que el desequilibrio adquiere rasgos estructurales imposibles de revertir con una devaluación que, por el contrario, agudiza aún más el cuadro externo debido a la magnitud de la deuda. Asimismo, el endeudamiento deteriora la capacidad financiera del sector público, que al asumir como propia la deuda privada presenta déficit fiscal permanente debilitando por completo sus márgenes de acción. En otros términos, los desequilibrios externo y fiscal no son sino dos aspectos de un mismo fenómeno. Finalmente, la profunda redistribución regresiva de los ingresos impacta sobre los sectores asalariados, modificando los rasgos centrales de la estructura social y ocupacional que, sumada a la política represiva, desarticula las acciones sociales tendientes a modificar las características centrales del modelo.

En resumen, la desarticulación del régimen de acumulación sustitutivo, la imposibilidad de reeditar la alianza defensiva por el debilitamiento de las fracciones de clase que la integraban históricamente, y la consolidación de un nuevo bloque de poder económico local, junto con el endeudamiento externo y la crisis fiscal, fueron los indicadores claves que marcaron el inicio de la transición democrática en la Argentina. Estas transformaciones condicionaron severamente los márgenes de acción del futuro gobierno y facilitaron, a su vez, la difusión en los medios locales y la aceptación en amplios sectores de la población del diagnóstico neoliberal sobre las causas que llevaron a la situación de crisis, así como también de las principales propuestas de política económica que “supuestamente” permitirían revertirla.

ENDEUDAMIENTO, CRISIS FISCAL Y ALTA INFLACIÓN: LA LUCHA POR LA CONFORMACIÓN DE UN BLOQUE HEGEMÓNICO

La democracia recientemente recuperada se enfrentaba con graves problemas: en el plano político, el desafío de armar y consolidar el funcionamiento de las instituciones democráticas; en el plano social, procesar adecuadamente las múltiples demandas de distintos sectores en procura de recuperar los ingresos perdidos durante la dictadura; en el plano económico, resolver los grandes desequilibrios macroeconómicos (fiscal y externo), dismantelar el *régimen de alta inflación*³⁰ vigente desde 1975, y recomponer la tasa de inversión interna marcadamente deteriorada luego de años de política ortodoxa. Un desafío no menos importante era el de mejorar la capacidad de gestión del aparato estatal, en un contexto signado por la crisis fiscal, la desmonetización de la economía doméstica, y la ausencia de financiamiento internacional. En palabras de Damill y Frenkel: “La crisis fiscal y de gestión pública y la desintermediación financiera interna afectaron tanto las tendencias de largo plazo de la economía como su dinámica de corto plazo. Se constituyeron, por un lado, en trabas importantes y permanentes para la recuperación del crecimiento por sus efectos negativos sobre el financiamiento de la inversión. Por otra parte, los márgenes de maniobra de las políticas de estabilización se redujeron sustancialmente debido a la desproporción entre las necesidades de financiamiento del sector público y la estrechez del mercado financiero doméstico” (Damill y Frenkel, 1994: 36).

Luego del intento frustrado de implementar un plan de reactivación económica de tipo nacional-desarrollista (el llamado Plan Grinspun en 1984), el gobierno del presidente Alfonsín modificó la estrategia lanzando un plan de ajuste heterodoxo sustentado en pactos corporativos con las principales entidades empresarias y apoyado por los organismos internacionales de crédito.

En efecto, el Plan Austral elaborado por el equipo liderado por el ministro de economía Juan Sourrouille buscaba una recomposición del producto en base a varias políticas de ingresos de índole fiscal y monetaria, que tenía tres componentes centrales: primero, el congelamiento de los precios básicos (tipo de cambio, tarifas, salarios, precios industriales) para generar confianza entre los inversores y frenar la inercia inflacionaria; segundo, el compromiso gubernamental de no emitir moneda para financiar el déficit fiscal, el cambio de signo monetario y la fijación de una tabla de conversión de la vieja a la nueva moneda para disminuir las transferencias entre deudores y acreedores, la disminución de las tasas de interés para ciertos depósitos, y el aumento de los impuestos al comercio exterior, a los efectos de sanear las cuentas públicas; tercero, encarar una negociación con los organismos internacionales de crédito para obtener el financiamiento externo necesario para cubrir el déficit fiscal programado sin necesidad de recurrir al mercado local³¹.

Más allá de los éxitos iniciales del Plan (estabilización de los precios y crecimiento del producto), a menos de dos años de su puesta en marcha, una combinación de factores de diversa índole tales como cambios desfavorables en el contexto internacional (caída de los precios de los bienes primarios que exporta Argentina), pérdida de cosechas por factores climáticos, persistencia de desequilibrios macroeconómicos básicos, enfrentamientos entre asalariados y capitalistas, ruptura de pactos corporativos, oposición total de los principales partidos al plan, y problemas de diseño de las políticas, llevaron a que los efectos estabilizadores iniciales se fueran diluyendo y, con ellos, las expectativas de resolver los problemas básicos del funcionamiento de la economía. De ahí en adelante se sucedieron diversos intentos de estabilización, con resultados cada vez más efímeros, que no lograron recomponer los ingresos del fisco, hasta que, en abril de 1988, el Estado argentino decidió de manera unilateral, y ante la insuficiencia de recursos, dejar de pagar los compromisos financieros con los acreedores externos.

A pesar de que el discurso ortodoxo comenzaba a tomar fuerza en cuanto a la “irremediable” ineficiencia del sector público y la necesidad de reformarlo, todos los intentos realizados por el gobierno para efectuar privatizaciones parciales o procesos de desregulación económica fueron duramente resistidos desde el principal partido de la oposición, el peronismo, que frenó cualquiera de estas iniciativas en el Congreso Nacional.

El proceso hiperinflacionario que comienza a gestarse a fines del año 1988 y que se desata violentamente a partir de febrero de 1989, marca el punto de quiebre de un Estado atravesado por múltiples demandas (especialmente de los sectores capitalistas), cada vez más asfixiado por la crisis fiscal y la necesidad de tomar créditos en un contexto financiero, tanto a nivel interno como externo, completamente desfavorable. Sin embargo, como se señaló antes, esta crisis estatal tiene sus raíces en las profundas transformaciones realizadas en los patrones de

funcionamiento económico y de las relaciones entre los diferentes sectores sociales durante la última dictadura militar. Tal como sostiene Basualdo: “El Estado ya no puede seguir pagando los intereses de la deuda externa y subsidiando los programas de capitalización y, al mismo tiempo, continuar subsidiando al sistema financiero, enfrentar los intereses de la deuda interna, mantener los sobreprecios a sus proveedores y sostener los subsidios de la promoción industrial” (Basualdo (1992) citado en Levit y Ortiz, 1999: 57).

Siguiendo la interpretación que de este conflictivo proceso social realizan diversos autores³² “es posible pensar a la crisis hiperinflacionaria de 1989/91 como una manifestación de contradicciones que exceden el marco del mercado y dirimen en los precios una puja por la distribución del ingreso; se expresa así una lucha entre distintas fracciones de la burguesía: bancos acreedores que buscan hacer efectivos sus créditos y que presionan sobre el nivel de reservas del país, grupos económicos formadores de precios que intentan no quedar rezagados en la escalada de precios, y exportadores que presionan para valorizar sus dólares evitando la liquidación de divisas, a los que se suma la reacción tardía y desordenada del resto de los sectores sociales [...]” (Levit y Ortiz, 1999: 62).

Como consecuencia de la crisis hiperinflacionaria y su profundo efecto disciplinador sobre vastos sectores sociales, se fue allanando el camino para la difusión de la prédica neoliberal que centraba sus ataques en la supuesta “ineficiencia gubernamental” para resolver los principales problemas económicos. Las ideas centrales del CW comenzaron a divulgarse en distintos medios de comunicación y comenzaron a “hacerse carne” en ciertos sectores de la población. Tal como afirma Schmitt al analizar las editoriales de los diarios más importantes durante ese período: “se destaca constantemente la *ineficiencia del sector público* y la consecuente necesidad de gestión transparente de las empresas públicas; la *desinversión*, que produce dicha ineficiencia y falta de competitividad; la *necesidad de aportes de capital privado*, ya sea como asociado o en privatizaciones, a fin de superar esa desinversión y solucionar el problema del Estado; y el *estímulo a la inversión*, asociado al tema del capital privado y a la necesidad de búsqueda de nuevos mercados” (Schmitt, 2000: 11).

Es en este contexto tan conflictivo (en el cual se dirime la conducción hegemónica al interior de la clase dominante) que los distintos actores sociales van haciendo propias las propuestas de las diversas fracciones de la burguesía sustentadas en los presupuestos del CW. La lectura que de dicha crisis va a terminar por imponerse permitirá la implementación consensuada de las principales reformas de mercado durante la presidencia de Menem.

ESTABILIZACIÓN, REFORMAS ESTRUCTURALES Y HEGEMONÍA NEOLIBERAL

La crisis hiperinflacionaria de 1989 tuvo un importante efecto disciplinador sobre los sectores populares y sobre los actores sociales que representan sus intereses debido a la fuerte traslación de ingresos que presupone la desvalorización de la moneda local. Es precisamente por esto que la crisis generó las condiciones sociales necesarias para aceptar como inevitables las reformas estructurales propuestas por los organismos de crédito internacional y los economistas neoliberales locales, ante la evidencia “irrefutable” de que el Estado estaba en quiebra y de que ya no podía seguir funcionando como hasta entonces³³. En efecto, la lectura que se impuso sobre el proceso hiperinflacionario fue propia de los sectores dominantes. La misma se centró en el agotamiento de un modelo estatal, el nacional populista, que requería realizar un urgente viraje de los lineamientos estructurales hacia reformas que tendieran a disminuir al máximo posible la intervención estatal en la economía.

Naturalmente, esta particular interpretación de la crisis condicionó de modo ostensible las alternativas de superación de la misma y, por eso, el proceso de “modernización” económica se desarrolló con una velocidad inimaginable hasta poco tiempo atrás. En diciembre de 1989 se aprobaron en el Congreso dos leyes fundamentales: la Ley de Emergencia Económica y la Ley de Reforma del Estado. Ambas leyes permitieron implementar las reformas estructurales propuestas por el CW con apoyo del gobierno y de vastos sectores de la población³⁴.

A pesar de esto, la estabilización de la economía no se logró hasta 1991, cuando Domingo Cavallo asume como ministro de Economía y pone en marcha el Plan de Convertibilidad, un conjunto de medidas de política económica en el que la ley que garantiza el régimen convertible entre el peso y el dólar es sólo uno de sus componentes principales³⁵.

En efecto, la adopción de la convertibilidad significó, entre otras cosas, la imposibilidad de utilizar la política cambiaria como un instrumento de modificación de los precios relativos y de intervención directa en el proceso de asignación de recursos. Ante reiteradas situaciones hiperinflacionarias, el gobierno de Menem entendió que la fijación por ley de la paridad nominal, la convertibilidad monetaria plena y la subordinación de la emisión a los resultados obtenidos en el balance de pagos, era la mejor forma de generar confianza entre los principales agentes económicos, con respecto a la continuidad de la política económica en general, y de la pauta cambiaria en especial.

Según el gobierno y los defensores locales del paradigma neoliberal, esta confianza podría sostenerse en tres pilares: la credibilidad en el compromiso gubernamental de mantener las políticas implementadas, la factibilidad de financiar los desequilibrios en el corto plazo, y la posibilidad de generar transformaciones estructurales (sobre todo en cuanto a la inversión y a las exportaciones) que permitieran el financiamiento genuino en el largo plazo.

El plan de estabilización obtuvo en el corto plazo resultados exitosos en lo que respecta al control de la inflación y al aumento en los niveles de actividad. Asimismo, gracias a los ingresos provenientes de la privatización de las principales empresas estatales, logró mantener equilibradas las cuentas fiscales durante los primeros tres años. Ante “tantos” éxitos, el gobierno consideró innecesario debatir acerca de la posibilidad de retomar el control de la política cambiaria y monetaria.

En este marco, la reestructuración productiva fue orientada por tres programas de reformas sustantivas y una política sectorial explícita. Los programas fueron los de apertura comercial, privatizaciones y desregulación (sustentados mayoritariamente en las leyes de Reforma del Estado y Emergencia Económica), y la política sectorial fue la implementada en el sector automotor mediante un régimen administrativo especial de reconversión.

Si bien, como se dijo anteriormente, la estrategia anti-inflacionaria resultó exitosa, produjo al mismo tiempo fuertes distorsiones en los precios relativos domésticos. Por ejemplo, los precios al consumidor crecieron a tasas más elevadas que los mayoristas (en gran parte debido al aumento de las tarifas de los servicios públicos privatizados), entre éstos los agropecuarios más que los industriales, y los nacionales más que los importados. Por otra parte, se generaron también fuertes modificaciones entre las rentabilidades relativas de los sectores productores de bienes no transables y de los transables ya que los primeros, al no estar sometidos a la competencia, presentaron rentabilidades operativas mucho mayores (en muchos casos, de las más elevadas tanto en el plano doméstico como a nivel internacional).

Mientras la expansión del PBI pudo sostenerse con ingreso de capitales extranjeros y privatización de empresas públicas se mantuvieron los éxitos iniciales del Plan, pero luego de la crisis mexicana de diciembre de 1994, y ante el reflujo de los capitales hacia mercados más seguros, se hicieron evidentes las limitaciones propias de la política implementada. Los indicadores macroeconómicos actuales dan cuenta de estos graves problemas: un proceso recesivo que lleva casi tres años de duración, la baja competitividad de los productos fabricados localmente, el déficit fiscal crónico (derivado en buena medida de la fuerte presión que ejercen los intereses y servicios de la deuda externa) que requiere de financiamiento externo e interno constante a tasas de interés muy elevadas, y el impacto negativo sobre el empleo que ha tenido la reestructuración regresiva del sector industrial, visualizable a través de las tasas de desocupación y subocupación que alcanzaron los dos dígitos a partir de mayo de 1995. Por todo lo expuesto, es posible pensar que ante la insuficiencia de capitales extranjeros destinados a financiar los desequilibrios fiscales y/o externos se están activando mecanismos recesivos propios del plan de ajuste instrumentado.

Asimismo, las reformas estructurales profundizaron los rasgos regresivos del modelo de valorización financiera iniciado en 1976, tal como se desprende de los datos registrados sobre evolución de la pobreza, concentración de capital y distribución del ingreso a lo largo de la década³⁶. A su vez, estas transformaciones han impactado sobre los sectores sociales, reconfigurando el mapa de relaciones de fuerzas entre las distintas fracciones de clase.

Por el lado de los sectores perjudicados por las políticas neoliberales, se observa la superposición de cuatro procesos regresivos básicos: aumento simultáneo de la polarización, fragmentación, segmentación y exclusión social, dando lugar a un singular fenómeno que Pucciarelli denomina *revolución conservadora*³⁷. En lo sustantivo, cada vez se agranda más la brecha entre ricos y pobres, se ha cortado la tradicional movilidad social ascendente que caracterizó a la sociedad argentina durante décadas, amplios sectores de la población quedan excluidos del mercado laboral y, por ende, del de consumo, incrementándose así los niveles de marginalidad social.

Ahora bien, el desmantelamiento del modelo nacional popular y la conformación de un nuevo modelo (el neoliberal)³⁸ supone, a la vez, una fuerte transformación del escenario, de la estructura de oportunidades y del marco en el que se desarrolla el conflicto social, que modifican, a su vez, el repertorio de las protestas sociales. Estas mutaciones son básicamente: la ruptura del sistema de relaciones laborales, la pérdida de presencia de las corporaciones sindicales en el sistema político, el viraje ideológico del peronismo, la completa reformulación de la política económica y del tipo de intervención estatal. En este contexto se observa una notable disminución de la protesta laboral tradicional, que es reemplazada por otras modalidades como los cortes de rutas y los estallidos sociales³⁹.

Estas nuevas modalidades implican un desplazamiento del tipo de protesta desde el sector industrial hacia el sector de servicios públicos; un cambio en los objetivos (que dejaron de ser reclamos salariales y de política económica y pasaron a ser sólo una defensa del salario y los puestos de trabajo); y una provincialización de la protesta, que comenzó a focalizarse en las provincias y los municipios (en especial, los más castigados por las políticas de ajuste ortodoxo).

Este nuevo repertorio de reclamos sociales se diferencia, además, porque no logra construir identidades sociales sólidas como las del movimiento obrero o la de los movimientos sociales de los años ochenta. No se observa un cuerpo ideológico que guíe y acompañe la acción, y más que un lenguaje político, lo que predomina es un lenguaje moral que reclama la “purificación” de la vida pública, especialmente en el caso de los estallidos sociales. Tal como sostiene Farinetti: “Mientras el lenguaje de protesta del movimiento obrero se inscribía en una tradición y un proyecto políticos, el lenguaje del corte o del estallido sugiere la agonia y la reacción sin nada por delante” (Farinetti, 1999: 24).

Ahora bien, en marcado contraste con la situación descrita para los sectores populares, los grandes agentes económicos resultaron ampliamente beneficiados por las políticas neoliberales tal como se analizará detalladamente en la cuarta sección de este trabajo. Por lo tanto, es factible suponer que los objetivos estratégicos del conjunto de medidas de reforma estructural propuestas por el CW son muy diferentes a los enunciados explícitamente por sus propios hacedores y por los neoliberales vernáculos; de lo contrario, no es posible comprender por qué son tan diferentes los resultados obtenidos a más de diez años de su aplicación en Argentina.

Precisamente, es conveniente anticipar algunas conclusiones preliminares a los efectos de entender las características del proceso de conformación de un nuevo bloque de poder hegemónico en la Argentina. Durante los primeros años del gobierno de Menem, las oportunidades de negocios creadas especialmente por la política de privatización de empresas públicas permitieron organizar comunidades de *negocios*⁴⁰ integradas por capitales nacionales y extranjeros que suponen la conformación de un nuevo tipo de empresas, las asociaciones, que se caracterizan por haber obtenido importantes (en muchos casos, extraordinarios) márgenes de rentabilidad.

Al mismo tiempo, la “desregulación” de los mercados (que tal como sostiene Azpiazu es más bien una re-regulación de los mismos en pos de beneficiar a los capitales más concentrados)⁴¹ posibilita que las grandes empresas conserven posiciones de privilegio, mono u oligopólicas, que les permiten obtener ganancias extraordinarias, como en el caso del mercado energético y del sector de telecomunicaciones, entre otros⁴².

Al mismo tiempo, el incremento del endeudamiento, combinado con el proceso de fuga de capitales que se registra durante todo el período, permite afirmar que se está produciendo una cuádruple transferencia de los ingresos que favorece a las distintas fracciones que integran el nuevo bloque económico hegemónico (capital concentrado local y acreedores externos), a saber: a) una transferencia desde los trabajadores hacia los capitalistas, a partir de la reducción sistemática del salario real; b) un desplazamiento de los ingresos desde las pequeñas y medianas empresas hacia las grandes, que operan en mercados más concentrados y/o protegidos, debido a la apertura comercial indiscriminada; c) la redistribución del ingreso desde el sector público al sector privado más concentrado como consecuencia de las políticas de liberalización financiera y la creación de marcos regulatorios especiales para las empresas de servicios públicos privatizados; d) la salida constante de capitales generados localmente hacia el mercado externo, debido al pago de la deuda pública y a la colocación de las ganancias empresarias en el circuito financiero internacional⁴³.

No obstante estas oportunidades, hoy se ha generado en el seno de este bloque un debate en torno a la necesidad de salir del estancamiento en el que cayó la economía argentina a través de una modificación de la política económica orientada a dismantelar o a profundizar, según el caso, el régimen de convertibilidad. Los agentes económicos proclives a la dolarización son los que están volcados al mercado interno, protegidos de la competencia externa y que tienen el grueso de sus inversiones en activos fijos, especialmente las empresas prestadoras de servicios públicos y el sector financiero. Por otra parte, están los grupos económicos, que buscan insertarse exitosamente en el mercado externo a través de una estrategia exportadora agresiva, que junto con las constructoras y las empresas productoras de bienes transables buscan una salida a la convertibilidad mediante una devaluación que torne más competitivo el tipo de cambio.

Además, como estas empresas tienen el grueso de sus activos dolarizados en el exterior, una devaluación las favorece en forma notable. Sin embargo, ambos proyectos implican el mantenimiento de bajos salarios y el incremento de la flexibilización laboral, es decir que lejos de apuntar a reflotar el salario como un componente de la demanda interna que permita salir de la recesión, se sigue considerando que los mismos son un componente más del costo de producción, que inevitablemente hay que bajar para poder hacer competitiva, en términos internacionales, la producción doméstica⁴⁴.

En resumen, la década del noventa puede entenderse como aquella en la que se logró articular un bloque hegemónico, integrado por diversas fracciones de la burguesía local y por los acreedores externos, que luego de imponer su propia mirada sobre la crisis hiperinflacionaria, promovió la aplicación de un conjunto de políticas inspiradas en el CW en la medida en que las mismas permitían la acumulación de cuantiosas ganancias y la transferencia de capitales hacia el exterior; sin dudar en apelar a la tan “denostada” intervención estatal para garantizar la continuidad de los múltiples mecanismos de transferencia de ingresos (todos ellos convalidados por el propio Estado). En este sentido, es necesario resaltar el vínculo estrecho (en cuanto a objetivos estratégicos) entre la política desarrollada durante la dictadura militar y la política de reforma estructural de los ‘90, ya que ambas ocasionaron una profunda reestructuración regresiva tanto del ingreso como del producto industrial y, asimismo, facilitaron los procesos de concentración y centralización del capital. Por eso mismo, las políticas neoliberales han sido más que “exitosas” en cuanto a lograr la transformación radical de la estructura económica y social argentina en beneficio de un nuevo bloque de poder.

LA INTERVENCIÓN ESTATAL EN LOS '90: RE-REGULACIÓN DE MERCADOS, CÚPULA EMPRESARIA Y GANANCIAS EXTRAORDINARIAS

Acorde con la visión desarrollada por los pensadores neoinstitucionalistas, es dable afirmar que la actividad económica en los países capitalistas supone la existencia de una combinación entre la acción del Estado y el mercado. Ahora bien, el punto es que los mercados pueden estructurarse de muchas formas diferentes, puesto que, según la variación de las reglas que los conforman, se producen diversos resultados. Esto cobra especial relevancia en aquellos países en los que las “fuerzas de mercado” son muy poderosas por el aumento del grado de concentración existente. Es por eso que la especificidad de cada caso concreto descansa en la particular forma de combinación entre la acción del Estado y la del mercado.

Desde la implementación del modelo neoliberal, se ha afianzado en la Argentina una particular modalidad de relación entre estos dos ámbitos. Los mercados presentan, durante este período, ciertos rasgos distintivos entre los que se destaca el alto grado de concentración de la oferta (varios de ellos, como el de los servicios públicos o el energético, son mono u oligopólicos).

En los próximos apartados se intenta mostrar cuáles son las características de la relación entre Estado y mercado, cuál es el impacto que la acción estatal tiene sobre la cúpula empresaria, es decir sobre los sectores más concentrados de la economía, y de qué forma y por qué razones el Estado interviene para conformar y perpetuar mercados no competitivos garantizando la obtención de ganancias extraordinarias a las empresas que operan en ellos.

GESTIÓN ESTATAL, CÚPULA EMPRESARIA Y GANANCIAS EXTRAORDINARIAS

La naturaleza de la relación entre Estado y cúpula empresaria en la Argentina constituye una de las variables claves en la comprensión de las evidentes dificultades que tiene este país para conformar y mantener un patrón de desarrollo genuino sustentado en innovaciones tecnológicas (en el sentido schumpeteriano de la expresión) que ha sido analizada en reiteradas oportunidades por varios especialistas⁴⁵.

De la diversidad de estudios realizados sobre este problema se pueden extraer algunos rasgos comunes de la cúpula empresaria argentina. En principio, es posible afirmar que la misma reviste suma relevancia en la dinámica económica, social y política del país, debido al rol central que juega en el proceso de acumulación y reproducción del capital, en la definición de una estrategia de crecimiento, y en la capacidad de presión que puede ejercer sobre el aparato estatal y sobre los distintos gobiernos, a través de las corporaciones que la representan y de otros canales de representación más “informales”.

Las características estructurales de esta cúpula se han ido modificando a lo largo del tiempo; estos cambios fueron delineando, a su vez, proyectos políticos diferentes -en muchas ocasiones encontrados- que permiten reconocer la existencia de varias fracciones dentro de ella, convirtiéndola así, en un sector social heterogéneo⁴⁶.

Sin embargo, y a pesar de sus constantes mutaciones internas, la cúpula empresaria ha mantenido dos rasgos bien definidos (en particular, a partir de la etapa que se abre con la interrupción del régimen de acumulación sustitutivo a mediados de los años '70). Uno de ellos es la búsqueda permanente de estrategias que permiten la obtención de ganancias extraordinarias (también llamadas *cuasi rentas de privilegio*)⁴⁷ mediante el desarrollo de complejos mecanismos de vinculación preferencial con ciertos sectores del aparato estatal. Estos mecanismos son muy disímiles, pero siempre tienden a la perpetuación de diferentes ventajas obtenidas por las empresas que conforman el sector capitalista interno más concentrado. Por lo tanto, es factible suponer que existe una correlación muy fuerte entre el tipo de gestión económica desarrollada por el Estado y los procesos de crecimiento empresario que se producen dentro de la cúpula.

Efectivamente, según una de las hipótesis desarrollada por Nochteff en su explicación de las características de la relación entre Estado y cúpula empresaria en la Argentina, esta última "habría obtenido, o bien rentas basadas en la explotación simple de recursos naturales, o bien cuasi rentas sustentadas fundamentalmente en ventajas monopólicas basadas en barreras al ingreso creadas y mantenidas por las políticas gubernamentales y no por la innovación" (Nochteff, 1994: 38).

Ahora bien, como consecuencia de este comportamiento, se puede aseverar que la cúpula empresaria -y éste es su segundo rasgo central- no resulta ser un actor capaz de generar un desarrollo sostenido de la economía nacional porque no procura iniciar un círculo virtuoso de crecimiento basado en la obtención de rentas tecnológicas. Por el contrario, la cúpula realiza periódicamente un conjunto de *opciones blandas* de adaptación tardía a los cambios producidos en el contexto internacional, dando lugar a una serie de procesos de crecimiento inestable, o ciclos de burbujas, que no permiten conformar un sustento tecnológico desde el cual se pueda iniciar un ciclo de desarrollo al estilo schumpeteriano. En otros términos, y siguiendo la línea argumental de Nochteff, la cúpula empresaria se ajusta a las oportunidades creadas por otras economías sin buscar rentas tecnológicas, protegiéndose de la competencia a través de la consolidación de monopolios u oligopolios no innovadores ni transitorios⁴⁸. Por supuesto, esto se conjuga con un accionar estatal que facilita y promueve la obtención de este tipo de cuasi rentas y, que por ende, tampoco induce la generación de procesos de desarrollo endógeno.

Estas precisiones generales sobre la cúpula y, especialmente, aquélla vinculada con la obtención de cuasi rentas de privilegio, serán retomadas en el próximo apartado a los fines de analizar las transformaciones más importantes que la mis-

ma ha sufrido durante la década del noventa, momento en el que se implementaron las políticas económicas inspiradas en el CW. En particular, se apuntará a analizar cómo impactó la adopción del “recetario neoliberal” sobre el perfil constitutivo y el desempeño de las firmas líderes de la economía argentina.

TRANSFORMACIONES EN LA CÚPULA EMPRESARIA DURANTE LOS AÑOS NOVENTA

A lo largo de la década del noventa se han producido notables cambios en la fisonomía de la cúpula empresaria⁴⁹ como consecuencia de la profunda reestructuración de la economía argentina que devino de la instrumentación de un conjunto de políticas inspiradas en los principales postulados de la ortodoxia neoliberal. Las políticas centrales encaradas durante los dos gobiernos del presidente Carlos Menem (en especial la privatización de empresas públicas, la apertura comercial y financiera, la desregulación de mercados claves como el laboral, y los avances en la conformación de un nuevo mercado común con los países limítrofes) permitieron configurar un nuevo escenario, con oportunidades de negocios y reglas de funcionamiento que mejoraron las condiciones de acumulación de las fracciones más concentradas del sector empresario local con respecto a las de períodos anteriores.

Estos cambios influyeron decisivamente en la conformación de la cúpula empresarial, pero no implicaron la configuración de un sector estable, ya que al comparar la nómina y la *performance* de empresas que integran esta cúpula en 1993 y en 1998 se pueden observar cambios muy significativos en cuanto a la composición general, sectorial, el tipo de propiedad de capital, las rentabilidades conjuntas y específicas, el volumen de ventas y el de utilidades.

El primer dato significativo que surge del análisis comparativo de los rankings empresarios es el alto nivel de rotación de las firmas que integran la cúpula. Esta es una clara evidencia de las profundas alteraciones que ocasionó en la cúpula la puesta en marcha de las principales políticas públicas encaradas durante el período⁵⁰.

En este sentido se puede afirmar que, hasta mediados de la década de los noventa, las oportunidades creadas por las privatizaciones implicaron la conformación de una nueva *comunidad de negocios* basada en las asociaciones (*joint ventures*) entre empresas locales y extranjeras, donde las primeras aportan el poder de *lobby* y sus conocimientos sobre las características del mercado local, y las segundas, el desarrollo tecnológico necesario para encarar los proyectos⁵¹. Para apreciar este proceso se pueden observar los datos del Cuadro 1, en donde se manifiesta el incremento de esta forma de propiedad de capital entre las empresas de la cúpula durante el período estudiado, así como también el alto grado de extranjerización de la cúpula.

CUADRO 1
DISTRIBUCIÓN DE LAS EMPRESAS POR TIPO DE PROPIEDAD DEL CAPITAL
AÑOS 1993 Y 1998 (EN %)

Tipo Propiedad⁵²	1993	1998
Grupo Local	30	19,5
Empresa Nacional	20	13,5
Estatual	4	0,5
Empresa Transnacional	13,5	28,5
Conglomerado Extranjero	14	16
Asociación	18,5	22
Total	100	100

Fuente: elaboración propia en base a datos de la Revista Mercado, Número Especial, julio 1994, y Fuera de Serie N° 4, julio 1999.

Sin embargo, desde fines del año 1994 y comienzos de 1995, varias empresas nacionales (tanto las que integraban estas asociaciones como aquellas que seguían manteniendo su estructura de propiedad tradicional) decidieron vender parcial o totalmente sus activos para focalizar su atención en los nichos de mercado en los que tradicionalmente operaban, o bien para virar completamente el rumbo de sus estrategias de crecimiento, tal como se muestra en el Cuadro 2.

CUADRO 2
PRINCIPALES VENTAS DE ACTIVOS NACIONALES REALIZADAS ENTRE 1994 Y 1998

Empresa	Fecha de operación	Vendedor	Comprador	Monto (en mill. de U\$S)
Terrabusi	1994	Montagna y Reyes	Nabisco (EE.UU)	270
Supermercados Norte	1996	Guil, Jacobo, Tinto, y otros	Exxel Group (Fondo de Inversión)	440
Bagley	1994	Nuñez y Picasso	Danone (Francia)	240
Cablevisión	1995 y 1997	E. Eurnekián	TCI (EE.UU.)	600
Astra	1996	Grüneisen, Aguirre y Sánchez Caballero	Repsol (España)	360
Banco Francés	1996	Otero Monsegur	Banco Bilbao Vizcaya (España)	370
Banco Crédito Argentino	1997	Gorodisch y Kulish	Banco Bilbao Vizcaya (España)	466

CUADRO 2 (CONTINUACIÓN)

Empresa	Fecha de operación	Vendedor	Comprador	Monto (en mill. de U\$S)
Banco Río	1997	Pérez Compañc	Banco Santander (España)	694
Banco Roberts	1997	Roberts	HSBC (China)	650
Jabones Llauro	1994	Llauro	Procter & Gamble (EE.UU.)	30
Stani	1994	Stanislavsky	Cadbury (EE.UU)	93
Petroquímica Bahía Blanca y Polisor	1996	Zorraquín	Dow Chemical (EE:UU)	197
CIADEA	1997	Antelo	Renault (Francia)	S/d
TIM	1996	Biquard	Exxel Group (Fondo de Inversión)	40
Pluspetrol	1997	Luis Rey	Repsol (España)	340
EG3	1997	Grupo Soldati	Repsol (España)	150
American Plast	1995	Passerotti	Dixie Toga (España)	22.7

Fuente: elaboración propia en base a Revista Negocios N° 80, mayo 1998; Revista Prensa Económica N° 222, junio 1997; Revista Mercado Fuera de Serie N° 3, julio 1998.

La venta de los activos nacionales ocasionó al menos tres grandes consecuencias: primero, la extranjerización pronunciada de la cúpula, que se puede observar en los datos del Cuadro 1, con el incremento de la participación de las empresas transnacionales entre 1993 y 1998 (pasan de representar el 13,5% al 28,5% de las empresas que integran la cúpula); segundo, el aumento constante de los flujos de capital que se “fugan” hacia el mercado financiero externo (en especial por parte de los grupos económicos locales); y finalmente, la conformación de proyectos contrapuestos entre distintas fracciones de la cúpula, que responden a la diversidad de intereses creados en torno a las estrategias encaradas por las empresas⁵³.

Asimismo, durante este período se incrementaron los volúmenes de venta de las empresas de la cúpula, que implicaron la conformación de mercados concentrados y la consolidación de posiciones mono u oligopólicas que permiten obtener significativos niveles de ganancias extraordinarias. Al analizar el ranking se observa la existencia de empresas que en los dos años tienen altas rentabilidades, según se detalla en los Cuadros 3 y 4, y que son, precisamente, aquellas que operan en forma mono u oligopólica las empresas de servicios privatizadas, o bien están insertas en mercados altamente concentrados y/o protegidos de la competencia externa como consecuencia de las reformas neoliberales implementadas.

Pero sin duda, los datos más significativos surgen de analizar las rentabilidades según la vinculación con el proceso de privatizaciones (uno de los ejes más importantes de las reformas neoliberales de los años noventa) tal como se puede apreciar en el Cuadro 5. En efecto, las rentabilidades sobre ventas de las empresas que fueron privatizadas o que están vinculadas con el proceso de privatizaciones, y que se encuentran entre las primeras veinticinco que integran la cúpula, prácticamente duplican a las rentabilidades de aquéllas que no guardan relación alguna con la política de privatización.

CUADRO 3
EMPRESAS MÁS RENTABLES DURANTE EL AÑO 1993

Empresas	Rentabilidad (utilidades/ventas)
CEI Citicorp Holdings	69,78
Transportadora de Gas del Sur	42,45
Amoco Arg. Oil Company	41,92
Transportadora de Gas del Norte	34,43
AGEA	29,46
Distribuidora de Gas Cuyana	23,01
Distribuidora de Gas Noroeste	22,93
Bridas	22,89
Distribuidora de Gas del Centro	21,33

Fuente: elaboración propia en base a Revista Mercado, Número Especial, julio 1994.

CUADRO 4
EMPRESAS MÁS RENTABLES DURANTE EL AÑO 1998

Empresas	Rentabilidad (utilidades/ventas)
Transportadora de Gas del Sur	39,61
Siderca	30,30
Transportadora de Gas del Norte	29,50
Comercial del Plata	27,34
Aluar	24,06
Massalin Particulares	18,29
Central Costanera	18,16
Central Puerto	18,12
Telintar	17,08

Fuente: elaboración propia en base a Revista Mercado Fuera de Serie N° 4, julio 1999.

CUADRO 5
LA CÚPULA EMPRESARIA EN 1998
BENEFICIOS ACUMULADOS Y RENTABILIDAD SOBRE VENTAS SEGÚN VÍNCULO
CON EL PROCESO DE PRIVATIZACIONES (EN MILLONES DE PESOS Y PORCENTAJES)

	Las primeras veinticinco	Entre los puestos 26 y 50	Entre los puestos 51 y 100	Entre los puestos 101 y 200	Total
Beneficios acumulados	3.566,6	760,9	568,4	-1.172,8	3.723,1
Participación en el total	95,8	20,4	15,3	-31,5	100,0
Cantidad de empresas	25	25	50	100	174
Privatizadas	10	4	5	7	26
Vinculadas a las privatizaciones	7	2	9	14	32
No vinculadas a las privatizaciones	8	19	36	79	142
Rentabilidad sobre ventas (%)	12,5	5,2	3,0	-3,0	3,7
Privatizadas	13,2	7,1	7,5	-4,2	10,4
Vinculadas a las privatizaciones	15,7	3,8	1,4	-1,1	5,8
No vinculadas a las privatizaciones	7,8	5,1	3,2	-3,3	0,8

Fuente: elaboración propia en base a Azpiazu (1999[b]) y Revista Mercado Fuera de Serie N° 4, julio 1999.

Conjuntamente con el proceso de concentración y extranjerización de la cúpula se consolida la tendencia a la terciarización de la misma, como resultado de las políticas comerciales que conforman nuevas estructuras de precios y rentabilidades sectoriales relativas. Tal como se puede apreciar en el Cuadro 6, la cantidad de empresas de servicios que integran la cúpula en 1998 representan el 23% del total, mientras que en 1993 representaban el 15,5%

CUADRO 6
COMPOSICIÓN SECTORIAL DE LA CÚPULA POR CANTIDAD DE EMPRESAS
AÑOS 1993 Y 1998 (EN %)

Sector	1993	1998
Industria	57,50	52,50
Servicios	15,50	23,00
Petróleo	5,50	5,00
Comercio	18,00	16,00
Holdings	3,50	3,50
Total	100,00	100,00

Fuente: elaboración propia en base a Revista Mercado, Número Especial, julio 1994 y Fuera de Serie N° 4, julio 1999.

Finalmente, cabe destacar que durante toda la década del noventa se profundiza un rasgo esencial y relativamente novedoso en el comportamiento de la cúpula: la tendencia creciente a independizar el desempeño de las empresas que integran la cúpula, considerando el volumen de ventas, con respecto al desenvolvimiento del PBI⁵⁴. Tal como afirma Schorr: “Entre 1993 y 1999 el PBI global, tomado a precios corrientes, se expandió casi un 20%, mientras que las ventas de la elite empresaria local (se trata de las 200 firmas más grandes del país) crecieron un 64%, y lo hicieron casi de manera ininterrumpida (la única excepción fue 1999 en que, fundamentalmente como producto de la crisis de la industria automotriz, la facturación de las líderes cayó un 2% con respecto al año anterior). De resultados de estos patrones de comportamiento, cabe inferir un significativo incremento en la concentración económica del conjunto de la economía argentina en torno a estas empresas oligopólicas” (Página/12, 6 de mayo de 2001).

Por otra parte, al analizar la vinculación entre las ventas, las utilidades y los salarios de las empresas que integran la cúpula, se observa que mientras las dos primeras variables se incrementan a lo largo de casi toda la década, los salarios reales se deprimen. Nuevamente tomando las palabras de Schorr: “En el mismo período (1993-1999), al tiempo que los ingresos por ventas de las grandes firmas que actúan en el medio local aumentaba tres veces más que el PBI total, el salario promedio real cayó un 10%; proceso que se registró tanto en las fases expansivas del ciclo económico como en las recesivas. De considerar la evolución del salario *vis-à-vis* la del PBI, se verifica que entre los años de referencia, por cada punto porcentual que creció el producto, las remuneraciones medias de los asalariados descendieron un 0,5%. Indudablemente, la evolución decreciente del salario refleja el carácter fuertemente disciplinador que juega el inédito nivel de desempleo vigente en el país sobre los trabajadores en actividad (no sólo deprimiendo sus ingresos, sino también precarizando de modo considerable sus condiciones laborales)” (Página/12, 6 de mayo de 2001).

Evidentemente, tal como se desprende de los datos presentados, la implementación de las políticas neoliberales en la Argentina ha generado una asimétrica distribución del ingreso, por medio de la cual los sectores asalariados pierden progresivamente su nivel de participación mientras que los sectores más concentrados del capital se apropian de una porción cada vez mayor del producto global.

Ahora bien, si todas estas tendencias registradas durante la década se consolidan, se pierden las posibilidades de armar estrategias de crecimiento en forma conjunta entre sectores empresarios y otros actores sociales, tal como sucedió en otros períodos históricos. En efecto, el alto nivel de concentración de la producción derivado de la aplicación de las políticas neoliberales coloca a las empresas que integran la cúpula en una posición de privilegio, incomparable con la de otros agentes económicos. Precisamente, los proyectos alternativos al régimen de convertibilidad (dolarización o devaluación) que comienzan a discutirse públicamen-

te en la actualidad, muestran que los diferentes intereses existentes al interior del sector más concentrado de la economía, es un “enfrentamiento” que se dirime exclusivamente en el seno de la cúpula, y que hasta el momento no incluye a otros actores sociales. Por otra parte, hay que considerar que en cualquiera de las salidas propuestas se plantea como requisito fundamental la necesidad de mantener los salarios en los deprimidos niveles actuales, con lo cual resulta imperioso entender que las propuestas actuales defienden los intereses de un solo sector social y que no pueden ser tomadas como propias por otros sectores sociales, sin realizar una redefinición de las mismas orientada a recuperar al salario como una variable clave en el crecimiento económico.

Finalmente, es necesario reflexionar a la luz de los efectos generados por la aplicación de las políticas neoliberales, señalando qué rol jugaron las mismas en el proceso de concentración de capital y de qué manera el accionar estatal permite, por acción u omisión, que este proceso se consolide a lo largo de la década. En este sentido, evidentemente, el plan de reformas estructurales en el CW ha tenido un “éxito” indiscutible, y al mismo tiempo, ha originado nuevas trabas para revertir el actual estancamiento que presenta la economía argentina.

UN ESTUDIO DE CASO: LA CONCENTRACIÓN ECONÓMICA EN EL SECTOR COMERCIAL

Tal como se intentó mostrar en el apartado precedente, las reformas estructurales implementadas en la Argentina durante los años noventa conllevaron una notable expansión económica por parte de la cúpula empresaria que se refleja en muy diversos aspectos (entre los cuales se destacan el fuerte -y prácticamente, ininterrumpido- crecimiento de sus ventas y los elevados -y en muchos casos más que extraordinarios- márgenes de rentabilidad).

La conformación de mercados no competitivos y su mantenimiento, con todas las desventajas que ello implica para los consumidores y los proveedores, y los ostensibles beneficios que conllevan para los sectores capitalistas más concentrados, constituye un claro ejemplo de las consecuencias que inevitablemente genera la “retirada del Estado”, tal como fue y es pregonada por el neoliberalismo local.

En efecto, la mayor concentración económica que se registra durante el período de reformas estructurales ortodoxas está sostenida y avalada por el accionar estatal. Por ejemplo, si se analiza el mercado de comercio minorista en la Argentina actual, se puede corroborar esta afirmación, ya que el Estado tuvo la posibilidad de evitar la fijación de una posición dominante, con sólo desautorizar la fusión de dos de las grandes cadenas de supermercados que actúan en el ámbito nacional (Carrefour y Norte-Tía) en el transcurso del año 2000 y sin embargo, no lo hizo.

El fallo de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia que se analiza en esta oportunidad permite esclarecer ciertos aspectos de las formas de regulación estatal que facilitan la construcción de una economía altamente concentrada. En efecto, esta resolución demuestra la falta de voluntad política del Estado para establecer límites al proceso de concentración económica, a pesar de contar con los argumentos necesarios y las herramientas legales correspondientes, al mismo tiempo que realiza una transferencia del poder regulatorio del mercado a aquellos agentes oligopólicos u oligopsónicos, que, de esa manera, se van consolidando como un actor económico determinante.

LOS HECHOS Y SUS CONSECUENCIAS

El 28 de abril del año 2000 la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia se expidió sobre dos operaciones de concentración económica producidas en el sector comercial más concretamente, en el de los grandes canales de comercio minorista: super e hipermercados.

La primera de estas operaciones se refiere a la compra de la empresa Supermercados Norte por parte del grupo francés Promodés, a través de su subsidiaria Logidis SAS; la segunda, a la operación de compra de acciones ordinarias con derecho a voto, mediante la cual la empresa Carrefour SA, de propiedad francesa, adquirió, en su país de origen, el control del Grupo Promodés. Como resultado de ambas operaciones, la empresa Carrefour SA pasó a controlar a Supermercados Norte.

Con respecto a la primera de las operaciones, la Comisión resolvió autorizar la adquisición de acciones ordinarias por parte del grupo Logidis para controlar Supermercados Norte, ya que “la misma no implica una restricción o disminución en el grado de competencia existente en los mercados nacionales de abastecimiento y de distribución minorista a través de supermercados o hipermercados” (Ministerio de Economía, Secretaría de Defensa de la Competencia y del Consumidor, Resolución N° 57, 28/04/2000, pág. 2).

En relación con la segunda operación, la Comisión autoriza el control de Carrefour SA sobre Promodés SA, sosteniendo el mismo argumento, aunque realiza una excepción en la zona de Rosario y Gran Rosario (Provincia de Santa Fe), donde la disminución o restricción de la competencia puede llegar a ocasionar un perjuicio al “interés económico general”. Por lo tanto, se aprueba la fusión siempre y cuando “Carrefour SA se abstenga de incrementar la superficie total destinada a ventas de sus empresas controladas en la zona de Rosario y Gran Rosario, Pcia. de Santa Fe durante el plazo de un año” (Ministerio de Economía, Secretaría de Defensa de la Competencia y del Consumidor, Resolución N° 57, 28/04/2000, pág. 2).

A partir de estas operaciones de fusión, dos de las cadenas de supermercados más importantes del país, Carrefour y Supermercados Norte/Tía (fusionadas en 1998), obtuvieron más del 30% del mercado de canales de comercialización minorista, tal como se puede apreciar en el Cuadro 7.

CUADRO 7
COMPOSICIÓN DEL SECTOR SUPERMERCADOS
AÑO 1998 (EN MILLONES DE PESOS Y %)

Nº	Nombre	Origen del capital	Ventas anuales (en millones de pesos)	Participación en el mercado (en %)
1	Norte/Tía	Francia	2.141	16,9
2	Disco	Holanda	2.129	16,8
3	Carrefour	Francia	1.812	14,3
4	Coto	Argentina	1.305	10,3
5	Cencosud (Jumbo)	Chile-Alemania	608	4,8
6	Wal Mart	EE.UU.	558	4,4
	Resto (83 cadenas)		4.106	32,5
	Total		12.659	100

Fuente: elaboración propia en base a datos suministrados por la Resolución Nº 57 de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, Ministerio de Economía, 28-04-2000.

Como se desprende del cuadro, el sector supermercadista argentino presenta altos niveles de concentración, incluso antes de que la Comisión autorizara la operación de fusión entre Carrefour y Norte/Tía. En efecto, sólo seis cadenas de supermercados realizan, prácticamente, el 70% de las ventas totales, y ninguna de ellas maneja una porción tan grande como la que pasaron a controlar las empresas recientemente fusionadas (31,2%). Otro rasgo característico de este mercado es el grado de extranjerización que presenta, ya que sólo una de las seis cadenas importantes -Coto- es de origen nacional⁵⁵.

Esta doble característica del sector -concentración y extranjerización- se condice con los rasgos del proceso de transformación de la cúpula empresaria en la Argentina de la última década.

Efectivamente, desde los inicios del Plan de Convertibilidad, y como se analizó anteriormente, la cúpula empresaria local ha sufrido profundos cambios en su composición como resultado de las políticas de reforma estructural inspiradas en los postulados neoliberales que se implementaron desde el aparato estatal y que llevaron a un importante proceso de concentración y centralización del capital.

Al focalizar el análisis en el desempeño de las empresas que pertenecen al sector comercial durante el pasado decenio, se observa un acelerado peso de la concentración sectorial por expansión de las grandes firmas comerciales, una profundización de la heterogeneidad de comportamientos del sector, un incremento de la facturación de las empresas líderes (a pesar de la contracción posterior al año 1995), un aumento de las posibilidades de desarrollo de aquellas cadenas de comercialización que por sus propias escalas pueden acceder indistintamente a bienes nacionales o importados e imponer en ciertos segmentos marcas propias y, además, a importantes alteraciones en las relaciones comerciales entre estas grandes cadenas y sus proveedores, debido a la capacidad que tienen para fijar precios y condiciones de pago.

LOS ARGUMENTOS ESGRIMIDOS POR LA COMISIÓN

La Comisión presentó un extenso trabajo de investigación que se anexa a la resolución, para justificar la autorización de las operaciones de concentración realizadas.

El trabajo elaborado por la Comisión parte de la caracterización del sector supermercadista argentino, para continuar luego con el análisis de los efectos de la concentración en dos mercados: el de distribución y el de abastecimiento, con el fin de establecer si, efectivamente, la concentración implica un perjuicio al *interés económico general*, o bien la consolidación de una *posición dominante* en el mercado, a favor de Carrefour/Norte/Tía. Para realizar este análisis utiliza dos criterios: la distribución geográfica (impacto de la concentración a nivel nacional y regional) y la descomposición de cada mercado en rubros.

Según lo establecido en la nueva Ley de Defensa de la Competencia, la número 25.156 (sancionada en 1999 luego de ocho años de “intenso” debate parlamentario), el Estado debe controlar los procesos de fusiones y adquisiciones empresarias, para examinar si estas operaciones son compatibles con el objetivo de mantener niveles de competencia en los distintos mercados. Si bien la nueva legislación supera en muchos aspectos a la anterior (Decreto-Ley 22.262 de 1980), mantiene ciertas imprecisiones que dificultan el tratamiento adecuado de la cuestión⁵⁶.

El primer escollo que presenta la nueva ley es la imprecisa definición del concepto de interés económico general, concepto de suma importancia, ya que supone que las conductas que puede prohibir la Comisión son aquellas que resulten nocivas para ese tipo de interés. De esta forma, la definición queda sujeta al criterio del Tribunal para cada caso concreto.

El segundo problema está vinculado con la determinación de lo que se considera como una *posición dominante* en cualquier mercado. La ley 25.156 tiene en

cuenta dos parámetros para establecer la existencia o no de dicha posición: los volúmenes de venta y la participación en el mercado. El primer parámetro se fijó en 200 millones de pesos; el segundo fue vetado con el argumento de que introducía pautas muy subjetivas en su definición, ya que es muy difícil establecer con objetividad el mercado relevante en el que actúa una empresa y su nivel de penetración en el mismo.

De esta forma, el marco legal existente resulta sumamente endeble y limitado para poder evitar procesos de concentración económica y prácticas anticompetitivas; aunque, por supuesto, el problema remite, en última instancia, a la voluntad política del Estado de interpretar y aplicar la ley (que con todas sus desventajas es mucho más adecuada que la anterior) en favor del “interés general” del conjunto social y no del de un sólo sector y/o empresa.

CON RESPECTO AL MERCADO DE DISTRIBUCIÓN

El objetivo en este punto del análisis realizado por la Comisión es establecer el impacto de la concentración en la oferta de bienes, especialmente en los precios, ya que ésta es la variable que más tienen en cuenta los consumidores a la hora de decidir dónde efectuar sus compras.

Específicamente, se busca establecer si las empresas fusionadas adquieren o no la posibilidad de aumentar los precios de mercados como consecuencia de la operación.

Previamente, la Comisión realizó un estudio de las condiciones del mercado de comercio minorista durante los años '90, cuyos rasgos centrales son:

- modernización de los canales de distribución como consecuencia de las políticas de apertura, desregulación y extranjerización;
- crecimiento de las superficies comerciales;
- introducción de nuevas tecnologías;
- aparición de cadenas de super e hipermercados a gran escala, desde el año 1993, a través de la irrupción de cadenas extranjeras y de la expansión de las nacionales, en ambos casos, mediante de la creación de nuevas bocas de expendio y mediante la adquisición de pequeñas cadenas ya existentes;
- ampliación de la penetración en la canasta de bienes alimenticios (40% aproximadamente) y en los artículos no comestibles (13%) aunque la penetración es heterogénea según la distribución geográfica y los distintos rubros que integran cada tipo de canasta de bienes;
- si bien siguen existiendo cadenas locales y regionales, las grandes cadenas nacionales y extranjeras incrementaron notablemente su participación;

- fuerte disciplinamiento de precios, que se observa en la disminución de la brecha entre los precios de la cadena de supermercados y los de otros canales minoristas tradicionales;
- tendencia a la disminución de los precios;
- modificaciones en la relación entre proveedores y grandes supermercados en la fijación de precios y condiciones de venta.

Según la Comisión, la fusión implica, a nivel nacional, una concentración moderada si se toma como base el total de supermercados del sector; sin embargo, en el propio dictamen se aclara que si sólo se consideran las principales cadenas, que acaparan más del 70% de las ventas, el mercado presentaría altos niveles de concentración. Y aquí aparece uno de los más importantes cuestionamientos al fallo, ya que la forma de medición afecta en demasía los resultados. Con un mercado altamente concentrado no debería haberse aceptado la fusión, ya que se puede argumentar la existencia de una posición dominante. Entonces cabe preguntar ¿por qué la Comisión prefirió tomar como base el total de comercios en vez de utilizar sólo las cadenas más importantes?

Los principales argumentos esgrimidos al respecto son dos: primero, que a nivel nacional, y más allá de las disparidades regionales, el mercado comercial se encuentra en expansión, y que por esa razón aún existe la posibilidad de que entren nuevos competidores; y segundo, que el mercado supermercadista está integrado por competidores lo suficientemente fuertes como para garantizar la competitividad. Por estas razones, no existiría para la Comisión una posición dominante como resultado de la fusión.

Sin embargo, y precisamente por la fuerte “guerra de precios” que caracteriza a este tipo de mercado, habría que preguntarse hasta qué punto es posible competir cuando existe una cadena que concentra más del 30% del mercado total y el 46% de las ventas de las seis líderes del sector, condiciones que le permiten negociar de forma casi unilateral los precios con sus proveedores, y que además, ante una estrategia de concentración futura con el objetivo de elevar el nivel de precios, tendría el poder suficiente como para llevar la competencia de precios hasta un punto insostenible para sus competidores⁵⁷.

Estos temores están expresados claramente por los miembros de diversas asociaciones de proveedores y consumidores. Por ejemplo, un integrante de la Copal, cámara que reúne a las grandes empresas productoras de alimentos que actúan en el país, afirma que “ahora Carrefour tendrá el 40% del poder de compra del sector, lo cual es preocupante. Para aquellos fabricantes que no tienen una marca fuerte, o una buena fuerza de ventas, la fusión los deja en una pésima relación de fuerzas para enfrentar la presión de los súper” (Clarín, 4 de mayo de 2000). Por su parte, el diputado Héctor Polino, titular de la asociación Consumidores Libres, opinó que “la fusión va a afectar a los consumidores en el mediano

y largo plazo porque a mayor concentración económica, existe menor competencia [...], se sabe que la concentración termina elevando los precios desmesuradamente, como ocurrió con los combustibles, por ejemplo” (Clarín, 5 de mayo de 2000).

Ahora bien, retomando el fallo, cuando se analiza el impacto regional se establecen ciertas zonas en donde las operaciones de fusión sí generan niveles importantes de concentración⁵⁸. Estas zonas son: Capital y Gran Buenos Aires, Rosario y Gran Rosario, La Plata, Mar del Plata, ciudad de Córdoba y Gran Córdoba, y ciudad de Mendoza y Gran Mendoza. En las únicas en donde el nivel de concentración como resultado de la fusión es muy elevado, superior al 40%, es en las dos primeras.

Así y todo, la operación se autorizó en ambas argumentando que en Capital y Gran Buenos Aires el mercado se encuentra todavía en expansión y existen competidores fuertes, y en el caso de Rosario y sus alrededores, si bien estas características no se cumplen, existen planes de inversión de otras cadenas de supermercados y, por lo tanto, se resuelve esperar un año para analizar definitivamente la fusión y prohibirles a las empresas fusionadas abrir nuevas bocas de expendio.

Con relación a estos argumentos, habría que pensar por qué se toma al Gran Buenos Aires como una región homogénea, cuando existen profundas disparidades entre cada uno de sus partidos en cuanto a capacidad de demanda por parte de los consumidores, y por ende de oferta de parte de las cadenas, concentrándose el grueso de las mismas en las localidades de mayor poder adquisitivo y más próximas a la Capital Federal.

CON RESPECTO AL MERCADO DE ABASTECIMIENTO

El mayor cuestionamiento sobre este punto se vincula con el poder relativo de compra de los súper e hipermercados en la actualidad, punto de difícil abordaje desde la Ley de Defensa de la Competencia, según la opinión de la propia Comisión.

Para analizar los efectos sobre este mercado, las autoridades precisaron tres aspectos: el alcance del mismo y su nivel de sustitución, la descomposición en cuatro rubros diferentes (alimentos perecederos, no perecederos, artículos de limpieza, y artículos de perfumería y tocador) y, finalmente, las posibilidades de sustitución que presentan.

El mercado de abastecimiento se caracteriza por una oferta muy heterogénea según los rubros ya que en algunos de ellos la dispersión de oferentes es muy alta y en otros, por el contrario, la concentración es muy grande (algunas bebidas colas y cervezas, por ejemplo). Pero lo más grave es que el mercado de abastecimiento presenta una demanda concentrada en muy pocas empresas, dando lugar a la formación de un mercado oligopsónico, situación que confiere un alto poder

a las distintas cadenas, no sólo para que fijen los precios, sino también las condiciones de pago y de ubicación de los productos en las góndolas. Precisamente, debido a estos problemas se ha realizado un acuerdo de buenas prácticas comerciales entre vendedores y compradores, con mediación gubernamental. Sin embargo, Carrefour (que como consecuencia de la fusión se convirtió en la empresa líder del sector) se negó a firmar aduciendo que se oponen a cualquier tipo de regulación del mercado⁵⁹. Nuevamente, se observa en este sencillo ejemplo el uso sesgado del principio neoliberal de no-intervención por parte del Estado. Cuando la misma presupone limitaciones a los márgenes de rentabilidad de las grandes empresas, abiertamente rechazada, aunque esto impida la conformación de mercados más competitivos y genere mayores ventajas a los consumidores, competidores y/o proveedores. Por el contrario, no existe problema alguno cuando la intervención garantiza una posición dominante que permite obtener ganancias extraordinarias.

LAS LECCIONES QUE DEJA ESTE FALLO

Como conclusión del estudio de caso, se puede afirmar que los procesos de concentración en el sector supermercadista argentino se inscriben dentro de la lógica de un proceso mucho mayor de concentración y centralización del capital a nivel nacional. En efecto, las políticas implementadas por el gobierno de Carlos Menem, centradas en los ejes de privatización, desregulación (en realidad, una nueva forma de regular) y apertura, ocasionaron una profunda transformación de la economía y de los actores sociales, que adquiere características estructurales y difíciles de revertir.

La insuficiencia de los marcos regulatorios y la debilidad de la legislación vigente agudizan aún más estos procesos. Basta con analizar cómo se hicieron las privatizaciones, cómo se fijan las tarifas de los servicios públicos privatizados y la constante redefinición de los contratos realizados, para entender la falta de voluntad política del aparato estatal a la hora de establecer las reglas de juego del mercado y de defender a los consumidores.

Esto obliga a repensar los postulados (falacias) neoliberales sobre la “retirada del Estado” como elemento indispensable para lograr un mayor nivel de bienestar general o para construir mercados competitivos. Tal como señala Azpiazu: “En otros términos, y más allá de lo discursivo, en la estrategia desregulatoria oficial subyacen una serie de rasgos contradictorios, en tanto la pregonada “liberalización plena de las fuerzas de mercado” se conjuga con la presencia de áreas y/o sectores no expuestos a tal desregulación, así como con modificaciones radicales en ciertos contextos normativos que suponen, en última instancia, una re-regulación de los mercados involucrados (como en el caso de la industria automotriz, o el mercado laboral, o el sistema financiero). No se trata, por lo tanto, de una desre-

gulación generalizada del conjunto de las actividades económicas, sino del despliegue de políticas en las que, en muchos casos, aquellos lineamientos estratégicos se ven subordinados frente al pragmatismo y a las discriminaciones -explícitas o implícitas- que conllevan estas últimas. El reconocimiento de tales asimetrías en cuanto a las áreas y a las actividades sujetas a procesos desregulatorios invita a reflexionar sobre los factores que las explican. En principio, podría afirmarse que las mismas parecieran estar estrechamente vinculadas a la morfología de los mercados potencialmente afectados, a la capacidad de “lobbying” de los sectores y las firmas, y al poder real de las estructuras empresarias. En otras palabras, tales asimetrías no estarían desvinculadas de la presión y la influencia de los agentes económicos que podrían verse perjudicados o beneficiados con la adopción de determinadas acciones -u omisiones- en la materia, y del reconocimiento implícito de “fuerzas de mercado” -más precisamente, de las fuerzas de coerción del poder económico y político- diferenciales y decisivas en términos del proyecto refundacional perseguido en el plano económico, político y social” (Azpiazu, 1999[a]: 17).

SÍNTESIS Y REFLEXIONES FINALES

En este último apartado se pretende realizar una revisión de las hipótesis planteadas en la introducción, a la luz de las ideas y resultados expuestos a lo largo del trabajo.

En este sentido, y retomando las preguntas originales (¿por qué las reformas propuestas por el llamado Consenso de Washington no tuvieron los resultados prometidos? y ¿cuáles son las nuevas trabas que estas reformas introducen a la hora de iniciar un camino de desarrollo económico endógeno y sostenido?) se pueden señalar las siguientes cuestiones:

a) Las políticas propuestas por el Consenso de Washington están inspiradas en la doctrina económica y en la filosofía política neoliberal. Esta escuela de pensamiento, en cualquiera de sus variantes, presupone la existencia de una sociedad integrada por individuos perfectamente libres y con igual poder político, que se agrupan para defender sus intereses formando organizaciones que tienen acceso igualitario al aparato estatal. Esta visión de la sociedad impide reconocer las agudas asimetrías de poder económico y político existentes entre los diferentes sectores sociales. Si a esto se le agrega una visión del Estado como actor neutral encargado de dirimir las disputas surgidas por intereses grupales contrapuestos, es difícil que desde este marco teórico se logren comprender los rasgos centrales del modelo económico, social y político de los países latinoamericanos durante la etapa sustitutiva, su desmantelamiento durante la década del setenta, y las profundas consecuencias que se generaron como resultado de las medidas implementadas durante las dictaduras militares.

b) Resulta “paradójico” que todas las corrientes neoliberales asignen un rol crucial al Estado a la hora de desregular la economía y fomentar la existencia de mercados competitivos. Tal como señalan los neoinstitucionalistas, un Estado que pueda intervenir “positivamente” (en el sentido señalado por los neoliberales) tiene que tener la suficiente autonomía y capacidad para llevar adelante un proceso de transformación significativo del funcionamiento económico de una sociedad. Sin embargo, los estados latinoamericanos, como bien apuntan los neoestructuralistas, no cuentan con ninguno de estos atributos debido, en primer lugar, al crónico déficit que presentan sus cuentas como resultado del proceso de endeudamiento, y de los usos que de él se hizo durante los años setenta; y segundo, porque los procesos de concentración y centralización del capital operados durante los regímenes militares modificaron las relaciones de fuerza entre los diferentes actores sociales.

c) La experiencia argentina permite echar luz sobre algunas de las falacias neoliberales más importantes, a saber: la mayor desregulación económica genera mayor competencia, la formación de mercado competitivo permite un mayor crecimiento económico, y mayor crecimiento económico se traduce en mayor bienestar general. Sin embargo, desde la aplicación de las primeras medidas inspiradas en la doctrina neoliberal, en 1976, se observa: que la relación entre tasa de inversión y PBI ha disminuido en promedio, prácticamente a la mitad (del 20% al 13%), con lo cual el crecimiento del producto no logra igualar los niveles propios de la segunda fase de la industrialización sustitutiva (excepto entre 1991 y 1994); que incluso en el período expansivo anteriormente señalado, no logran revertirse los rasgos regresivos de la estructura social; peor aún, desde 1995 se agudizan aún más por el incremento de la desocupación y de la subocupación de la fuerza de trabajo; en contrapartida, los grandes agentes económicos se benefician con distintos tipos de transferencias de ingresos, pero además, no dudan en recurrir permanentemente a la intervención estatal, tan denostada en otras circunstancias, pero absolutamente necesaria para mantener las condiciones que posibilitan la obtención de cuasi rentas de privilegio, como se demuestra en el análisis del sector supermercadista argentino, en todos los sistemas de regulación de las tarifas de los servicios públicos privatizados, o en la fijación monopólica de los precios del petróleo y sus derivados.

d) Las razones que explican el fracaso de las propuestas del CW deben rastreadse en cuatro direcciones complementarias: en las propias deficiencias de sus bases teóricas, o al menos, en su escasa validez a la hora de analizar el caso latinoamericano; en la errónea -y sesgada- interpretación del proceso histórico que comprende la segunda fase de la estrategia sustitutiva, su desmantelamiento y la crisis estatal que se manifiesta exasperadamente a fines de los ochenta; en el desconocimiento de las características propias de la élite económica de los países latinoamericanos en general, y de la Argentina en particular, en especial en lo concerniente a la distintiva relación que estas élites establecen con el aparato estatal;

y en los intereses económicos y sociales que buscan legitimar y promover los defensores de esta corriente de pensamiento.

e) La lectura que hicieron de la crisis hiperinflacionaria argentina los organismos de crédito internacionales (en especial el Banco Mundial), las fracciones más concentradas del sector capitalista y los economistas neoliberales locales, logró imponerse como la única lectura posible debido, entre otros factores, al profundo efecto disciplinador que tuvo la hiperinflación sobre los restantes sectores sociales. A su vez, esta única lectura (que carga las tintas sobre la “ineficiencia” estatal) fijó los parámetros posibles de resolución de la crisis, sustentados en una aplicación selectiva, y adaptada a los intereses de los sectores dominantes, de las propuestas del CW. Es por eso que, por ejemplo, no se formaron mercados más competitivos (como se vio detalladamente en el caso del sector supermercadista), ni se generó un patrón de crecimiento económico sustentable (como lo demuestran los indicadores macroeconómicos básicos), ni disminuyó (sino que, por el contrario, se expandió muy aceleradamente) el nivel de endeudamiento público y privado, ni se detuvo el constante flujo de capitales hacia el exterior. Más bien, se observa que la aplicación de las reformas estructurales permitieron aumentar los niveles de concentración y centralización del capital, y generaron oportunidades de negocios sumamente rentables para el conjunto de empresas que integran la cúpula, tal como surge del análisis comparativo de la misma entre 1993 y 1998, realizado en la cuarta sección del ensayo.

f) Asimismo, es posible afirmar que las propuestas del CW, al ser procesadas y redefinidas a fines de los ochenta por las distintas fracciones que van a articular un nuevo bloque de poder desde 1991 en adelante, permitieron reforzar los rasgos centrales de la relación Estado/grandes agentes económicos que constituyen la traba principal del desarrollo en el país. En efecto, como se ha expuesto en este trabajo, y siguiendo las ideas centrales del pensamiento de Nochteff, en la Argentina la cúpula empresaria tiene dos rasgos singulares: la constante búsqueda de ganancias extraordinarias garantizadas por la intervención estatal, y la permanente opción por adaptarse a los cambios externos sin realizar inversiones de riesgo. Ambas características impiden iniciar un camino de desarrollo endógeno sostenido, en el sentido schumpeteriano de la expresión. Como los rasgos propios de la cúpula empresaria se agudizan y consolidan aún más con la implementación de las medidas neoliberales, es posible afirmar que dichas políticas traban toda posibilidad de superar el estancamiento económico, manteniendo, a su vez, los rasgos sociales regresivos vigentes. En efecto, las reformas neoliberales presuponen una menor intervención estatal en la economía con lo cual el Estado pierde la posibilidad de “forzar”, a través de políticas públicas, el comportamiento de la cúpula hacia opciones más “duras” en cuanto a inversión, pero además en las recomendaciones del CW no se incluye el desarrollo de políticas científicas, industriales o tecnológicas que permitirían modificar cualitativamente el patrón de acumulación vigente, con diversos matices, desde 1976.

g) Esta concentración y centralización de capital se condice con la formación de un nuevo bloque de poder económico que instala un discurso posibilista en el que el único camino consiste en profundizar las reformas que mantienen los rasgos centrales del proceso que permite la obtención de ganancias extraordinarias a un sector social específico. Este discurso se instala con fuerza en la clase política que termina por convertirse en cómplice de todo el proceso de reestructuración regresiva. En efecto, tal como plantea Pucciarelli: “El problema que requiere explicación en medio de esta flagrante contradicción entre evolución de la política e involución de la sociedad es el siguiente: ¿qué características tiene este tipo de sociedad democrática, capaz de producir una agudización tan pronunciada de las desigualdades sociales y una acumulación tan abrumadora de violencia social sin que ello se traslade en forma significativa al plano de la política? [...] las decisiones estratégicas que originaron el endeudamiento externo, la sustancial modificación del modelo económico y su consecuencia, el proceso de regresión social, fueron decisiones políticas tomadas en el Estado, diseñadas por organismos internacionales, ejecutadas por funcionarios especializados pero avaladas por una gran entente que fue incluyendo, en muy poco tiempo, tanto a los partidos mayoritarios como a los principales dirigentes y a los representantes políticos elegidos democráticamente. Esa misma entente es la que ha redefinido a la actividad política como administración de disposiciones que garanticen la permanencia de “los grandes equilibrios macroeconómicos”. Para ello pudo construir un escenario aislado, con elencos de representantes que se renuevan pacíficamente sin tener necesidad de asumir “compromisos” electorales, porque han podido eliminar la política de la administración de las instituciones democráticas mediante el discurso y la práctica del posibilismo y la impotencia. Finalmente, a ese compromiso y a ese discurso de la impotencia se le ha sumado la amenaza de la ingobernabilidad” (Pucciarelli, 2000: 7).

h) En relación al punto anterior, conviene destacar que el conjunto de medidas aplicadas durante los años noventa (todas ellas inspiradas en los postulados básicos de la ortodoxia neoliberal) generan una serie de consecuencias estructurales que refuerzan ostensiblemente los escasos márgenes existentes para hacer política. Esto permite develar la verdadera dimensión del “pensamiento único” y la funcionalidad del “recetario neoliberal” para los intereses de los sectores capitalistas más concentrados. Precisamente, al profundizar los rasgos regresivos del modelo de acumulación, las políticas inspiradas en el CWacotan los márgenes de acción de la clase política y de los restantes actores sociales, reforzando las trabas que impiden revertir el agudo proceso de subdesarrollo vigente.

i) Por último, el principal desafío que propone la situación actual es el de reconstruir el poder del amplio espectro de sectores sociales perjudicados por la implementación del modelo neoliberal, empezando por desmitificar las líneas de análisis y las propuestas que caracterizan al denominado “pensamiento único”, demostrando sus errores de diagnóstico y de instrumentación, desenmascarando

sus principales falacias, y especialmente, mostrando los amplios beneficios que obtienen los sectores capitalistas más concentrados con la aplicación de este modelo, como contrapartida del despojo material y cultural al que son sometidas franjas cada vez más amplias de la sociedad. Si bien actualmente parece imposible, porque los límites del conflicto político los fijan las organizaciones representativas del gran capital y la clase política ha asumido un rol cómplice ante estos límites aceptándolos como inevitables y reproduciéndolos bajo la amenaza de la ingobernabilidad, es necesario revertir esta situación recuperando el fundamento sustantivo de todo régimen democrático, la política, ya que constituye la única herramienta que permite la transformación de la realidad y la construcción de una sociedad distinta, con crecientes niveles de inclusión y participación económica, social y política.

POST-SCRIPTUM

Desde que este ensayo fue escrito por primera vez, en mayo de 2001, se han agravado las condiciones económicas, sociales y políticas de la Argentina. La crisis del sistema financiero y la imposibilidad de sostener el régimen de convertibilidad aceleraron los tiempos y fueron el detonante del descontento social que se plasmó en los violentos incidentes ocurridos durante los días 19 y 20 de diciembre, terminando así, de forma anticipada, con la presidencia de Fernando de la Rúa. Esta profunda crisis institucional, junto con la persistente recesión económica, el *default* del Estado nacional y el empobrecimiento sistemático de vastos sectores de la población, son el resultado de la aplicación de las medidas recomendadas por los organismos multilaterales de crédito, sustentadas en los principios del CW, y adaptadas a los intereses de los sectores dominantes locales.

En efecto, durante el año 2001 comenzó a hacerse público un debate generado en el interior de la cúpula empresaria en torno a la necesidad de salir del estancamiento en el que había caído la economía argentina desde 1998. Una fracción de la cúpula se manifestó proclive a la dolarización, aquella constituida por los sectores que están volcados al mercado interno, protegidos de la competencia externa y que tienen el grueso de sus inversiones en activos fijos, especialmente, las empresas prestadoras de servicios públicos. Otra fracción, integrada por las grandes empresas industriales, propuso una salida por la vía de la devaluación y consiguió el respaldo de otros actores sociales, tales como algunas corporaciones sindicales y ciertos sectores de los principales partidos políticos del país. Estas empresas, que buscan insertarse exitosamente en el mercado externo a través de una estrategia exportadora agresiva, junto con las constructoras y las empresas productoras de bienes transables, forzaron una salida de la Convertibilidad mediante una devaluación que tornara más competitivo el tipo de cambio.

La decisión de salir de la convertibilidad fue tomada, finalmente, por el gobierno del presidente Duhalde, a principios de enero del año 2002. Conjuntamente con la devaluación, el gobierno tomó la decisión de pesificar todas las deudas del sistema financiero. Estas políticas generaron una profunda traslación de ingresos desde los sectores asalariados y los pequeños y medianos ahorristas hacia los exportadores y grandes agentes económicos.

Sin embargo, las diferencias al interior de la cúpula no han sido saldadas ya que las políticas implementadas desde diciembre no han logrado frenar el proceso recesivo y mucho menos construir, como a inicios de los años noventa, una política hegemónica que permita garantizar la dominación social y crear al mismo tiempo oportunidades de negocios para los grandes agentes económicos. Sin lugar a dudas, estas disputas al interior de la cúpula acarrearán consecuencias importantes sobre el devenir futuro del país, en especial si no logran conformarse a tiempo actores políticos con posibilidades de construir y legitimar socialmente caminos alternativos a la ortodoxia neoliberal, que hasta el momento sólo ha conseguido agudizar las condiciones de subdesarrollo de la Argentina.

BIBLIOGRAFÍA

Abeles, Martín 1999 “El proceso de privatizaciones en la Argentina de los noventa ¿Reforma estructural o consolidación hegemónica?”, en *Época* N° 1 (Buenos Aires).

Abeles, Martín; Karina Forcinito y Martín Schorr 1999 “La liberalización del mercado argentino de telecomunicaciones. Un análisis crítico”, en *Realidad Económica* N° 164 (Buenos Aires).

Acevedo, Miguel; Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse (1990) *¿Quién es quién? Los dueños del poder económico (Argentina, 1973-1987)* (Buenos Aires: Editora 12/Pensamiento Jurídico).

Altimir, Oscar 1997 “Desigualdad, empleo y pobreza en América Latina: efectos del ajuste y del cambio en el estilo de desarrollo”, en *Desarrollo Económico* N° 145 (Buenos Aires).

Artana, Daniel 1997 “Los desafíos económicos de la Argentina para el año 2000”, en *Revista del Instituto de Capacitación y Formación de Dirigentes Políticos* N°1 (Buenos Aires).

Azpiazu, Daniel (1999[a]) “La problemática (des)regulatoria en el “shock” neoliberal de los años noventa”, en Azpiazu, Daniel (compilador) *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo* (Buenos Aires: FLACSO/Grupo Editorial Norma).

Azpiazu, Daniel 1999[b] “Privatizaciones en la Argentina. Regulación tarifaria, mutaciones en los precios relativos, rentas extraordinarias y concentración económica”, *Documento de Trabajo de FLACSO* N° 7 (Buenos Aires).

Azpiazu, Daniel 1999[c] “Las renegociaciones contractuales en los servicios públicos privatizados. ¿Seguridad jurídica o rentas de privilegio?”, en *Realidad Económica* N° 164 (Buenos Aires).

Azpiazu, Daniel (compilador) (1999[d]) *La desregulación de los mercados. Paradigmas e inequidades de las políticas del neoliberalismo* (Buenos Aires: FLACSO/Grupo Editor Norma).

Azpiazu, Daniel 1997 “Elite empresaria en la Argentina. Terciarización, centralización del capital, privatización y beneficios extraordinarios”, *Documento de Trabajo de FLACSO* N° 2 (Buenos Aires).

Azpiazu, Daniel (1994) “La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétricas de la Economía. La creciente polarización del poder económico”, en Azpiazu, Daniel y Hugo Nochteff *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de Economía Política* (Buenos Aires: FLACSO).

Azpiazu, Daniel 1991 “Programas de ajuste en la Argentina de los años ochenta: década perdida o decenio regresivo”, ponencia presentada en el seminario *Ajuste económico, sindicalismo y transición política en los años ochenta* (San Pablo).

Azpiazu, Daniel, Eduardo Basualdo y Martín Schorr 2000 “La reestructuración y el redimensionamiento de la producción industrial argentina durante las últimas décadas”, en *Instituto de Estudios y Formación de la Central de los Trabajadores Argentinos* (Buenos Aires).

Azpiazu, Daniel y Eduardo Basualdo (1987) *Cara y contracara de los grupos económicos. Estado y promoción industrial en la Argentina* (Buenos Aires: Cántaro).

Azpiazu, Daniel; Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse (1986) *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta* (Buenos Aires: Legasa).

Banco Mundial (1997) *El Estado en un mundo en transformaciones* (Washington: Banco Mundial).

Basualdo, Eduardo (2000[a]) *Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política* (Buenos Aires: UNQui/FLACSO/Página 12).

Basualdo, Eduardo (2000[b]) *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa* (Buenos Aires: UNQui/FLACSO/IDEP).

Basualdo, Eduardo 1999 “La cúpula empresaria argentina en los 90”, en *Realidad Económica* N° 168 (Buenos Aires).

Basualdo, Eduardo 1992 “Formación de capital y distribución del ingreso durante la desindustrialización”, en *Cuadernos del IDEP-ATE* (Buenos Aires).

Basualdo, Eduardo (1987) *Deuda externa y poder económico en la Argentina* (Buenos Aires: Nueva América).

Basualdo, Eduardo y Claudio Lozano 2000 “Entre la dolarización y la devaluación: la crisis de la Convertibilidad en Argentina”, en *La escena contemporánea* N° 5 (Buenos Aires).

Beccaria, Luis 1997 “Desocupación: visiones sobre sus causas y las estrategias para reducirla”, en *Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de La Plata, Serie de Estudios Fiscales* N° 48 (La Plata).

Beccaria, Luis (1993) “Estancamiento y distribución del ingreso” en Minujín, Alberto (editor) *Desigualdad y exclusión* (Buenos Aires: UNICEF/Losada).

Braun, Oscar (1973) “Desarrollo del capital monopolista en la Argentina”, en Braun, Oscar (compilador) *El capitalismo argentino en crisis* (Buenos Aires: Siglo XXI).

- Bresser Pereira, Luiz (1993) “Reformas económicas y crecimiento económico: eficiencia y política en América Latina”, en Bresser Pereira, Luiz et al. *Las reformas económicas en las nuevas democracias* (Madrid: Alianza Editorial).
- Bresser Pereira, Luiz 1998 “La reforma del Estado en los años noventa”, en *Desarrollo Económico* N° 150 (Buenos Aires).
- Bresser Pereira, Luiz 1991 “La crisis de América Latina: ¿Consenso de Washington o crisis fiscal?”, en *Pensamiento Iberoamericano* N° 19 (Madrid).
- Canitrot, Adolfo (1983) *Orden social y monetarismo* (Buenos Aires: CEDES).
- Canitrot, Adolfo 1980 “La disciplina como objetivo de la política económica”, en *Desarrollo Económico* N° 76 (Buenos Aires).
- Canitrot, Adolfo 1975 “La experiencia populista de la distribución del ingreso”, en *Desarrollo Económico* N° 59 (Buenos Aires).
- Damill, Mario y Roberto Frenkel 1994 “Restauración democrática y política económica” (Buenos Aires) (Mimeo).
- Damill, Mario y Roberto Frenkel 1991 “Hiperinflación en Argentina: 1989-90”, en *Documentos CEDES* N° 62 (Buenos Aires).
- Damill, Mario; José Fanelli; Roberto Frenkel y Guillermo Rozenwurcel (1989) *Déficit fiscal, deuda externa y desequilibrio financiero* (Buenos Aires: Tesis).
- Devoto, Ricardo y Marcelo Posada 1999 “Supermercadismo: ¿regulación o *laissez faire*? Contribuciones para la acción legislativa en Argentina”, en *Revista Interamericana de Planificación* N° 121 (Buenos Aires).
- Diamand, Marcelo (1973) *Doctrinas económicas, desarrollo e independencia* (Buenos Aires: Paidós).
- Diario Clarín (Buenos Aires) “Autorizan la fusión de Norte-Tía con Carrefour”, 4 de Mayo de 2000.
- Diario Clarín (Buenos Aires) “La fusión Norte-Carrefour preocupa a los consumidores”, 5 de Mayo de 2000.
- Diario Clarín (Buenos Aires) “Carrefour rechaza las presiones por los precios”, 11 de Julio de 2000.
- Díaz Alejandro, Carlos 1991 (1970) *Ensayos sobre la historia económica argentina* (Buenos Aires: Amorrortu Editores).
- Dornbusch, Rudgier y Samuel Edwards 1990 “The Macroeconomics of Populism”, en *Journal of Development Economics* N° 32 (Washington).

Duarte, Marisa 1999 “Reforma del Estado en la Argentina. El debate parlamentario de la Ley 23.696/89”, en *Epoca* N° 1 (Buenos Aires).

Evans, Peter (1992) “The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy, and Structural Change”, en Haggard, Samuel y Robert Kaufman (editores) *The politics of Economic Adjustment: International Constraints, Distributive Conflicts, and the State* (Princeton: Princeton University Press).

Fanelli, José; Roberto Frenkel y Guillermo Rozenwurcel 1990 “Growth and structural reform in Latin America. Where do we stand?”, en *Documentos CEDES* N° 57 (Buenos Aires).

Fanelli, José y Roberto Frenkel 1989 “Desequilibrios, políticas de estabilización e hiperinflación en Argentina”, en *Documentos CEDES* N° 31 (Buenos Aires).

Farinetti, Marina 1999 “¿Qué queda del movimiento obrero? Las formas de reclamo laboral en la nueva democracia argentina”, en *Trabajo y Sociedad*, 3° Trimestre (Buenos Aires).

Ferrer, Aldo (1962) *La economía argentina* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).

Ferrucci, Ricardo (1986) *La promoción industrial en Argentina* (Buenos Aires: Eudeba).

FIEL(1999) *La regulación de la competencia y de los servicios públicos. Teoría y experiencia argentina reciente* (Buenos Aires: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas).

FIEL-CEA (1991) “Argentina, la reforma económica, 1989-1991. Balance y perspectivas” (Buenos Aires: Ediciones Manantial).

Frenkel, Roberto 1997 “El funcionamiento de la economía argentina en los ‘90”, en *Escenarios alternativos* N° 1 (Buenos Aires).

Frenkel, Roberto 1989 “El régimen de alta inflación y el nivel de actividad”, en *Documentos CEDES* N° 26 (Buenos Aires).

Friedman, Milton (1962) *Capitalism and Freedom* (Chicago: Chicago University Press).

García, Américo 2000 “¿Habrà una política antimonopólica?”, en *Realidad Económica* N° 170 (Buenos Aires).

Gerchunoff, Pablo y Juan Carlos Torre 1996 “La política de liberación económica en la administración de Menem”, en *Desarrollo Económico* N° 143 (Buenos Aires).

Gerchunoff, Pablo y José Luis Machinea (1994) “Un ensayo sobre la política económica después de la estabilización” en Bustos, Pablo (compilador) *Más allá de la estabilidad. Argentina en la época de la globalización y la regionalización* (Buenos Aires: Fundación Friederich Ebert).

Giosa Zuazua, Noemí 1999 “Desempleo y precariedad laboral en la Argentina de los años ‘90”, en *Epoca* N° 1 (Buenos Aires).

Grindle, Middler (1991) “The New Political Economy: Positive Economics and Negative Politics”, en Meier, George (editor) *Politics and Policy Making in Developing Countries* (San Francisco: ICEG).

Haggar, Samuel y Robert Kaufman (1995) *The Political Economy of New Democracies* (Princeton: Princeton University Press).

Halperin Donghi, Tulio (1994) *La larga agonía de la Argentina peronista* (Buenos Aires: Ariel).

IERAL 1999 “Las regulaciones en la Argentina. Transformar el Estado y potenciar los mercados y la sociedad”, trabajo presentado en las Jornadas de la Asociación de Bancos de la Argentina (ABA) (Buenos Aires).

Khaler, Miles (1990) “Orthodoxy and its Alternatives: Explaining Approaches to Stabilization and Adjustment” en Nelson, Joan (editor) *Economic Crises and Policy Choice* (Princeton: Princeton University Press).

Kosacoff, Bernardo (1993) *El desafío de la competitividad. La industria argentina en transformación* (Buenos Aires: CEPAL/Alianza Editorial).

Kulfas, Matías 1999 “Las corrientes de capitales hacia la Argentina. Inversión extranjera, endeudamiento externo y fuga de capitales en los años noventa”, en *Epoca* N° 1 (Buenos Aires).

Levit, Cecilia y Ricardo Ortiz 1999 “La hiperinflación argentina: prehistoria de los años noventa” en *Epoca* N° 1 (Buenos Aires).

Llach, Juan (1997) *Otro siglo, otra Argentina* (Buenos Aires: Ariel).

Mallon, Richard y Juan Sourrouille (1973) *La política económica en sociedades conflictivas* (Buenos Aires: Amorrortu Editores).

Martuccelli, Darío y Maristella Svampa (1997) *La plaza vacía. Las transformaciones del peronismo* (Buenos Aires: Losada).

Meier, George (1991) “Policy Lessons and Policy Formation”, en Meier, George (editor) *Politics and Policy Making in Developing Countries* (San Francisco: ICEG).

Ministerio de Economía 2000, Resolución N° 57 de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, 28 de Abril.

Murmis, Miguel y Santiago Feldman (1992) “La heterogeneidad social de la pobreza”, en Minujín, Alberto (compilador) *Cuesta abajo* (Buenos Aires: UNICEF-Losada).

Nochteff, Hugo 1999 “La política económica en la Argentina de los noventa. Una mirada de conjunto”, en *Epoca* N° 1 (Buenos Aires).

Nochteff, Hugo (1998) “Neoconservadurismo y subdesarrollo. Una mirada a la economía argentina”, en Nochteff, Hugo (editor) *La economía argentina a fin de siglo: fragmentación presente y desarrollo ausente* (Buenos Aires: FLACSO/Eudeba).

Notcheff, Hugo (1994) “Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina”, en Azpiazu, Daniel y Hugo Nochteff *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadurismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de Economía Política* (Buenos Aires: FLACSO).

O'Donnell, Guillermo 1976 “Estado y alianzas en la política argentina”, en *Desarrollo Económico* N° 64 (Buenos Aires).

Ostiguy, Pierre (1990) *Los Capitanes de la Industria* (Buenos Aires: Legasa).

Portantiero, Juan Carlos 1977 “Economía y política en la crisis argentina”, en *Revista Mexicana de Sociología* N° 2 (México).

Pucciarelli, Alfredo (2000) “El régimen político argentino a fines de la década. ¿Democracia impotente o cómplice?”, en *Sociedad* N° 18 (Buenos Aires).

Pucciarelli, Alfredo 1998 “¿Crisis o decadencia? Hipótesis sobre el significado de algunas transformaciones recientes de la sociedad argentina”, en *Sociedad* N° 13 (Buenos Aires).

Samuelson, Paul y William Nordhaus (1996) *Economía* (Madrid: Mac Graw Hill).

Pucciarelli, Alfredo 1997 “Los dilemas irresueltos en la historia reciente de la Argentina”, en *El Taller* N° 4 (Buenos Aires).

Pucciarelli, Alfredo (1994) “Conservadores, radicales e yrigoyenistas. Un modelo de hegemonía compartida” en Ansaldi, Waldo et al. *Argentina en la paz de dos guerras* (Buenos Aires: Editorial Biblos).

Schmitt, Nancy 2000 “La construcción del consenso en los tiempos de la hiperinflación” (Buenos Aires) (Mimeo).

Schorr, Martín 2001 “El papel de (la caída de) los salarios en las disputas en torno de la Convertibilidad”, en *Diario Página/12* (Buenos Aires) Suplemento *Cash*, 6 de Mayo.

Schumpeter, Joseph (1957) *Teoría del desenvolvimiento económico* (México: Fondo de Cultura Económica).

Schvarzer, Jorge (1988) *El endeudamiento como pivote de la especulación financiera* (Buenos Aires: CISEA).

Schvarzer, Jorge (1987) *Promoción industrial en la Argentina, características, evolución y resultados* (Buenos Aires: CISEA).

Schvarzer, Jorge (1984) *La lógica política de la política económica* (Buenos Aires: CISEA).

Shapiro, Helen y Lance Taylor 1991 "The State and Industrial Strategy", en *World Development* Vol. 18, Nº 6 (Washington).

Sourrouille, Juan 1982 "Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina reciente entre 1976 y 1981" en *CEPAL, Serie Estudios e Informes* Nº 27 (Buenos Aires).

Stiglitz, Joseph 1998 "Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso Post-Washington", en *Desarrollo Económico*, Vol. 38, Nº 151 (Buenos Aires).

Williamson, John 1998 "Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso Post-Washington", en *Desarrollo Económico* Nº 151 (Buenos Aires).

Williamson, John 1990 "The Progress of Policy Reform in Latin America", en *Policy Analysis in International Economics* Nº 28 (Washington).

NOTAS

1 En el medio nacional existe una muy profusa bibliografía que busca legitimar y promover la aplicación de políticas inspiradas en la ortodoxia neoliberal. Al respecto, ver Artana (1997); Llach (1997); IERAL (1999); FIEL-CEA (1991); FIEL (1999).

2 Al respecto, consultar Nochteff (1994, 1998, 1999).

3 Siguiendo la definición de Hugo Nochteff (1994, 1998 y 1999), este tipo de cuasi rentas, a diferencia de las tecnológicas, no se obtiene por innovación sino por preservación de privilegios otorgados y mantenidos por la acción estatal, como por ejemplo las protecciones tarifarias, las reservas de mercado, los sobrepagos en el pago de las compras que realiza el Estado, etcétera.

4 Sobre la relación Estado/mercado, ver fundamentalmente Friedman (1962).

5 Las organizaciones económicas contribuyen con la libertad en dos sentidos: promoviendo la libertad económica -que constituye un fin en sí misma- y actuando como medio indispensable para obtener la libertad por sus efectos equilibradores ante la concentración de poder político.

6 Por supuesto, este tipo de mercado no responde a una situación propia de la realidad, sino que hace referencia a una construcción “ideal” que sirve fundamentalmente como herramienta analítica. Esta distinción es muy importante, ya que los economistas neoliberales argentinos omiten sistemáticamente mencionarla a la hora de defender públicamente las políticas desregulatorias. Al respecto, consultar Azpiazu (1999[d]).

7 Ver los trabajos citados en la Nota 1.

8 Algunos de los trabajos representativos de esta corriente son: Grindle (1991); Meier (1991); Shapiro y Taylor (1991).

9 En los trabajos de los pensadores de la Economía Política Positiva (ver cita anterior) se define *sociedad rentista* como aquella en la que el Estado se usa para maximizar ganancias económicas en beneficio de determinados grupos de interés.

10 Algunos autores prefieren referirse a este período con el nombre de “década regresiva”, debido a la profunda reestructuración regresiva de los ingresos, la caída del producto nacional y de la actividad industrial, entre otros indicadores claves. Al respecto, consultar Azpiazu (1991 y 1994) y Nochteff (1994).

11 Las medidas propuestas por el *establishment* de Washington fueron resumidas en Williamson (1990). Sobre la repercusión local del CWconsultar Faneli, Frenkel y Rozenwurcel (1990).

12 Resulta interesante destacar que en el discurso de los economistas y funcionarios que adhieren al CW, se evita mencionar la palabra *desarrollo* que es reemplazada por *crecimiento*, asimilando así ambas expresiones.

13 Para una explicación detallada del funcionamiento económico del denominado “ciclo populista”, según la mirada neoliberal, ver Dornbusch y Edwards (1990).

14 Tal como afirma Joseph Stiglitz: “El éxito del Consenso de Washington como doctrina intelectual se basa en su simplicidad: las políticas recomendadas pueden ser administradas por los economistas utilizando poco más que simples marcos contables. Unos pocos indicadores económicos -inflación, crecimiento de la oferta de dinero, tasas de interés, déficit presupuestario y comercial- pueden servir para fijar una serie de recomendaciones de política” (Stiglitz, 1998: 694). Falta completar la referencia en la bibliografía.

15 Es indispensable insistir en el hecho de que si bien se trata de una propuesta articulada y pensada para los países latinoamericanos, en cada uno de ellos adquiere características particulares según la redefinición que de ella realizan los sectores dominantes.

16 Algunos trabajos representativos de esta corriente se encuentran en Bresser Pereira Bresser Pereira (1991, 1993 y 1998).

17 Entre otros, ver Evans (1992), Haggard y Kauffman (1995) y Kahler (1990).

18 Según la interpretación de Peter Evans, los estados que son exitosos en cuanto a proveer el marco para el buen funcionamiento del mercado son los desarrollistas, ya que extraen excedentes, pero también ofrecen bienes colectivos, fomentan perspectivas empresariales de largo plazo en las élites privadas a partir del incremento de los incentivos para participar en inversiones innovadoras y disminuyen los riesgos propios de tales inversiones. Ver Evans (1992).

19 Una vez más es John Williamson el que resume las características de este nuevo consenso. Ver Williamson (1998).

20 Para el Banco Mundial, la capacidad institucional está definida por “las posibilidades de aplicar medidas colectivas con el menor costo posible para la sociedad [...] comprende la capacidad administrativa o técnica de los funcionarios públicos [...] pero además abarca los mecanismos institucionales más profundos que establecen el margen de flexibilidad, las normas y las limitaciones con que deben contar los políticos y los funcionarios públicos para actuar en pro del interés colectivo” (Banco Mundial, 1997: 89).

21 Sobre este punto, consultar Basualdo y Lozano (2000).

22 Son muchos los trabajos que explican en detalle las características del proceso de acumulación durante este período. Por ejemplo, consultar Braun (1973); Diamand (1973); Díaz Alejandro (1991); Ferrer (1962); Nochteff (1994) y Pucciarelli (1994). Con respecto a los rasgos del patrón distributivo consultar Canitrot (1975), y en cuanto a la política económica y la conflictividad social durante esta etapa, ver Mallon y Sourrouille (1973) y Portantiero (1977).

23 O'Donnell (1976).

24 Para una caracterización detallada de este tipo de régimen, ver Pucciarelli (1994).

25 Para un análisis completo de la política económica desarrollada durante el autodenominado "Proceso de Reorganización Nacional", ver Canitrot (1980 y 1983); Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986); Schvarzer (1984); Sourrouille (1982), entre otros.

26 Los trabajos más destacados sobre endeudamiento externo durante este período son los de Basualdo (1987 y 2000[a]) y Schvarzer (1988).

27 Sobre el proceso de reestructuración del sector industrial durante este período, consultar Kosacoff (1993) y Azpiazu, Basualdo y Schorr (2000).

28 Sobre Promoción Industrial, consultar Ferrucci (1986); Schvarzer (1987); Azpiazu y Basualdo (1987). Sobre endeudamiento, Basualdo (1987 y 2000[a]); Schvarzer (1988) y sobre enriquecimiento de los grandes agentes económicos, Azpiazu et al (1986).

29 El análisis exhaustivo de este proceso de conformación de un nuevo poder económico en la Argentina se encuentra en Azpiazu, Basualdo y Khavisse (1986) y en Acevedo, Basualdo y Khavisse (1990). Sobre la presión que ejerce este sector a través de las corporaciones o grupos informales que lo representan, se destaca el trabajo de Ostiguy (1990).

30 Sobre las características propias de este tipo de régimen, consultar Frenkel (1989).

31 Algunos de los trabajos más destacados sobre las características de la política económica de este período se encuentran en Damill y Frenkel (1991 y 1994); Damill, Frenkel y Rozenwurcel (1989) y Fanelli y Frenkel (1989).

32 Ver Basualdo (1992) y Levit y Ortiz (1999). Una visión alternativa sobre lo que representó la crisis hiperinflacionaria se encuentra en Halperin Donghi (1994).

33 Ver especialmente Llach (1997).

34 Con respecto a la discusión de estas leyes claves de la reestructuración económico-social de los años noventa en el ámbito parlamentario, ver Duarte (1999).

35 Sobre las características centrales de estos dos primeros años del gobierno menemista, y las razones que impidieron la estabilización macroeconómica, ver Gerchunoff y Torre (1996); Gerchunoff y Machinea (1994); Frenkel (1997) y Damill y Frenkel (1994).

36 Con relación a estos temas, se pueden consultar los siguientes trabajos: Altimir (1997), Beccaria (1993 y 1997); Giosa Zuazua (1999); Murmis y Feldman (1992); y Pucciarelli (1998).

37 El desarrollo pormenorizado de estos cuatro procesos se encuentra en Pucciarelli (1998).

38 Al respecto, consultar Martuccelli y Svampa (1997).

39 Al respecto, ver Farinetti (1999).

40 Ver al respecto Basualdo (1999 y 2000[b]).

41 La idea de “re-regulación” de mercados se encuentra ampliamente desarrollada en Azpiazu (1994 y 1999[a]).

42 Con respecto a los efectos propios de la “desregulación” de estos mercados, consultar los trabajos de Azpiazu (1999[c]) y de Abeles, Forcinito y Schorr (1999).

43 La idea de las múltiples transferencias de ingresos se encuentra desarrollada en Kulfas (1999).

44 El desarrollo de esta idea está presente en el artículo de Martín Schorr publicado en el suplemento *Cash* del diario *Página/12* del 6 de mayo de 2001, bajo el título: “El papel de (la caída de) los salarios en las disputas en torno de la Convertibilidad”.

45 Entre ellos se destacan los trabajos de Nochteff (1994, 1998, 1999); Azpiazu (1997); y Basualdo (2000[b]).

46 Por ejemplo, durante la segunda fase de industrialización sustitutiva, distintas fracciones de la cúpula empresaria sostuvieron diversos proyectos políticos dando lugar a un particular sistema de alianzas entre distintas fracciones de la burguesía y de otras fracciones de clase. Al respecto, consultar O’Donnell (1976).

47 Una detallada definición de este concepto se puede encontrar en Nochteff (1998).

48 Para Schumpeter (1957) el desarrollo se produce debido a que las élites económicas son capaces de crear posiciones monopólicas mediante procesos de innovación que permiten la obtención de cuasi rentas tecnológicas transitorias.

49 En este trabajo, y a los efectos de su identificación empírica, se considera que la cúpula empresaria está conformada por el conjunto de las primeras doscientas empresas, según sus respectivos volúmenes de venta anuales.

50 Consideraciones extraídas de Azpiazu (1997).

51 Un desarrollo mucho más extenso de esta idea se encuentra en Basualdo (2000[b]).

52 La explicación de cada una de las categorías que integran esta tipología se encuentra en Basualdo (2000[b]) y en Azpiazu (1997).

53 Estas conclusiones se encuentran en Basualdo (2000[b]).

54 Tal como lo demuestran los trabajos de Basualdo (1999 y 2000[b]), y Azpiazu (1997 y 1999[b]).

55 Sobre las principales características del sector supermercadista en la Argentina, consultar Devoto y Posada (1999).

56 Para un análisis de las ventajas y desventajas que presenta la nueva ley, ver García (2000).

57 Sólo para dar un caso ilustrativo, en los EE.UU. se puede prohibir una fusión empresaria en un sector económico moderada o altamente concentrado, cuando la misma implica un control de más del 10% del mercado en cuestión.

58 Sobre este tipo de fusiones y sus peligros, pensadores neoliberales de la talla de Paul Samuelson y William Nordhaus afirman que “La ley antimonopolio, además de limitar la conducta de las empresas existentes, impide las fusiones que reducen la competencia. Actualmente las fusiones horizontales (de empresas de la misma industria) constituyen la principal fuente de preocupación, mientras que las fusiones verticales y de consorcios tienden a tolerarse” (Samuelson y Nordhaus, 1996: 344).

59 Al respecto, consultar el artículo “Carrefour rechaza las presiones por los precios”, publicado en Diario Clarín, 11 de julio de 2000.

EL CONSENSO DE WASHINGTON Y SU CORRELATO EN LA REFORMA DEL ESTADO EN LA ARGENTINA: LOS EFECTOS DE LA PRIVATIZACIÓN

MARISA DUARTE*

PRESENTACIÓN

La persistencia de la crisis de mediados de los años setenta sentó las bases para una profunda reforma del Estado y la sociedad en la mayoría de los países de América Latina. En la década del ochenta, el estancamiento de la producción, el crecimiento de los niveles de inflación y la profundización del endeudamiento externo exigieron la formulación de respuestas efectivas a la crisis. A inicios de los años noventa un corpus de ideas devino hegemónico para la mayoría de los Estados latinoamericanos: el Consenso de Washington (Williamson, 1990; Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel, 1990) sostuvo, entre otros, que el logro de buenos resultados económicos requería la liberalización comercial, la estabilidad macroeconómica y la correcta fijación de precios.

En la Argentina, lo que había comenzado como un debate acerca de las posibilidades de reestructuración económica derivó, a la par del proceso hiperinflacionario, en la adopción absoluta del dogma neoliberal surgido en Washington. Al amparo de dichas ideas se formuló un paquete de leyes –compuesto, básicamente, por las Leyes de Reforma del Estado (23.696/89) y de Emergencia Económica (23.697/89)- que fue aprobado en tiempos sumamente cortos por ambas cámaras legislativas, donde se plasmaron los principales ejes de las reformas.

* Lic. en Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Becaria de Conicet con Sede en Flaco de Argentina.

En dicho contexto, la privatización de las empresas del Estado se destacó como un problema económico central que encubrió la necesidad del capital de establecer –bajo este mecanismo- un nuevo impulso al régimen de acumulación en la Argentina. La privatización se erigió como la respuesta probable a una parte importante de los problemas de la economía argentina suponiendo -los organismos financieros internacionales- que “una vez que el gobierno es apartado del camino se asume que los mercados privados distribuirían eficientemente los recursos y generarían un fuerte crecimiento” (Stiglitz, 1998). El programa de privatizaciones perseguía varios objetivos: reducir el déficit fiscal y generar mayor liquidez para estabilizar la economía; reducir la deuda externa y mitigar las presiones de la balanza de pagos al convertir la deuda en acciones patrimoniales de las empresas privatizadas; y producir una estructura de precios adecuada; limitar las funciones del Estado a las áreas esenciales (educación, salud, seguridad) (Smith, 1993). El supuesto subyacente detrás de estas recomendaciones de política era que existía una complementariedad fundamental entre ajuste y crecimiento económico con tendencia a la distribución progresiva del ingreso (Guitian y Muns, 1999).

El presente trabajo se propone establecer, en primer lugar, la correspondencia existente entre el paradigma neoliberal y las políticas económicas aplicadas en la Argentina de los años noventa y, en segundo lugar, la incapacidad de las últimas de conducir al desarrollo económico en términos de crecimiento con distribución del ingreso.

En función de los objetivos, en el segundo apartado se revisan los antecedentes de la reestructuración ocurrida en la Argentina en los años noventa. En el tercer punto se presentan los ejes sobre los que se estructuró el “Consenso de Washington” puesto que tienen un fuerte correlato con las medidas de política económica que se tomaron con posterioridad en la Argentina. En el cuarto punto se realiza un resumen de las medidas de la Ley 23.696/89 de Reforma del Estado y de la Ley 23.697/89 de Emergencia Económica que encastran en el marco del Consenso, con especial énfasis en el proceso de privatizaciones. En el quinto punto se precisan los objetivos del proceso de privatización de las empresas prestatarias de servicios públicos. El sexto punto se dirige a señalar los efectos de las privatizaciones sobre las tarifas de los servicios públicos, sobre el fisco y sobre la configuración de la cúpula empresaria. El séptimo punto examina los efectos sobre el empleo puntualizando los cambios en el volumen, la dinámica y la composición del empleo de dichas empresas. Finalmente, en el octavo apartado se extraen las principales conclusiones emanadas de los desarrollos previos.

La importancia del proceso de privatizaciones, entre otras reformas, radica en el impacto que produjo en dos sentidos: sobre la configuración de los sectores dominantes, así como sobre el empleo y la distribución del ingreso del resto de los sectores sociales.

El trabajo intenta brindar elementos acerca "... del riesgo que implica, desde el punto de vista de la cohesión social, la retirada del Estado, la imposición de las leyes del mercado y el desmantelamiento del sistema de regulaciones vehiculizadas por el Estado social, con respecto al empleo asalariado - en tanto trabajo socialmente protegido-, en el seno de la sociedad nacional" (Peñalva, 2000). El tema fue tratado en lo que respecta a la privatización de las grandes empresas industriales (Somisa, Altos Hornos Zapla y el polo petroquímico), que se circunscribían a un ámbito geográfico y social determinado. En este caso se abordará el universo de las empresas prestatarias de servicios públicos que abarcan –directa o indirectamente- un amplio espectro de la economía.

En definitiva, se intenta razonar en términos de las propuestas del Consenso de Washington para el crecimiento, la forma en que se instrumentaron en la Argentina, y vincularlas con la aplicación práctica de una medida específica (la privatización de los servicios públicos) en dicho país.

ANTECEDENTES DE LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES

El neoliberalismo, como fenómeno distinto al liberalismo clásico, surgió después de la segunda guerra mundial, como una reacción teórico-política contra el Estado intervencionista y de bienestar. El objetivo de sus propulsores, Hayeck y Friedman entre otros, era combatir el keynesianismo y la solidaridad imperantes y preparar las bases de otro tipo de capitalismo, duro y desregulado. Las ideas neoliberales tardaron en ser escuchadas con seriedad hasta la crisis de 1973. Allí, los defensores del Estado de Bienestar vieron revelarse como inocuas a las respuestas que habían sido efectivas hasta entonces. La particularidad del discurso neoliberal consistió en centrar la crisis del capitalismo en el poder de los sindicatos y del movimiento obrero en general, que habrían socavado las bases de la acumulación privada (Anderson, 1995). La solución sería reducir al mínimo el Estado en lo que respecta a gastos sociales e intervenciones económicas, pero mantener la fortaleza suficiente para romper la capacidad de negociación de los sindicatos. Por otro lado, la estabilidad monetaria debía basarse en la disciplina presupuestaria consistente en la contención del bienestar y en la restauración de la tasa natural de desempleo.

El Estado de Bienestar es suplantado entonces por un conjunto de proposiciones que escinde de la política económica, paradójicamente, cualquier connotación de política social. El neoliberalismo no constituye en rigor un cuerpo teórico sino que está conformado por un cúmulo de proposiciones prácticas y, en el plano conceptual, introduce formulaciones y propuestas que rozan el conservadurismo político y una suerte de darwinismo social muy lejano a las vertientes liberales de los inicios del siglo XX. Estas ideas y valores componen un ámbito particular, especie de cultura de solución de problemas: idealizando la especialización y la

competencia, la ideología neoliberal proyecta una cultura política despolitizada en apariencia, movida por la búsqueda de soluciones ágiles y eficientes (Draibe, 1994).

En el país, las políticas neoliberales tuvieron un largo proceso de construcción. Así, el programa de gobierno implementado en 1976 por los sectores económicos más concentrados en alianza con una fracción del ejército se propuso y logró romper la alianza social que sostuvo el modelo de la Industrialización Sustitutiva de Importaciones socavando las relaciones sociales mediante instrumentos militares, políticos, ideológicos y económicos. En términos socioeconómicos, diversos procesos como la apertura y la desregulación, el endeudamiento externo y los distintos mecanismos por los que se subsidió al capital más concentrado fueron conformando una nueva cúpula económica que adquirió singular importancia en la definición de las políticas económicas implementadas desde el Estado en los gobiernos democráticos de los años ochenta y noventa. “Los procesos simultáneos de concentración y centralización del capital producidos a partir de 1976, tendrían continuidad bajo nuevas condiciones políticas” (Azpiazu, Basualdo y Khavisse, 1986; Acevedo, Basualdo y Khavisse, 1991).

La apertura democrática reactivó expectativas redistributivas del ingreso, democratizadoras de las instituciones y compensadoras de las transferencias de ingresos relegadas entre 1976 y 1983. Sin embargo, a poco de iniciarse el gobierno de Alfonsín, una parte del sistema político comenzó a asumir los límites estructurales impuestos por el poder económico y, por consiguiente, a reformular las políticas públicas a implementar: tras el intento de política distribucionista de Grinspun se inició el “desarme de la democracia” (Bonnet y Glavich, 1994) con el primer programa de ajuste bajo un régimen constitucional (el “Plan Austral” de 1985). Sin embargo, dicha política no logró construir el consenso necesario para el ajuste estructural, las privatizaciones, una mayor apertura y la más amplia desregulación económica y de las relaciones laborales.

En términos económicos -donde la cuestión del empleo es central- si bien se había avanzado en diversas direcciones no había sucedido lo propio en relación con la reestructuración o privatización de las empresas estatales; más aún, ciertas medidas referidas a la apertura de la economía fueron revertidas a partir de la crisis por la que atravesó el país entre 1981 y 1983, donde la deuda tuvo un papel fundamental. Por otro lado, las elecciones democráticas de 1983 demostraron que no se había logrado imprimir un quiebre ideológico en el conjunto de las clases y fracciones sociales del mismo tenor que el operado en la estructura económico-social de la Argentina (Duartey Ortíz, 1997).

En efecto, la reforma estructural no había alcanzado todavía un grado de legitimidad suficiente para comenzar a implementarse y hacía falta un proceso tan efectivo como la dictadura (la hiperinflación) para alcanzar el grado de disciplinamiento necesario para llevar a cabo las medidas de reestructuración pendien-

tes. Por un lado, el régimen democrático de gobierno no podía ser puesto en cuestión (la década del ochenta había demostrado la compatibilidad entre capitalismo y sistema democrático); por otro, quien tenía la ofensiva en la lucha de clases era una fracción de los sectores de la burguesía más concentrada. De tal modo, la disputa no se desarrollaría en la arena política, ya allanada, sino a través de mecanismos de mercado: el fantasma de la inflación rampante del período radical era entonces exhibido abiertamente contra Alfonsín, el futuro presidente, la pequeña burguesía y el conjunto de los trabajadores.

La crisis hiperinflacionaria en que culminó el período alfonsinista constituyó el marco de las contradicciones que llevarían al peronismo al gobierno. En el centro de los conflictos era esbozada la discusión acerca del papel que debía ocupar el Estado en la economía.

A fines de la década del ochenta, en un contexto de estancamiento con inflación, endeudamiento externo y deterioro de las estructuras productivas, comenzó a expandirse el legado neoliberal como solución hegemónica a los problemas de América Latina, promoviendo el desarme del Estado de Bienestar, el incremento de los niveles de desempleo y la desigualdad como un valor impulsor de la economía (Anderson, 1995). En mayo de 1989 Carlos Menem triunfó en las elecciones nacionales y asumió la presidencia en julio del mismo año, luego de la renuncia anticipada de Alfonsín. A menos de diez días de gobierno, el Poder Ejecutivo envió al Congreso los proyectos de las leyes de Reforma del Estado (23.696/89) y de Emergencia Económica (23.697/89).

En la primera se estableció, entre otras medidas, que las empresas públicas podían ser privatizadas mediante decretos, dando la posibilidad a los acreedores del Estado y/o sus empresas de capitalizar sus créditos. Disponía, entre otras medidas, los procedimientos para privatizar total o parcialmente o liquidar empresas del Estado; establecía preferencias para la adquisición de las empresas; implementaba un Programa de Propiedad Participada para las empresas a privatizar; autorizaba al Poder Ejecutivo Nacional a declarar nulos los contratos de obra o consultoría aprobados antes de dicha ley.

La segunda tenía por objetivo reestructurar el gasto estatal (mediante la suspensión de los subsidios del régimen de promoción industrial y todo otro beneficio o exención al sector privado). Establecía, además, igual tratamiento al capital nacional y extranjero; la suspensión del régimen de compra nacional; la autorización al Poder Ejecutivo Nacional para declarar la prescindibilidad de los empleados designados sin concurso (Duarte, 1999).

La puesta en práctica de la reestructuración fue consolidando las características de una nueva estructura social que se condice con los cambios iniciados por la política de la dictadura de 1976 y con los preceptos neoliberales. Los últimos se precisan en el apartado siguiente.

EL CONSENSO DE WASHINGTON

Hacia fines de los años ochenta y principios de los noventa el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) produjeron, a partir de los fundamentos neoliberales, un conjunto de propuestas de política económica que fueron sistematizadas bajo la denominación de Consenso de Washington (Williamson, 1990). Allí se estableció un conjunto de instrumentos de política destinados a resolver los problemas de inestabilidad de las economías latinoamericanas (Williamson, 1990; Fanelli, Frenkel y Rozenwurcel, 1990):

- *Déficit fiscal*: fue presentado como la causa de los desajustes macroeconómicos y estaría asociado a la incapacidad de equilibrar los gastos y los ingresos públicos.
- *Gastos públicos*: los subsidios debían ser eliminados de la actividad económica y dirigidos a la educación y la salud. La inversión del gobierno debía dirigirse a la infraestructura pública.
- *Reforma impositiva*: se recomendaba ampliar la base impositiva y moderar la tasa marginal.
- *Tasa de interés*: debía estar determinada por el mercado; de esta manera se desalentaría la fuga de capitales y aumentaría el ahorro privado.
- *Tipo de cambio*: la política de tipo de cambio no sólo debía asegurar un nivel competitivo para este indicador, sino también garantizar su mantenimiento para estimular la confianza del sector privado. El crecimiento de las exportaciones era el propósito fundamental de esta política.
- *Política comercial*: sugería eliminar las barreras no arancelarias (licencias de importación) y eliminar los impuestos a las exportaciones.
- *Inversión externa directa*: los países debían establecer una legislación que favoreciera la inversión extranjera directa como forma de atraer capital y tecnología.
- *Privatización*: la reforma debía favorecer la privatización de las empresas estatales para su manejo más eficiente por parte de agentes privados.
- *Desregulación*: un mayor nivel de competencia estimularía el crecimiento. Son especialmente destacadas las políticas que apuntan a desregular los mercados de trabajo.
- *Derechos de propiedad*: existía la convicción de que los derechos de propiedad eran notablemente inseguros en América Latina. Por ello, la legislación y las instituciones deben ser adaptadas para garantizar la propiedad durante el proceso de reforma estructural.

Para muchos autores existía una estrecha relación entre desregulación y competitividad puesto que “la competencia fomenta el espíritu de invención, éste fomenta la innovación y la innovación fomenta, a su vez la productividad, así como la calidad de los productos y del servicio” (Sguiglia, 1994). El Consenso de Washington se construyó a partir del fundamento de que América Latina era un bloque homogéneo de economías similares, con problemáticas congruentes a las cuales –en consecuencia- se daría respuesta en forma conjunta. Aquí cabe una observación: si bien es cierto que existía una mirada absoluta sobre América Latina, también existieron en ciertos países del sur fracciones del bloque dominante que internalizaron el mensaje como propio. En este sentido, la Argentina –a diferencia de países como Brasil o Venezuela- constituyó un ejemplo extremo de alineación automática con Estados Unidos, a pesar de la resistencia de amplios sectores en contra del empobrecimiento y la exclusión social.

El punto siguiente extracta los principales conceptos de las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica que recogieron el mandato del Consenso de Washington.

LA RELACIÓN ENTRE EL CONSENSO DE WASHINGTON Y LA REFORMA DEL ESTADO EN LA ARGENTINA

El programa de política neoliberal irrumpió en la economía argentina con el gobierno del Dr. C. S. Menem a través de asesores como el Ing. A. Alsogaray, R. Alemann, los sucesivos ministros de economía (M. Roig, N. Rapanelli, E. González, D. Cavallo) y un amplio grupo de economistas y analistas que se sumaron a la ola liberalizadora.

Las reformas fueron implementadas a través de dos leyes ómnibus denominadas de Reforma del Estado y de Emergencia Económica, que rescataron las principales recomendaciones de política *aconsejadas* por Estados Unidos:

- con respecto al *déficit fiscal*, la tendencia al equilibrio se lograría a través de la suspensión de los subsidios y subvenciones a la vez que los ingresos mejorarían (en el corto plazo) mediante la privatización de empresas públicas y la venta de inmuebles del Estado (Leyes 23.696 y 23697 de 1989);
- en cuanto a los *gastos públicos*, el capítulo II de la ley 23.697 estableció la suspensión de los subsidios, subvenciones y todo otro compromiso que afecte los recursos del Tesoro Nacional. Se suspendieron los regímenes de promoción industrial y minera que incluían una larga serie de beneficios impositivos y fiscales;
- en cuanto a la *reforma impositiva*, la ley de Emergencia Económica avanzó en la suspensión de los incentivos vía reducción o exención de impuestos. Más tarde, se expandiría la base impositiva mediante el aumento y ampliación de los impuestos al consumo;

- *política comercial*: se liberalizó el comercio exterior eliminando todos los entes de regulación;
- en lo referido a la *inversión externa directa*, el capítulo VI de la Ley 23.697 refiere al régimen de inversiones extranjeras: “se garantizará la igualdad de tratamiento para el capital nacional y extranjero que se invierta con destino a actividades productivas en el país” (art. 15). En el mismo sentido se estableció la suspensión del régimen de compra y de contrato nacional;
- en lo que respecta a la *privatización*, el artículo 8 de la Ley 23.696 faculta al Poder Ejecutivo Nacional para proceder a la privatización total o parcial o a la liquidación de empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas cuya propiedad pertenezca total o parcialmente al Estado nacional;
- en cuanto a la *desregulación* se avanzó en la liberalización del comercio liquidando todos los entes de control de exportaciones (como la Junta Nacional de Granos o Junta Nacional de Carnes). La desregulación del mercado de trabajo se produjo a través de la Ley de Reforma Laboral, aprobada recién en el año 2000¹.

Las medidas referidas al tipo de cambio fueron impulsadas a partir de plataformas legales diferentes, como la Ley de Convertibilidad, que se aprobó con posterioridad (en 1991) y que vino a completar el proceso de reformas iniciado en 1989.

Como fue enunciado, el presente trabajo centra la atención en el proceso de privatizaciones para establecer las correspondencias que hubiere entre los enunciados de la Reforma del Estado y la puesta en práctica.

EL PROCESO DE PRIVATIZACIONES: SUS PRINCIPALES OBJETIVOS

El proceso de privatizaciones impulsado por las agencias financieras internacionales era justificado por la necesidad de “reordenar prioridades”, implementar “políticas económicas más apropiadas o eficientes” y realizar “ajustes estructurales”. Sin embargo, no hay dudas que el objetivo final del proceso era reducir el papel del Estado en la economía (Margheritis, 1999). En 1989 las empresas del Estado habían acumulado más de una década de deterioro, asociado al fin de los sectores dominantes de llevarlas al colapso que hiciera aceptable la privatización que la dictadura no había podido concretar. En este sentido se dijo que “las empresas públicas habían abandonado progresivamente el propósito social que había guiado su creación; por el contrario, la calidad de sus servicios era cada vez más pobre, su productividad declinaba, el rendimiento de sus inversiones era muy bajo, el precio de sus servicios se había deteriorado y su endeudamiento había crecido notablemente” (Gerchunoff et al, 1995).

La privatización tendía a lograr una economía más competitiva basada en el restablecimiento del libre funcionamiento de los mecanismos de mercado. Más específicamente, los objetivos a alcanzar serían, entre otros: mejorar la eficiencia de las empresas prestadoras de servicios públicos; transferir el esfuerzo inversor al sector privado, librando al Estado de su papel empresario; disponer de recursos a través de la venta de los activos públicos; reducir el stock de deuda externa con capitalización de bonos (Rofman, 2000).

Desde una perspectiva sociopolítica se puede establecer que en la raíz de la crisis económica de 1989 se encuentra la puja distributiva por la apropiación del excedente entre, por un lado, los conglomerados nacionales y extranjeros que operan en el país y, por el otro, los acreedores externos. Ello contrarresta la idea de que en la Argentina se atribuye la responsabilidad de la crisis al Estado, y no a los actores sociales que determinaron su comportamiento (i.e., al Estado y no al nuevo Estado). La clave para la resolución de este conflicto, desde el punto de vista de estos sectores, se vislumbraba en 1985 cuando se puso en funcionamiento el Plan Baker, a partir del cual se instrumentaron los primeros programas de capitalización de la deuda externa argentina, y es precisamente a partir de entonces cuando se puso de manifiesto el interés, no sólo de los acreedores externos, sino también de la cúpula empresaria local, de hacer confluir dichos programas con la privatización de las empresas del Estado argentino.

En el caso de los acreedores externos, las privatizaciones podrían restablecer el pago de los servicios de la deuda externa, mediante la instrumentación del mecanismo de capitalización de los títulos de la deuda en la transferencia de los activos estatales. En el caso de los grupos económicos locales y de los conglomerados extranjeros radicados en el país, suponía, si llegaban a participar en los consorcios adjudicatarios de las empresas públicas, la apertura de nuevos mercados y áreas de actividad con un reducido –o nulo– riesgo empresarial, en la medida en que se trataba de la transferencia o concesión de activos a ser explotados en el marco de reservas de mercado mono u oligopólicas, con ganancias extraordinarias garantizadas por vía legal.

De esta manera, en la medida en que, mediante la privatización de empresas estatales, pudieran converger los intereses de los acreedores externos y del capital concentrado radicado en el país, el círculo vicioso –y explosivo– al que había conducido la pugna por el excedente entre los distintos componentes del “gran capital” (interno y externo) durante los ochenta, podría devenir en un círculo “virtuoso” de asociación y convergencia, al margen –como era previsible, y luego se constataría– de las necesidades de los sectores populares.

En realidad, el programa de privatizaciones constituiría una prenda de paz por “partida doble”. Por un lado, permitiría saldar de forma “superadora” el conflicto existente entre las fracciones predominantes del capital (interno y externo). Por otro, como consecuencia de lo anterior, permitiría al gobierno contar con un fuer-

te apoyo político, sobre el cual sustentaría su persistencia en el poder. En otras palabras, las privatizaciones darían lugar a una conciliación tanto entre actores internos y externos como entre éstos (tomados conjuntamente) y el nuevo gobierno: el Partido Justicialista contaría, a partir de entonces, con una nueva “columna vertebral”. Esta convergencia de intereses constituiría el trasfondo sociopolítico del vasto programa de reformas estructurales instrumentado por la administración Menem, dentro del cual las privatizaciones ocuparían un lugar central.

EL PROCESO DE PRIVATIZACIONES COMO EL NUEVO MOTOR DE LA ACUMULACIÓN DEL CAPITAL

En este punto se analizarán tres temas que refieren al impacto de la privatización sobre los precios y tarifas, sobre las cuentas fiscales y, por último, las consecuencias del proceso sobre la morfología de los mercados.

EL IMPACTO DE LAS PRIVATIZACIONES SOBRE LAS TARIFAS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Desde que el Estado se hiciera cargo de la prestación de la mayoría de los servicios públicos, especialmente a partir de las décadas del cuarenta y cincuenta, hasta los años noventa (bajo una concepción completamente diferente acerca de la relación Estado-economía-sociedad), los sucesivos gobiernos -militares o civiles- manipularon el nivel de las tarifas de los servicios públicos en función de, entre otros factores, su impacto sobre el nivel de vida, en particular de los asalariados y los restantes sectores de bajos ingresos.

El tratamiento de la evolución de los precios y tarifas de los servicios públicos se asocia con los argumentos difundidos a favor de las privatizaciones, en el sentido de que las empresas públicas necesitaban una inyección de capital cuya magnitud, en el marco de la llamada quiebra del Estado, sólo podía proveer el sector privado, a fin de aumentar la productividad y eficiencia de estas empresas, en beneficio del conjunto de la población.

Sin duda, una vez privatizadas, muchas de las empresas de servicios públicos mejoraron la calidad de sus prestaciones, sobre todo con respecto a los parámetros evidenciados a principios de los noventa –si bien, en varias ocasiones, muy por debajo de sus compromisos contractuales, aumentaron su eficiencia microeconómica y, fundamentalmente, su productividad (ello se manifiesta con particular intensidad en el caso de, por ejemplo, las telecomunicaciones, donde ha mejorado la calidad y cobertura del servicio en paralelo a un intenso proceso de expulsión de personal).

Ahora bien, si estos incrementos en la productividad, que además de implicar una mejora en la calidad suponen una disminución de los costos operativos de las

empresas, no se traducen en cierta disminución en las tarifas (manteniendo un margen de utilidad razonable), no es el conjunto de la sociedad el que se beneficia de dicha disminución en los costos, sino tan sólo un reducido grupo de empresas, propietarias o concesionarias de las empresas de servicios públicos, que vería incrementada la tasa de retorno de su capital. Este parece ser el caso, prácticamente excluyente, de la experiencia argentina en materia de privatizaciones de servicios públicos, si se tienen en cuenta la evolución de las tarifas de los servicios públicos y de las ganancias extraordinarias que han internalizado los distintos consorcios adjudicatarios de las empresas privatizadas en la década del noventa.

En el Cuadro 1, se observa que respecto de la evolución para el período comprendido entre marzo de 1991 (momento en que se lanza el Plan de Convertibilidad) y diciembre de 1998 la evolución de los precios y tarifas de una selección de servicios públicos privatizados, en relación con la variación de los precios minoristas y mayoristas², el incremento en las tarifas de estos servicios no parece reflejar, en la mayoría de los casos, los importantes incrementos de productividad (que se verán más adelante) registrados por las empresas privatizadas.

Con respecto al gas natural, la tarifa promedio se incrementó un 37,3%. En este caso, para aproximarnos al impacto distributivo del incremento del costo del gas, corresponde distinguir la evolución de las tarifas residenciales de las abonadas por los usuarios industriales. Así, se destaca la diferencia que se verifica entre el incremento registrado por la tarifa residencial (111,8%) y el del IPC (63,0%). Como se observa en el Cuadro 1, la tarifa del gas de uso residencial es la que más se incrementa desde el lanzamiento del Plan de Convertibilidad hasta la actualidad. En cuanto a las tarifas no residenciales, por otra parte, cabe distinguir la evolución de las tarifas correspondientes a los usuarios pequeños y medianos (que aumentaron un 15,1%, magnitud levemente superior al incremento del IPIM) de aquellas abonadas por los grandes usuarios industriales que, al disminuir o mantenerse prácticamente estables, dieron lugar a una reducción real en el costo del gas para este subconjunto de usuarios.

CUADRO 1
VARIACIÓN DE PRECIOS Y TARIFAS SELECCIONADOS
(ÍNDICES BASE MARZO 1991=100)

Sector	Índice Diciembre 1998
Índice de Precios Mayoristas Nivel General	112,9
Índice de Precios al Consumidor Nivel General	163,0
Telefonía básica	141,5
Gas natural (promedio)	137,3
Residencial	211,8
Servicio General Pequeño	115,1
Gran Usuario Industrial (Interrumpible)	95,1
Gran Usuario Industria (Firme)	101,4
Energía eléctrica	89,1
Residencial	91,5
Bajo consumo	98,4
Alto consumo	29,6
Industrial	86,1
Bajo consumo	75,3
Alto consumo	66,6

Fuente: Azpiazu y Schorr (2001).

En este sentido, esta evolución asimétrica entre las tarifas de las distintas categorías de usuario parecería reflejar dos tipos de transferencia, asociadas a la reconfiguración de la estructura tarifaria del sector. En primer lugar, de los usuarios residenciales a los no residenciales y, en segundo lugar, al interior del segundo grupo, de los pequeños y medianos usuarios hacia los grandes usuarios industriales. En otras palabras, parecería reflejar lo acontecido en la Argentina de los noventa desde una perspectiva más general: la transferencia de recursos, en primer lugar, desde los sectores asalariados y de bajos ingresos a los sectores empresarios, y, en segundo lugar, dentro de estos últimos, de las pequeñas y medianas empresas hacia las grandes empresas.

Cabe señalar que este incremento y reestructuración tarifarios se producen, fundamentalmente, antes de la privatización de la ex-Gas del Estado. En efecto, entre marzo de 1991 y enero de 1993 (fecha en la que se hace efectiva la privatización de la ex-Gas del Estado), la tarifa promedio del gas aumentó un 30,0%. Nuevamente, dicho aumento es explicado, sobre todo, por el incremento en las tarifas residenciales (de 101,2% entre marzo de 1991 y enero de 1993).

Este fenómeno se asemeja a lo ocurrido en el caso de las tarifas de energía eléctrica, donde las principales modificaciones en la estructura tarifaria fueron aplicadas con anterioridad a la firma de los contratos de concesión. En este caso, en el Cuadro 1 se observa cómo la tarifa promedio de electricidad disminuyó 10,9% entre marzo de 1991 y diciembre de 1998. Ello se debe al reordenamiento en la estructura del sector y, fundamentalmente, al elevado grado de hidráulidad verificado en las regiones donde se ubican las principales represas hidroeléctricas, lo que indujo, al incrementar la oferta de energía eléctrica, una disminución en su precio mayorista. Este es uno de los motivos por los cuales, hasta el “apagón” de Edesur, la privatización del sector eléctrico solía presentarse como el caso “ejemplar” o “modelo” a seguir, dentro del vasto programa privatizador encarado por el gobierno del Dr. Menem.

Cabe notar, sin embargo, que en este sector también se manifiestan evoluciones diferenciales según el tipo de usuario. En efecto, las tarifas residenciales reflejan una disminución inferior a la registrada por los usuarios industriales, y, a su vez, dentro de las tarifas residenciales, la que menos se redujo es la correspondiente a los usuarios de bajo consumo (1,6%), en tanto la que más disminuyó es la abonada por los usuarios de alto consumo (70,4%). Dado que existe una correlación significativa entre los niveles de consumo y los ingresos de los distintos hogares, puede inferirse que el sector que menos se benefició del reordenamiento del sector involucra a los sectores de la población con menores ingresos.

Los ajustes tarifarios efectuados en el período previo a la privatización se manifiestan con particular intensidad en el caso del servicio básico telefónico. En efecto, entre enero de 1990 y noviembre del mismo año (fecha en la que se firman los contratos de transferencia), durante la intervención de ENTel a cargo de la Ing. María Julia Alsogaray, el valor del pulso telefónico -medido en dólares estadounidenses- aumentó un 711% (pasó de u\$s 0,47 centavos a u\$s 3,81 centavos).

Si bien, como se observa en el Cuadro 1, entre marzo de 1991 y diciembre de 1998 el incremento del costo del servicio telefónico (41,5%) resulta inferior al verificado por el IPC (63,0%) -aunque mayor al registrado por el IPIM (12,9%), tal evolución relativa no contempla el salto de nivel que supuso el aumento instrumentado antes de la privatización. Al margen del rebalanceo tarifario, que dio lugar, a comienzos de 1997, a un nuevo incremento en el costo del servicio para los usuarios (especialmente para los de bajo consumo), el nivel tarifario con que se inició la gestión privada de la ex-ENTel redundó en niveles tarifarios y márgenes de rentabilidad significativamente superiores a los registrados internacionalmente.

Uno de los rasgos que ha caracterizado al proceso de privatizaciones (entre otros, como la escasa preocupación por difundir la propiedad de las empresas privatizadas, con la consiguiente profundización del proceso de concentración y centralización de capital; la celeridad y premura –no exenta de improvisaciones– con que se llevó a cabo el proceso, especialmente en los primeros años; la formu-

lación tardía, limitada y, en ocasiones, precaria, de los marcos regulatorios; la constitución de débiles organismos de regulación, muchas veces con posterioridad a la transferencia de los activos; la desprotección de usuarios y consumidores; etc.) es la recurrente renegociación de las cláusulas contractuales originales (en general, referidas al nivel de las tarifas, a los mecanismos para su ajuste periódico, a los compromisos de inversión y/o a los plazos de las concesiones).

La dolarización de las tarifas, y la formulación de cláusulas de ajuste sobre la base de la inflación estadounidense, encuentra su principal antecedente en la regulación de las tarifas del servicio básico telefónico, también objeto de sucesivas renegociaciones. En efecto, las cláusulas tarifarias incluidas en el marco regulatorio del servicio de telecomunicaciones sufrieron diversas modificaciones desde su formulación original en el inicio del proceso de privatización de ENTel. Originalmente, el valor del pulso telefónico, expresado en moneda local, se ajustaría según la evolución del índice de precios al consumidor.

Dicha cláusula fue objeto de algunas modificaciones al momento de la firma de los contratos de transferencia con las licenciatarias privadas. A partir de entonces, se incorporó una nueva y complementaria cláusula de ajuste, tendiente a mitigar el posible impacto sobre los costos empresarios de eventuales incrementos en el tipo de cambio. Así, al preverse un proceso de devaluación de la moneda local, dado que, durante el proceso hiperinflacionario de 1990, el tipo de cambio había quedado rezagado con respecto a la evolución de los precios domésticos, se dispuso (Decreto 2332/90) la aplicación de una fórmula combinada de ajuste entre las variaciones en el IPC (ponderando 60%), y la paridad cambiaria con el dólar (40%).

Ahora bien, como fuera señalado, con la sanción de la Ley de Convertibilidad quedó prohibida explícitamente la aplicación de toda cláusula de ajuste periódico de precios. En ese marco, se recurrió a una suerte de artilugio legal, instrumentado a partir del Decreto 2585/91, en el que se explicita que la Ley de Convertibilidad constituía un “obstáculo legal insalvable por el que quedan sin efecto las disposiciones del mecanismo de actualización automática del valor del pulso telefónico”, en función de lo cual resulta “conveniente expresar el valor del pulso telefónico en dólares estadounidenses”, ya que “es legalmente aceptable contemplar las variaciones de precios en otros países de economías estabilizadas como, por ejemplo, los Estados Unidos de América”. A partir de allí el valor del pulso telefónico quedó expresado en dólares, y pasó a ajustarse semestralmente (en abril y octubre) según la evolución del índice de precios al consumidor de los EE.UU.

Así, y al margen de toda consideración sobre el debatido rebalanceo tarifario, las recurrentes renegociaciones de las cláusulas de ajuste periódico de las tarifas tendieron a garantizar un prácticamente nulo riesgo empresarial y, fundamentalmente, la obtención de elevados márgenes de rentabilidad, sin exposición empresarial alguna frente a cualquier tipo de contingencia (como, por ejemplo, las que

podrían llegar a derivarse de modificaciones en la política y en la paridad cambiaria).

El racconto detallado del mecanismo por medio del cual se logró sortear el obstáculo que supuso la sanción de la Ley de Convertibilidad (en materia de indexación de precios) remite al hecho de que, en las privatizaciones realizadas con posterioridad a la sanción del Decreto 2585/91, se procedió a incluir, en este caso por ley y no por decreto, cláusulas de ajuste similares, sobre la base de la dolarización de las tarifas y ajuste por índices de precios de los EE.UU.

Se trata de los sectores eléctrico y gasífero, donde rigen mecanismos de ajuste tarifario semestrales basados en la evolución de los precios de EE.UU., incorporados en los contratos originales firmados por el Estado con las distribuidoras y transportistas de gas natural y energía eléctrica. Ello supone la concesión de un “seguro de cambio” a este grupo de empresas, en tanto quedan a resguardo de cualquier variación en el tipo de cambio, en un contexto donde el resto de los precios de la economía se expresa en la moneda doméstica –fundamentalmente, los salarios. Además, cabe señalar que, en los últimos años, los precios en EE.UU. se incrementaron a una tasa más elevada que en la Argentina, incidiendo en la evolución de las tarifas abonadas por los usuarios argentinos.

Efectivamente, esta recurrencia a la renegociación de los contratos originales de transferencia o concesión excede el ámbito de los sectores considerados hasta aquí. De hecho, ello se ha manifestado con distintas intensidades también en la prestación de servicios sanitarios y en el transporte ferroviario de pasajeros.

En el caso del transporte ferroviario de pasajeros, a mediados de 1997 se dispuso la “renegociación integral” de los contratos celebrados originalmente con los concesionarios. Sintéticamente, ello dio lugar, a comienzos de ese año, a un fuerte ajuste en las tarifas (casi del 80% acumulado hasta el año 2003), a la extensión de los plazos de las concesiones, y al mantenimiento y reajuste de los subsidios pagados por el Estado. Como contrapartida, los concesionarios se comprometen a realizar nuevas inversiones y a la renovación del material rodante.

Con respecto a las erogaciones a cargo del Estado, cabe señalar que en el año 1998 los subsidios estatales a los operadores metropolitanos de subterráneos y ferrocarriles ascendieron a u\$s 350 millones, nivel prácticamente equivalente a los u\$s 400 millones de déficit de la ex-Ferrocarriles Argentinos, a partir de los que se fundamentó el traspaso del servicio a manos privadas.

En definitiva, en todos los casos en que se efectuaron renegociaciones contractuales, parecería haber primado el interés privado por sobre el social. Así, la tan declamada “seguridad jurídica”, particularmente en el ámbito de las privatizaciones, parecería quedar en un segundo plano cuando se trata de preservar las rentas de privilegio de las que gozan las empresas de servicios públicos privatizados, en detrimento, cabe señalar, de la seguridad jurídica de los usuarios.

Al margen de ciertas especificidades sectoriales, de lo expuesto hasta aquí se infieren determinados patrones de desenvolvimiento comunes a los distintos servicios públicos privatizados, tanto en lo referido a los marcos regulatorios como a su impacto en la evolución tarifaria y el desempeño económico de las distintas empresas. En este sentido, se destacan los incrementos y reestructuraciones tarifarios aplicados con anterioridad al traspaso de las empresas públicas al sector privado, la dolarización de las tarifas, la aplicación de mecanismos de actualización tarifaria que por su naturaleza contradicen las prohibiciones que en materia de ajustes o indexaciones de precios establece la Ley 23.928 (Ley de Convertibilidad), la recurrencia a la renegociación de los contratos originales de transferencia o concesión y, como consecuencia de todo lo anterior, una evolución de los precios relativos que tiende a favorecer a las empresas de servicios públicos privatizadas con respecto a, en especial, los sectores productores de bienes, y en perjuicio de los usuarios residenciales, en particular los de menos recursos.

Las rentabilidades diferenciales hacen que las empresas privatizadas hayan pasado a conformar, en la década del noventa, el subconjunto de empresas más grandes dentro de las más grandes, y de las más rentables dentro de las más rentables del país. La contrapartida distributiva de este sobresaliente rendimiento microeconómico se manifiesta en el costo que suponen los servicios públicos para los usuarios. Ello pone de manifiesto, a su vez, que la evaluación del impacto de las privatizaciones de servicios básicos (como el transporte, el agua, el gas, la electricidad, las telecomunicaciones) en el nivel de vida de los sectores populares no puede restringirse a la consideración de las mejoras (cuando ellas tienen lugar) en la calidad de las prestaciones, sino también, y fundamentalmente, a su impacto sobre los ingresos reales de la población.

EL IMPACTO FISCAL DE LAS PRIVATIZACIONES

El abarcativo programa de privatizaciones le reportó al Estado argentino alrededor de u\$s 18.000 millones. De dicho monto, alrededor de u\$s 6.000 millones (la tercera parte) fueron el producto de la capitalización de títulos de la deuda pública, que corresponden a una deuda de aproximadamente u\$s 14.000 millones, si se considera el valor nominal de los títulos capitalizados.

Uno de los objetivos de la privatización era la reducción de la deuda externa. En este sentido, si bien se produjo una disminución del monto de la deuda en el corto plazo, en el mediano/largo plazo el endeudamiento se vio agravado. “En los años de la convertibilidad -1991 a 1997- los pagos de intereses más las amortizaciones de capital de la deuda ascendieron a 59.700 millones de dólares. Pero en el mismo lapso se contrajeron nuevas deudas por 63.500 millones. Esa acumulación de deudas ensombrece el futuro y es usada para imponer condiciones a la política económica de los sucesivos gobiernos” (Verbitsky, 1999).

En 1998 el total de la deuda (pública y privada) alcanzaba a 140.000 millones de dólares, mientras que en 1991 era de 61.000 millones de dólares (Basualdo, 1999).

Desde una perspectiva fiscal, la privatización de empresas públicas generó efectos muy diversos sobre las cuentas públicas, parte de los cuales se agotaron en el corto plazo -por ejemplo, los ingresos en efectivo- mientras que otros asumieron un carácter más permanente, como en el caso de los ingresos por los impuestos a abonar por los consorcios adjudicatarios.

El desarrollo del programa de privatizaciones tuvo su principal impacto fiscal -por única vez- en los ingresos en efectivo que percibió el Estado por la transferencia de empresas, de tenencias accionarias o de determinadas concesiones. Asimismo, cabe considerar un nuevo rubro derivado de los futuros recursos tributarios originados en el pago de impuestos -esencialmente, sobre las ganancias- por parte de los consorcios adjudicatarios de las firmas privatizadas.

En contraposición, el Estado dejó de percibir diversos impuestos internos de asignación específica -como el correspondiente a la seguridad social- que gravaban las tarifas de diversos servicios públicos. Cabe señalar que, en la generalidad de los casos, tales "sobrepuestos" fueron absorbidos por el ajuste tarifario que acompañó a las privatizaciones y, por ende, fueron transferidos a los adjudicatarios como parte de las nuevas tarifas.

Desde el punto de vista de los egresos fiscales, el Estado se ha visto beneficiado por la supresión de la incidencia de los déficits operativos de buena parte de las empresas transferidas, así como también por la eliminación de los servicios de la deuda externa capitalizada en las privatizaciones. En sentido opuesto, dado que en la generalidad de los casos el Estado se hizo cargo del endeudamiento de las empresas privatizadas (alrededor de u\$s 20 mil millones), ello supone posteriores -y significativos- egresos fiscales en concepto de amortizaciones y servicios.

De las consideraciones precedentes se infiere que, si bien es posible realizar ciertas aproximaciones en algunos ejemplos concretos, muy difícilmente pueda estimarse con precisión el impacto fiscal global de las privatizaciones. De todas maneras, en el plano agregado puede afirmarse que, en el corto plazo, el generalizado proceso de privatización de empresas públicas tuvo un efecto positivo sobre las cuentas fiscales. Sin embargo, agotado ese primer impacto, derivado esencialmente de los ingresos en efectivo y de la supresión de los servicios de las deudas capitalizadas, las cuentas públicas se han visto crecientemente erosionadas por la incidencia de ciertos rubros -como los servicios de la deuda externa e interna absorbida por el Estado- que tienden a compensar en el mediano y largo plazo ese primer impacto positivo. Ello se pone de manifiesto cuando, al agotarse el programa privatizador, reemergen los problemas de déficit fiscal que a fines de la década del ochenta fueron considerados como argumento central para llevar a cabo las privatizaciones.

Más allá del efecto fiscal en términos de flujos de ingresos y egresos, cabe mencionar otros aspectos que -directa o indirectamente- están vinculados con tal impacto. Tal el caso de, por ejemplo, la valoración de los activos que fueron transferidos al sector privado donde, en general, el valor presente de las rentas futuras resultó significativamente superior a los respectivos precios de transferencia de las empresas. En tal sentido, la subvaluación de los activos públicos privatizados estuvo asociada a la celeridad de los procesos y a la despreocupación oficial por la reestructuración y el saneamiento tecno-productivo, económico y financiero de las empresas a privatizar.

De todas maneras, al margen de la generalizada subvaluación de los activos estatales, los ingresos provenientes de las privatizaciones fueron un elemento clave para modificar la situación de las finanzas del sector público. En efecto, los recursos provenientes de las privatizaciones han asumido un papel central en el reordenamiento de las cuentas fiscales, muy particularmente en los inicios del Programa de Convertibilidad, donde emergen como el sustento fundamental del necesario equilibrio fiscal.

En síntesis, en la medida en que estos ingresos extraordinarios no derivaron y/o coadyuvaron a sustentar transformaciones estructurales que llevaran a una mejora cierta y de largo plazo en las arcas fiscales, su impacto efectivo tiende a diluirse -como está ocurriendo- por la persistencia de desequilibrios estructurales e, incluso, por los costos implícitos en los propios procesos de privatización (Abeles y Schorr, 1999).

EL IMPACTO DE LAS PRIVATIZACIONES SOBRE LA DINÁMICA Y LA ESTRUCTURA DE LOS MERCADOS

Una de las cuestiones centrales del proceso de privatizaciones instrumentado en el decenio pasado remite a la importancia que el mismo ha desempeñado en la profundización y consolidación de ciertos patrones estructurales que han venido condicionando, en gran medida, el desenvolvimiento de la economía argentina desde mediados de los setenta. En este sentido, la creciente oligopolización de diversos mercados, la polarización del poder económico en un núcleo acotado -aunque muy diversificado, en cuanto a sus actividades- de grandes conglomerados empresarios y, adicionalmente, la consolidación y preservación de reservas de mercado con ganancias extraordinarias, emergen como algunos de los principales efectos de la consecución de dicho programa.

En efecto, la dinámica asumida por el proceso privatizador conllevó la consolidación estructural de un conjunto reducido de grandes conglomerados empresarios, los cuales pasaron a controlar firmas que operan en sectores de actividad que poseen una importancia estratégica. Como queda reflejado en el Cuadro 2, tales actores cubrieron prácticamente la totalidad de los sectores públicos privatizados,

lo cual les brindó la posibilidad de insertarse en aquellas áreas decisivas en la definición de la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía argentina en los noventa. Ello supone, adicionalmente, la posibilidad de manejar una serie de variables que inciden directamente sobre la competitividad de vastos sectores y agentes económicos, y, en consecuencia, del conjunto de la economía.

CUADRO 2
PARTICIPACIÓN DE LOS PRINCIPALES CONGLOMERADOS ECONÓMICOS EN LOS
DISTINTOS SECTORES PRIVATIZADOS A INICIOS DE LA DÉCADA DEL '90

Servicio	Astra (Repsol)	Roggio	CEI Citicorp Holdings	Loma Negra	Macri	Pérez Companc	Soldati	Techint
Electricidad (distribución)	*		*	*		*		*
Electricidad (generación)			*			*	*	*
Electricidad (transporte)						*	*	
Gas (distribución)	*		*	*	*	*	*	
Gas (transporte)			*			*	*	*
Telecomunicaciones			*			*	*	*
Transporte ferroviario		*		*			*	*
Otros			*				*	*

Fuente: Azpiazu y Schorr (2001).

Asimismo, otro rasgo distintivo que surge del análisis de las privatizaciones es la profundización de otra tendencia que incide, igualmente, sobre la configuración estructural de los mercados. En este sentido, cabe señalar que del análisis del proceso privatizador se desprende el incremento de la concentración económica en tres dimensiones, claramente articuladas entre sí.

En primer lugar, a nivel de las empresas se observa un acentuado grado de concentración de la propiedad en manos de un número muy reducido de accionistas.

En segundo lugar, a nivel del proceso en sí, es posible constatar que, con la excepción de algunas áreas y empresas –marginales, en cuanto a su significación económica–, prácticamente no existen casos de empresas privatizadas en cuyos respectivos consorcios adjudicatarios no se encuentre alguno de los principales conglomerados empresarios que desarrollan actividades en el país. En este sentido, cabe señalar que en la generalidad de los casos se fijaron patrimonios mínimos muy elevados para poder participar de las licitaciones y concursos o, de lo contrario, tales montos patrimoniales representaron una de las principales varia-

bles a considerar al momento de la adjudicación. De esta manera, la capacidad patrimonial de los potenciales interesados devino la principal “barrera al ingreso” al proceso privatizador (Azpiazu, 1994).

En tercer lugar, y a nivel de la morfología de los mercados, a pesar de la transferencia de monopolios públicos al sector privado, no se modificó la dinámica de funcionamiento de los diversos mercados involucrados. Por el contrario, a pesar de la segmentación realizada en gran parte de los mismos, dichos mercados siguieron caracterizándose por una estructura de tipo monopólica o, en algunos casos, oligopólica.

Otra dimensión de análisis es aquella que surge de analizar el impacto del proceso privatizador sobre el comportamiento empresarial. En este sentido, y en forma estilizada, cabe señalar que dicho proceso ha inducido el despliegue de tres tipos distintos –aunque no excluyentes– de estrategias empresarias. Así, en primer lugar, debe destacarse el caso de aquellas firmas o conglomerados que adquirieron empresas públicas o tenencias accionarias del Estado en firmas que operaban en su mismo sector de actividad (concentración)³. En segundo lugar, se da el caso de empresas o conglomerados que adquirieron u obtuvieron la concesión de empresas o servicios públicos que suponen, directa o indirectamente, un mayor grado de integración vertical u horizontal de sus actividades (integración)⁴. Por último, es posible constatar la existencia de empresas o conglomerados que revelaron una activa y difundida participación en los distintos procesos de privatización, lo cual les permitió diversificar significativamente sus actividades (conglomeración)⁵.

En el punto siguiente se intentará analizar el reverso de la situación detallada hasta el momento. Para ello se examina el efecto sobre los niveles de empleo de la privatización de las empresas prestatarias de servicios públicos.

EL IMPACTO DE LA PRIVATIZACIÓN SOBRE EL EMPLEO: LA CONTRACARA DE LA CONCENTRACIÓN DEL CAPITAL

A mediados de la década del setenta, el papel empleador del Estado comenzó a deteriorarse y cobró auge el Estado subsidiador o contratista a través de mecanismos como la promoción industrial (Orlansky, 1989). Comenzó entonces un proceso de privatización del empleo público en paralelo a una disminución del volumen de ocupación de las empresas estatales, en parte debido a la escasez de la inversión pública⁶. Ello produjo la caída de la ocupación en las empresas y constituyó una de las principales causas del estancamiento del nivel de empleo en el conjunto del sector público nacional. La reducción del empleo público significó, en el sector de empresas públicas, una tasa negativa de más del 5% para el quinquenio 1975-1980 (Bonifacio, 1986). Lo característico de este hecho fue que, mientras la reducción anterior (producida entre 1958-1962) fue gradual, la que se

produjo entre 1976-1983 fue de tipo shock, recayendo todo su impacto en el primer año (-10,6%).

Por otro lado, la incidencia de las empresas estatales era muy significativa en el volumen del empleo estatal ya que absorbía entre el 36% y el 45% del total del empleo estatal (Bonifacio, 1986). Dicha significancia estaba asociada a la importancia que ocupaba en el gasto público y a la elasticidad de su comportamiento, esto es, que en períodos de retracción es el más afectado y en los períodos de expansión se muestra como el sector más dúctil a la absorción de personal. En particular, en el período recesivo iniciado en 1989 se produjo una reducción de los puestos de trabajo que llevó los 350.000 puestos del sector público a 68.000 en 1993, para finalizar en 27.500 en 1995 (Orlansky, 1997).

La reducción es un efecto directo de la privatización de empresas públicas y la desaparición del Estado empresario o generador de empleo productivo, puesto que el empleo del sector público nacional total no sólo no disminuyó sino que el agregado (nacional, provincial y municipal) experimentó un crecimiento entre 1989 y 1995 (de 1.827.630 personas a 2.089.684, lo que implica un aumento del 14%).

Hacia los años noventa, la viabilidad del modelo neoliberal se fundaba en la capacidad del gobierno de contener la combatividad de la clase obrera, implementar una política salarial restrictiva y promover la flexibilización del mercado laboral (Smith, 1993). Los dirigentes gremiales, los miembros no jerárquicos de los sindicatos, respondieron críticamente a las decisiones del gobierno y una parte de ellos se negó abiertamente a la tregua de dos años sin huelgas que exigía la consolidación de las reformas estructurales. La reacción derivó en la escisión de la central de trabajadores en la CGT San Martín y la CGTAzopardo. Esta última, liderada por Saúl Ubaldini, incluía a los sindicatos más combativos de la administración pública que se oponían a los planes de liberalización y privatización. Esta fracción del sindicalismo intentaba contrarrestar las consecuencias sobre el mercado de trabajo que produjo el proceso de transición de un modelo de desarrollo proteccionista con fuerte participación estatal hacia un modelo estructural alrededor de las privatizaciones y la apertura de la economía a los flujos internacionales de bienes y capitales. Sin embargo, no pudo evitarse la pérdida neta de puestos de trabajo asociados al cambio estructural. Por ello, la transformación de la demanda tendrá carácter permanente a menos que se introduzcan cambios de significación en el modelo económico imperante (Sautú, 1997; CTA, 2000).

Por otro lado, las reformas al sistema legal de protección al trabajo de los asalariados del sector privado, incluidas en el plan de reformas estructurales, impactaron sobre el mercado de trabajo y la generación de empleo. En este sentido, la "legislación laboral en Argentina, Colombia, Ecuador y Perú reformó la protección frente al despido y flexibilizó el contrato de trabajo, argumentando que tendría efectos positivos para la *performance* del empleo. En Brasil, Chile y Vene-

zuela, por el contrario, las modificaciones tendieron a ampliar la protección de los trabajadores” (Marshall, 1998). La situación diferencial de ambos grupos de países determinó que si bien la flexibilidad de las normas sobre contratos y despidos influye sobre las prácticas empresarias y por consiguiente sobre la estructura del empleo, no incide sobre el nivel y ritmo de crecimiento del empleo y del desempleo. En efecto, el debilitamiento de la protección al trabajo, si bien influyó en la práctica de los empleadores no ha estimulado la creación de empleo y, por lo tanto, no cumplió con el propósito declarado de las reformas. Por el contrario, se convirtió en una herramienta eficaz para ajustar los planteles laborales a los vaivenes del ciclo económico.

La contradicción existente entre el propósito declarado de las reformas y los efectos reales de las mismas puede verse a través del análisis del empleo generado por las empresas privatizadas en forma agregada para establecer la magnitud de los puestos de trabajo involucrada en cada una de ellas. Justifica la idea el hecho de que en general se abona la hipótesis de que la reforma no afectó directamente el nivel de empleo y/o desempleo más allá de las estrategias de los empleadores.

Entre los efectos negativos de la privatización se encuentra el hecho de que “numerosos trabajadores pertenecientes a las empresas estatales debieron -voluntariamente o no- abandonar sus puestos de trabajo, ya que su presencia constituía una traba, tanto para asegurar una futura rentabilidad elevada a los nuevos responsables de esas empresas, como por razones de organización productiva y técnica” (Rofman, 2000).

A partir de estos antecedentes se plantea la hipótesis que existe en las privatizaciones un aporte importante al desempleo, a la regresividad en la distribución del ingreso y al incremento de la precarización del empleo que se produjo en los años noventa.

LA PRIVATIZACIÓN Y EL VOLUMEN DE EMPLEO DE LAS EMPRESAS

El empleo de las empresas estatales representaba en 1985 el 36,11% del empleo total del sector público, en 1992 el 21,35% y en 1997 sólo el 6,50% comprendiendo a los entes residuales. Como puede verse en el Cuadro 3, la reducción calculada sobre el total del empleo de las empresas de servicios públicos es de casi el 70 % entre 1985 (100) y 1998 (31,7). No obstante, la distribución del porcentaje es desigual según los sectores de actividad variando no sólo el momento de la reducción sino también la intensidad de la misma.

CUADRO 3
LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS
ÍNDICE DE EMPLEO DESAGREGADO POR SECTOR DE ACTIVIDAD
1985-1998 (1985=100)

Empresas	Fecha de transferencia	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Telefonía	nov-90	100	98,24	97,93	99,44	96,55	93,38	85,33	78,66	73,47	66,86	64,42	59,33	50,30	47,89
Correos	nov-97	100	97,13	95,98	90,31	91,08	88,58	77,66	60,67	60,67	50,44	45,73	45,80	51,25	39,89
Transporte aéreo	nov-90	100	97,75	97,37	98,21	102,18	103,21	91,02	78,83	59,04	60,21	54,05	49,46	45,99	45,47
Agua y cloacas	dic-92	100	98,36	97,89	98,38	97,08	87,03	87,03	83,91	66,70	53,03	42,16	43,56	45,20	44,92
Energía eléctrica	jul-93	100	97,19	99,80	102,33	104,89	103,25	95,55	86,84	50,48	44,64	40,49	37,03	33,16	31,44
Transporte ferroviario	11/91 a 11/92	100	97,04	94,44	94,71	91,52	87,43	83,48	65,59	21,87	19,37	15,78	15,79	15,16	15,29
Gas	dic-92	100	95,61	93,61	98,46	102,88	104,43	106,38	102,36	57,18	55,45	55,09	54,05	53,01	50,17
Total		100	97,33	96,09	96,01	94,76	91,55	85,32	71,97	45,85	40,69	36,81	35,34	33,79	31,14

Fuente: Informe de la SIGEP(1985-1990) e Inspección General de Justicia, Memoria y balance de las empresas privatizadas (1991-1998).

El sector de telefonía, cuya privatización se realizó en noviembre de 1990, redujo a más de la mitad su planta de personal operándose el grueso de la disminución entre 1990 y 1994 pero manteniendo una tendencia homogéneamente decreciente entre 1988 y 1998. Ello responde, en lo sustantivo, al “trabajo sucio” (Abelles, 2001) que realizó el Estado consistente en el despido de trabajadores, el incremento de la deuda de la empresa y en el aumento de las tarifas, y, una vez privatizada, las sucesoras privadas (Telefónica de Argentina y Telecom), que continuaron con la dinámica de los despidos y con la terciarización de ciertas actividades de la empresa.

La empresa de correo postal disminuye empleos en forma gradual pero con un pico de caída entre 1991 y 1992, luego mantiene la magnitud del empleo hasta la caída de 1997/98 coincidente con la privatización.

La empresa estatal de aeronavegación incorporó empleados en forma gradual hasta 1990 cuando se produjo la privatización y comenzó el proceso de expulsión de personal agudizado entre 1991 y 1993, donde el índice pasa de 91 a 59 puntos para finalizar en alrededor de los 47 puntos. Puede verse que los despidos se produjeron una vez privatizada la empresa en noviembre de 1990.

El comportamiento de la empresa de aguas y cloacas, privatizada en diciembre de 1992, es diferente debido a lo temprano de la primera reducción que se opera entre 1989/90 e involucra diez puntos del índice, mientras el resto de las empresas aún no había despedido trabajadores en esta magnitud. La reducción es previa a la privatización y la siguiente reducción fuerte se produjo entre 1994 y 1997, posterior a la privatización, donde el índice muestra una caída del 83 al 42.

El sector de energía eléctrica, cuyo traspaso al sector privado se produjo en julio de 1993, generó la fuerte reducción entre 1992 y 1993 llevando el índice de 86,8 a 50,5. El período de la reducción coincide con la del sector de aeronavegación, pero se mantiene posteriormente la tendencia decreciente aunque con mucha menos intensidad.

Los ferrocarriles que se privatizaron a lo largo de 1992 pierden en los primeros seis años de la serie unos 17 puntos de empleo, mientras que en el bienio 91/93 la reducción es de 60 puntos, convirtiéndose en la empresa que expulsó la mayor cantidad de trabajadores en el período inmediatamente anterior a la privatización. De esta manera, a partir de 1993 el nuevo piso de la serie se encuentra alrededor de los 20 puntos.

El sector gasífero hasta 1992 -año en que se privatizó- incorporaba trabajadores, situación coincidente con los sectores de aeronavegación y electricidad. Empero entre 1992 y 1993 se produce una caída del empleo de alrededor de 50 puntos, con lo cual se convierte en la reducción más tardía pero más pronunciada de la serie. Sólo el sector eléctrico muestra una caída similar en tiempo e intensidad.

El índice muestra que las empresas de teléfonos, gas, aeronavegación, aguas y correo encuentran luego de 1993 un nuevo rango de variación entre 40 y 60 puntos porcentuales. Paralelamente, el sector eléctrico no alcanza a 40, y ferrocarriles tiene como techo los 20 puntos.

El Cuadro 4 muestra en valores absolutos que en 1985 los empleados de las empresas estatales consideradas eran 243.354. En 1998, las empresas privatizadas seleccionadas ocupan 75.770 empleados en total. En 1985 el empleo de las empresas de servicios públicos explicaba 2,33 puntos de la PEA, mientras que hacia 1998 sólo comprendían el 0,1% de la misma. Si bien el porcentaje es reducido en términos de la PEA, en términos del sector del empleo al que se refiere la variación muestra que el empleo actual es 23 veces inferior al empleo que producían.

CUADRO 4
LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS
VOLUMEN DE EMPLEO TOTAL DESAGREGADO POR SECTOR DE ACTIVIDAD
1985-1998 (EN VALORES ABSOLUTOS)

Sector de actividad	Período													
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Telefonía	47088	46261	46115	46823	45463	43973	40179	37041	34597	31484	30336	27939	23683	22550
Correos	41484	40292	39815	37465	37784	36747	32215	25169	25169	20926	18969	19000	21261	16548
Transporte aéreo	10561	10323	10283	10372	10791	10900	9613	8325	6235	6359	5708	5223	4857	4802
Agua y cloacas	9652	9494	9448	9496	9370	8400	8400	8099	6438	5118	4069	4204	4363	4336
Energía eléctrica	21745	21134	21702	22251	22809	22451	20778	18883	10976	9707	8805	8053	7210	6837
Transporte ferroviario	102941	99897	97218	97500	94216	90000	85936	67521	22517	19943	16244	16250	15609	15739
Distr. de gas	9883	9449	9251	9731	10168	10321	10514	10116	5651	5480	5445	5342	5239	4958
Total	243354	236850	233832	233638	230601	222792	207635	175154	111583	99017	89576	86011	82222	75770

Fuente: Informe de la SIGEP(1985-1990) e Inspección General de Justicia, Memoria y balance de las empresas privatizadas (1991-1998).

La estructura porcentual (ver Cuadro 5) muestra cómo se modificó la composición del empleo por sector de actividad. Así como en 1985 el principal tomador de mano de obra era el transporte ferroviario (con un aporte de más de 42,30%), a partir de 1993 fluctúa alrededor del 20 % del personal, habiéndose incrementado en diez puntos porcentuales el aporte del sector telefónico.

Los sectores que mantuvieron su participación relativa en el total del empleo fueron energía eléctrica y gas natural. Por el contrario, y a pesar de que también son sectores expulsores de mano de obra, aumentó la participación del empleo del transporte aéreo, de correos y telégrafos y telefonía, asociado a que los demás sectores despiden trabajadores en mayor proporción.

CUADRO 5
EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS SELECCIONADAS
EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL EMPLEO SEGÚN
SECTOR DE ACTIVIDAD 1985-1998 (EN PORCENTAJES)

Sector de actividad	Período													
	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Telefonía	19,35	19,53	19,72	20,04	19,72	19,74	19,35	21,15	31,01	31,80	33,87	32,48	28,80	29,76
Correos	17,05	17,01	17,03	16,04	16,39	16,49	15,52	14,37	22,56	21,13	21,18	22,09	25,86	21,84
Transporte aéreo	4,34	4,36	4,40	4,44	4,68	4,89	4,63	4,75	5,59	6,42	6,37	6,07	5,91	6,34
Servicios de agua y cloacas	3,97	4,01	4,04	4,06	4,06	3,77	4,05	4,62	5,77	5,17	4,54	4,89	5,31	5,72
Energía eléctrica	8,94	8,92	9,28	9,52	9,89	10,08	10,01	10,78	9,84	9,80	9,83	9,36	8,77	9,02
Transp. ferroviario	42,30	42,18	41,58	41,73	40,86	40,40	41,39	38,55	20,18	20,14	18,13	18,89	18,98	20,77
Distr. de gas	4,06	3,99	3,96	4,16	4,41	4,63	5,06	5,78	5,06	5,53	6,08	6,21	6,37	6,54
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Informe de la SIGEP(1985-1990) e Inspección General de Justicia, Memoria y balance de las empresas privatizadas (1991-1998).

LA PRIVATIZACIÓN Y EL DESMEMBRAMIENTO DE LAS EMPRESAS

En la serie construida, las 7 empresas estatales que se consideraron al inicio del período (ver Anexo)⁷ se desarticularon en 33 empresas privatizadas al final de la serie bajo la propiedad de un reducido número de grupos económicos y grandes empresas extranjeras. El promedio del personal ocupado por las primeras 7 es de 34.764 personas en 1985 y de 31.827 en 1990 (9% menos), mientras que las 33 ocupan en promedio 3.381 personas en 1993 y 2.296 en 1998, es decir un 32% menos en cinco años y más del 90% menos que sus antecesoras estatales.

La disminución del volumen de empleo se produjo fundamentalmente entre los años 1991 y 1992, que en muchos casos es el período previo a la privatización. Cabe aclarar que las empresas una vez declaradas “sujetas a privatización” pasaron inmediatamente por un período de reestructuración consistente, entre otros, en programas de “racionalización” del personal llevados a cabo por el Estado. En casos como Entel (Abeles, 2001) y Metrovías (1993) dicho proceso fue acompañado también por importantes cambios en las condiciones laborales, como es el incremento en la duración de la jornada de trabajo. En efecto, la reduc-

ción al mínimo de los planteles, avalado por las políticas de Estado, fue una constante previa a la toma de posesión de las empresas por parte del sector privado. El Estado no sólo respaldó la política de expulsión de empleados que conllevó el proceso de privatizaciones, sino también las políticas referidas a tarifas y condiciones laborales posteriores a la privatización de las empresas prestatarias de servicios públicos.

CUADRO 6
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO DE LAS EMPRESAS ESTATALES SELECCIONADAS
1985-1990 (EN VALORES ABSOLUTOS Y PORCENTAJES)

Período 1985-90	Empleo de las EE.EE.
1985	243.354
1986	236.850
1987	233.832
1988	233.638
1989	230.601
1990	222.792
Variación 1990/1985	-8,45

Fuente: elaboración propia basada en el Informe de SIGEP(1985-1990) y en la Inspección General de Justicia, Memoria y balance las empresas privatizadas (1991-1998).

Luego de la gran reducción de empleo operada entre 1991/92, que involucró a más de 100.000 ocupados, el dato de 1993 es el nuevo techo a partir del cual decrece el empleo de las empresas de servicios públicos.

CUADRO 7
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS
SELECCIONADAS 1993-1998 (EN VALORES ABSOLUTOS Y PORCENTAJES)

Período 1993-98	Empleo de las EE.PP.
1993	111.583
1994	99.017
1995	89.576
1996	86.011
1997	82.222
1998	75.770
Variación 1998/1993	-32,1

Fuente: elaboración propia en base a la información de la Inspección General de Justicia, Memoria y balance de las empresas privatizadas (1991-1998).

La variación del volumen de empleo 1990/1985 es de -8,45%; la reducción del volumen 1993/1990 es del 49,9% y durante el último período (1998/1993) el empleo disminuyó en un 32,1%. En el trienio 1990-1993 el empleo se redujo, en términos absolutos, de 222.792 a 111.583 puestos de trabajo. Se concluye que el tercer período (que corresponde a las empresas ya privatizadas) se parece más al segundo (al de implementación de las privatizaciones) que al primero (período previo a las privatizaciones), por lo que el proceso de reestructuración de las empresas habría instaurado un régimen progresivamente expulsor de mano de obra (Geldstein, 1997).

Recuérdese que la reducción 1990/1985 del 8,5% es la menos notoria comparada con la de los años siguientes. A juicio de Bonifacio la “fuerte” reducción que se produjo entre los años 1980/1975 había alcanzado el 5%, cifra que se revelaría mínima a la luz de la magnitud de las transformaciones operadas en el empleo estatal de las dos décadas siguientes.

En el cuadro siguiente se presenta la información desagregada según el número de empresas privatizadas para cada año.

CUADRO 8
EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS SELECCIONADAS
EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE PUESTOS DE TRABAJO 1985-1998
(EN VALORES ABSOLUTOS)

Año	Empresas Estatales		Empresas Privatizadas	
	Nº empresas	Ocupados	Nº empresas	Ocupados
1985	7	243.354	0	0
1986	7	236.850	0	0
1987	7	233.832	0	0
1988	7	233.638	0	0
1989	7	230.601	0	0
1990	7	222.792	0	0
1991	4	125.628	4	82.007
1992	1	18.883	32	156.271
1993	1	25.169	32	86.414
1994	1	20.926	32	78.091
1995	1	18.969	32	70.607
1996	1	19.000	32	67.011
1997	1	21.261	32	60.961
1998	0	0	33	75.770

Fuente: elaboración propia en base al Informe de la SIGEP(1985-1990) y de la Inspección General de Justicia, Memoria y balance de las empresas privatizadas (1991-1998).

Existen algunas características del proceso de privatización de las empresas estatales que merecen remarcar. El proceso implicó la transformación de la empresa original en una nueva, con otra razón social –bajo la forma jurídica de Sociedad Anónima- pero con menos puestos de trabajo. Es el caso de OSN, Aerolíneas Argentinas y Encotel, que pasan a llamarse Aguas Argentinas S.A., Aerolíneas Argentinas S.A. y Correo Argentino S.A. Las restantes empresas se convirtieron en varias otras de menor envergadura. En cualquiera de los casos poseen un nivel de empleo global mucho menor que su antecesora estatal. Las privatizaciones se realizaron predominantemente entre 1992 y 1993, mientras que la reducción de puestos de trabajo comenzó antes y se mantuvo durante los años siguientes.

LA PRIVATIZACIÓN Y EL EFECTO SOBRE LA TASA DE DESEMPLEO

La fuerte reducción del empleo estatal durante el período 1990-1993 puede analizarse como una de las causas que indujeron el incremento de la tasa de desempleo. En el Gráfico 1 se muestra la evolución del volumen del empleo de las empresas estatales en el primer eje y la evolución de la tasa de desocupación en el segundo.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE DESEMPLEO Y DE LA OCUPACIÓN
DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS SELECCIONADAS 1985-1996



Fuente: elaboración propia en base a la Encuesta Permanente de Hogares del INDEC (1985-1996) y el informe de la SIGEP (1985-1990) y de la Inspección General de Justicia, Memoria y balance de las empresas privatizadas (1991-19989).

Así, la tasa de desempleo crece alrededor de 12 puntos porcentuales entre 1985 y 1995 puesto que pasa de 6 puntos porcentuales a 18% de la PEA, convirtiendo el techo de la década del ochenta (los ocho puntos) en el piso del desempleo de los años noventa.

La simultaneidad de la reestructuración del Estado empresario mediante la “racionalización” del personal, “retiros voluntarios”, jubilaciones anticipadas, cesantías y liquidación de entes contribuyó en el mediano plazo al aumento de la desocupación. Al respecto, el Gráfico 1 muestra, por un lado, la abrupta caída del empleo de las empresas públicas entre 1990-1993, que reducen en absoluto más de 110.000 puestos de trabajo, y por otro, a partir de 1992, la tasa de desocupación, que no había superado hasta entonces los ocho puntos porcentuales, comenzó una escalada que alcanzó los 18 puntos. Las empresas de servicios públicos aportaron con 2,3 puntos aproximadamente a ese incremento.

Una parte del efecto fue observada con cierto retraso debido a la efímera reconversión productiva a la que dio lugar al pago de indemnizaciones, que permitió al personal cesanteado iniciar actividades por cuenta propia. De esa manera se contuvo parcialmente la escalada de la tasa de desempleo hasta 1993, donde el agotamiento de los recursos volcó masivamente al desempleo al grueso de los indemnizados.

La situación de desempleo se vio agravada por la ausencia de políticas destinadas a orientar a los empleados desvinculados de las empresas a invertir los ingresos derivados de dichas indemnizaciones (Beccaria y Quintar, 1995; Peñalva, 2000). El resultado fue la dilapidación de los recursos en actividades cuentapropistas (servicios, recreación, etc.) que se agotaron en un plazo relativamente corto: a modo de ejemplo, en la ciudad de San Nicolás, donde está ubicada la planta de SOMISA, entre 1992 y 1993 habían iniciado alguna actividad comercial o de servicios 710 establecimientos, y en ese mismo período habían cesado en su actividad 442 establecimientos (Beccaria y Quintar, 1995).

Debe aclararse que es altamente probable que las subcontrataciones que realizan las empresas privatizadas estén incidiendo en el volumen de empleo generado por las empresas, y ello merece un seguimiento que excede los objetivos y las posibilidades del presente trabajo. Habría actividades realizadas por empresas de servicios subcontratados que de lo contrario engrosarían los puestos de trabajo de las empresas, lo que no puede cuantificarse a partir de la información de los balances. De todas maneras aquí se pretende establecer tendencias o líneas de comportamiento del empleo en un grupo de empresas significativo en el conjunto de la economía.

La escalada ascendente de la tasa de desocupación (fenómeno que se expandió a todos los grandes conglomerados urbanos) fue acompañada de otros fenómenos como el incremento de la tasa de subocupación abierta, el desaliento, la

subocupación horaria y la precarización de los nuevos puestos de trabajo generados (Peñalva, 2000). Excediendo el plano de la privatización y extendiendo el análisis al conjunto de las desregulaciones al que fue sometida la economía argentina en los años noventa, puede pensarse la desregulación como un elemento económico, social e ideológico clave de la hegemonía neoliberal. Por un lado, “al liberar al capital para que circule con la menor cantidad de trabas posible, instaura una relación de fuerzas entre capital y trabajo claramente favorable al primero, ya sea por el aumento del desempleo o por la fragmentación social que introduce” (Sader, 2001).

LA INCIDENCIA DEL PROGRAMA DE RETIRO VOLUNTARIO EN EL EMPLEO

La reducción del empleo producida entre 1991 y 1993 se explica, en parte, por los programas de “retiro voluntario” que consistieron en el acuerdo de abandono del puesto de trabajo por parte del trabajador, a cambio de un pago indemnizatorio que contemplaba los años de servicio y la categoría laboral. Bajo esta modalidad se suprimieron de las empresas 86.274 puestos de trabajo en las empresas prestatarias de servicios públicos. El Cuadro 9 muestra la distribución de retiros voluntarios producidos en las seis empresas de mayor importancia en los tres años clave de la “racionalización”.

La empresa Ferrocarriles Argentinos explica el 76 % de los “retiros voluntarios” del trienio, mientras el 24 % se repartió en las empresas restantes. La mayor parte de los “retiros voluntarios” se acumularon en el año 1992. Ferrocarriles Argentinos implementó dicho programa en 1991, pero al año siguiente duplicó la cantidad de trabajadores despedidos bajo esta modalidad. Así, la planta de alrededor de 90.000 trabajadores que ocupaban los ferrocarriles se redujo por esta vía en un 50%⁸.

CUADRO 9
EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS SELECCIONADOS
EVOLUCIÓN DE LA CANTIDAD DE RETIROS VOLUNTARIOS 1991-1993
(EN VALORES ABSOLUTOS Y PORCENTAJES)

Empresa	1991	1992	1993	Total 1991/93	Total Porcentajes
Gas del Estado	0	1000	0	1000	1,64
Segba	0	1500	0	1500	2,46
AyEE	0	2450	1720	4170	6,84
Encotel	109	6000	0	6109	10,02
OSN	0	1893	0	1893	3,10
FF.CC.	12327	25981	8000	46308	75,94
Total	12436	38824	9720	60980	100

Fuente: Banco Mundial (1993).

Los programas de retiro voluntario explican una parte de la pérdida de puestos de trabajo de las empresas estatales, especialmente para los años 1991 y 1992; no obstante, la magnitud de la reducción del empleo indica que hubo otras formas de desvinculación de los trabajadores de similar importancia (jubilaciones prematuras, despidos, cesantías, etc.). La financiación de los programas de retiro voluntario se realizó con recursos propios de las empresas, con préstamos del Banco Mundial y del Banco de la Nación Argentina, y con aportes del Tesoro.

El monto de las indemnizaciones del período 1992/1993 fue de U\$S 1.299,5 millones, lo que da un promedio por trabajador cesanteado de alrededor de U\$S 20.000.

Luego de la privatización de Encotesa se llevó a cabo un nuevo programa de retiro voluntario que involucró un monto de \$99 millones. Esta suma fue imputada como inversión por el Grupo Macri y aceptada por las autoridades⁹.

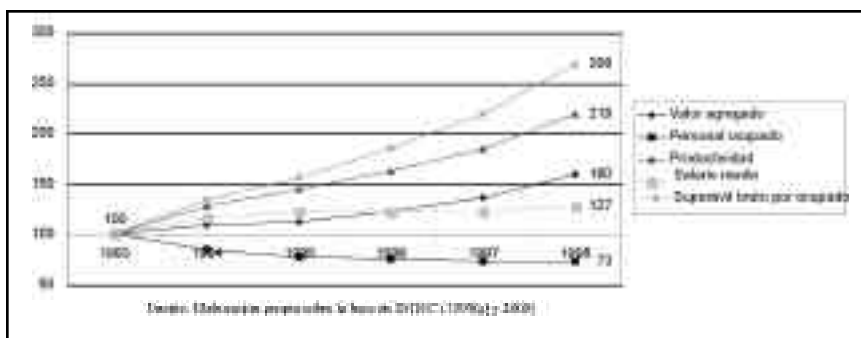
LA SITUACIÓN DE LOS TRABAJADORES EMPLEADOS EN LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS PRIVATIZADOS

El Operativo Especial a Grandes Empresas realizado en forma anual por el INDEC (1998 y 1999) permite observar la evolución, para el período comprendido entre 1993 y 1998, de importantes variables estructurales y de comportamiento de las quinientas firmas de mayor tamaño del país. A los fines del presente estudio se han seleccionado de dicho panel a las empresas que se dedican a la prestación de “electricidad, gas y agua” y “comunicaciones”, bajo el supuesto de que estos dos sectores de actividad están integrados mayoritariamente por empresas privatizadas (dado que en 1993 ya se había privatizado prácticamente la totalidad de las grandes empresas públicas prestatarias de energía eléctrica, gas natural, agua y telecomunicaciones de la Argentina).

Hechas estas aclaraciones, en el Gráfico 2 se puede apreciar cómo entre 1993 y 1998 el valor agregado generado por las empresas seleccionadas se expandió significativamente (al 9,8% anual acumulativo). Dicho incremento se vio acompañado por un todavía más importante crecimiento en la productividad laboral de las firmas (medida como la relación entre el valor agregado y la cantidad de personal ocupado)¹⁰, que creció a una tasa promedio anual del 16,9% (lo cual equivale a un aumento de casi un 120% en el período bajo análisis).

Ahora bien, al indagar acerca de los factores que permitirían dar cuenta de semejante incremento en la productividad de la mano de obra ocupada en tales empresas, se constata que una parte considerable del mismo está asociada a un significativo proceso de expulsión de asalariados y, en directa relación con ello, a un aumento de consideración en la intensidad de la jornada de trabajo de los obreros en actividad.

GRÁFICO 2
EVOLUCIÓN DEL VALOR AGREGADO, EL PERSONAL OCUPADO, LA PRODUCTIVIDAD,
EL SALARIO MEDIO Y EL SUPERÁVIT BRUTO POR OCUPADO DE LAS EMPRESAS
SELECCIONADAS 1993-1998 (EN ÍNDICE BASE 1993=100)



Fuente: elaboración propia sobre la base de INDEC (1999[a] y 2000).

En efecto, entre 1993 y 1998 las firmas de los sectores mencionados despidieron a más de 33.000 asalariados, lo cual determinó que al final del período la masa de ocupados por estas empresas representara el 73% de la vigente en 1993. Asimismo, cuando se analiza la evolución del producto bruto generado por las firmas del panel vinculadas a la prestación de electricidad, gas y agua y comunicaciones en términos relativos al comportamiento de la productividad laboral, se corrobora que esta última variable se incrementó más que el valor agregado en todos los años del período 1993-1998.

Sin duda, el carácter que asumen estos desempeños permite inferir que durante el decenio de los años noventa el incremento registrado en la productividad laboral de las empresas analizadas ha estado sumamente asociado a la evolución del empleo o, más precisamente, a la dinámica que adoptó la prácticamente sistemática expulsión de asalariados. En dicho contexto, si bien no se dispone de información que permita determinar en cuánto varió la extensión de la jornada de trabajo, cabe concluir que el importante aumento registrado en la productividad de la mano de obra estuvo estrechamente ligado a un ostensible incremento en la intensidad del trabajo.

Apartir del notable aumento de la productividad media de la mano de obra ocupada en las principales empresas de servicios públicos privatizadas del país, resulta interesante explorar qué fracciones se han apropiado mayoritariamente del mismo. En otras palabras, se intenta precisar si dicho incremento se ha “derramado” con la misma intensidad hacia los distintos “factores de la producción” (capital y trabajo), o si, por el contrario, ha sido crecientemente apropiado por los empresarios.

En este sentido, en el Gráfico 2 se observa que mientras la productividad laboral de estas empresas más que se duplicó entre 1993 y 1998, el superávit bruto de explotación por ocupado (esto es, la parte del producto bruto por obrero que recibe el empresario una vez descontada la masa salarial) se incrementó aproximadamente un 168%, mientras que la masa salarial por ocupado (salario medio) creció apenas un 27% (manteniéndose prácticamente sin variaciones desde 1994). De ello se desprende que una parte mayoritaria del importante incremento registrado en el transcurso del decenio pasado en el rendimiento productivo promedio de los asalariados ocupados en las firmas analizadas fue apropiado por los empresarios. Ello indica que la restauración del proceso productivo –con nuevas tecnologías y nuevas formas de organización de la producción– permite elevar las tasas de explotación de la fuerza de trabajo (Sader, 2001).

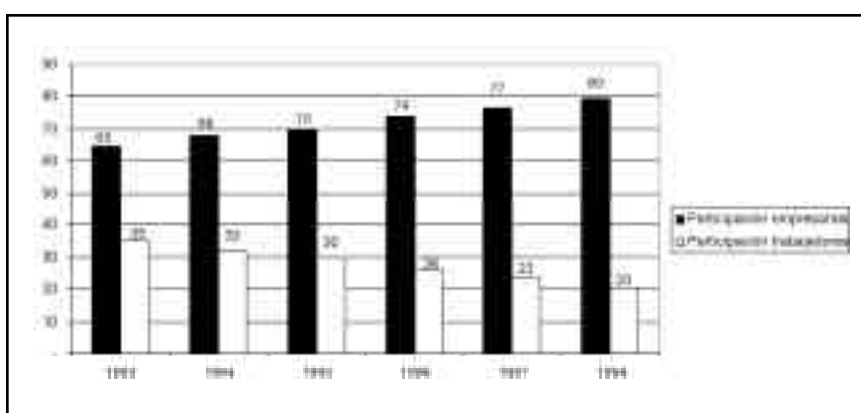
A este respecto, cuando se consideran exclusivamente los salarios abonados por las empresas bajo estudio y las utilidades empresarias, del trabajo del INDEC (1998 y 1999) se desprende que mientras las últimas crecieron un 86% entre 1993 y 1998, la masa salarial se contrajo un 7% en el mismo período. Como producto de dichos patrones de desenvolvimiento se registró una alteración de consideración en la relación que se establece entre los dos componentes centrales del valor agregado. Así, mientras en 1993 el monto total de utilidades representaba el 73% de la masa salarial abonada por las firmas, en 1998 dicha relación se había incrementado al 146%. En consecuencia, del conjunto de las evidencias empíricas analizadas surge que durante buena parte de la década de los noventa una porción significativa de los ostensibles incrementos registrados en la productividad de la mano de obra empleada en las empresas líderes vinculadas a la prestación de servicios públicos básicos (asociados, cabe enfatizar, a una intensificación en la utilización del “factor trabajo” o, en otros términos, a un aumento en la tasa de explotación de los obreros en actividad) fueron absorbidos casi íntegramente por los empresarios bajo la forma de una importante –y creciente– masa de beneficios.

La tasa de rentabilidad de los sectores de electricidad, gas y agua y comunicaciones, calculada a partir del cociente entre las utilidades y el valor bruto de producción, es en 1993 de un 14,3%, mientras que en 1998 es de 17,2 % (es decir, creció más de un 20%). Por otro lado, la misma variable para el total de las quinientas empresas tiene una magnitud y una evolución diferente: en 1993 es de 9 puntos y en 1998, luego de oscilaciones ascendentes y descendentes, permanece en el mismo valor. Como producto de ello en 1998 las empresas seleccionadas registraron un margen de beneficios que prácticamente duplicó al obtenido por el conjunto de las quinientas empresas líderes.

Naturalmente, el proceso descripto repercutió en la distribución funcional del ingreso al interior de estas empresas. Así, tal como se desprende del Gráfico 3, en tan sólo seis años los asalariados perdieron más de 15 puntos porcentuales en su

participación en el producto bruto total (lo cual equivale a una disminución de casi el 43%), mientras la retribución al capital pasó del 65% en 1993 al 80% en 1998.

GRÁFICO 3
EVOLUCIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN EL PRODUCTO DE LAS EMPRESAS SELECCIONADAS 1993-1998 (EN PORCENTAJES)



Fuente: elaboración propia sobre base de INDEC (1999 y 2000).

La Encuesta Nacional a Grandes Empresas publicó recientemente el corte analítico que diferencia a las empresas privatizadas del conjunto de las grandes empresas para el período 1995-1998. Allí puede verse que si bien se trata de un número relativamente reducido de firmas (79, el 15,8% del total), no resulta para nada despreciable su significación relativa en la mayor parte de las variables relevadas en el estudio del INDEC (1998 y 1999). En efecto, en 1998 las mismas aportaban casi el 30% de la producción generada por las 500 líderes, más de la tercera parte del valor agregado, casi la mitad de las utilidades globales, el 17,7% de la ocupación y el 22,2% de los salarios pagados. “El segmento de las privatizadas ha pasado a ocupar un papel protagónico en el interior de la cúpula empresaria; tal vez no tanto en términos de por ejemplo su capacidad de generación de empleos pero sí por el hecho de apropiarse de una proporción mayoritaria del excedente económico acumulado por las líderes (se trata de apenas el 16% de las empresas, que dan cuenta de casi la mitad de los beneficios obtenidos por las 500 empresas líderes)” (Azpiazu, 2001).

En función de la información presentada, cabe introducir una somera reflexión en torno a la “validez” –o, más concretamente, al sustento político e ideológico– de uno de los principales argumentos con los que se justificó el programa

de reformas estructurales instrumentado en el país a fines de los años noventa. Entonces, se señalaba que la conjunción de la apertura de la economía a los flujos internacionales de bienes y capitales, con la desregulación de ciertas actividades y la privatización de empresas públicas, conllevaría un significativo crecimiento en la productividad de la economía argentina que no tardaría en “derramarse” hacia el conjunto de la sociedad, muy especialmente hacia los sectores de menores recursos. En función de ello, y a partir del conjunto de la información analizada en esta parte del trabajo, cabe indagar acerca de la “validez” de tal afirmación, puesto que en los años noventa lo que parece haberse consolidado, tanto a nivel de las empresas privatizadas como del conjunto de la economía, es un patrón de funcionamiento económico-social en el que los incrementos registrados en la productividad de los trabajadores han sido “derramados” casi en exclusiva hacia las fracciones más concentradas del capital (bajo la forma de una ingente – y, en el caso de las empresas privatizadas, también creciente- masa de beneficios), mientras que las demandas de los sectores sociales más postergados por las políticas económicas implementadas a lo largo de la década fueron relegadas cada vez más a un segundo plano.

El Consenso de Washington se centró preponderantemente en la privatización antes que en la competencia. Esto dio lugar en los hechos a la conversión de monopolios públicos a oligopolios privados (no regulados apropiadamente) con el consecuente impacto sobre las tarifas sufridas por los consumidores. En este sentido los propios apologistas del libre mercado expresan que “...el proceso de privatización ha sido defectuoso, si bien en aquellos momentos privatizar rápida y lo más ampliamente posible parecía ser un juego razonable, los partidarios de la privatización parecen haber sobrestimado los beneficios e infraestimado los costes de la privatización, particularmente por los costes políticos del propio proceso y los impedimentos que han supuesto para futuras reformas” (Stiglitz, 1998). Ello se evidencia en la ausencia de la infraestructura institucional de la privatización que incluya mercados competitivos y cuerpos reguladores. En consecuencia, la desregulación no ha logrado vincularse a la competitividad. En este sentido, la competitividad o posibilidad de colocar crecientemente productos en los mercados internacionales, depende en última instancia de las características de dichos mercados y del precio final al que las empresas nacionales pueden poner los productos en dichos mercados (Obschatko, 1994). La privatización afectó a servicios monopólicos (no exportables) que contribuyeron al aumento de los costos de producción de exportables, por lo que no contribuyó a mejorar la competitividad de la producción argentina.

CONCLUSIONES

Las políticas neoliberales fueron impulsadas con especial énfasis a fines de los años ochenta.

La Argentina había ingresado en cesación de pagos externos cuando en 1989 un nuevo gobierno se propuso terminar con la etapa de inestabilidad (económica y social) y de estancamiento económico. Para ello, se plasmó en una profunda reforma del Estado una parte importante de las políticas impulsadas desde Washington. La reforma logró la estabilidad tras conformar una “comunidad de negocios” entre los acreedores externos y los sectores económicos más concentrados del país. La síntesis en la que coincidió esta comunidad fue la apropiación del capital acumulado por la sociedad argentina en sus empresas estatales, producida entre 1989 y 1993. En ese período se privatizaron las principales empresas del Estado con el objeto de “librar los precios al libre juego del mercado”, aumentar la productividad y la eficiencia en beneficio del conjunto de la población. En este sentido, si bien es cierto que se incrementó la productividad y la eficiencia, ello no redundó en beneficio del conjunto de la ciudadanía en virtud de un marcado aumento de las tarifas (producto de la indexación en dólares y de las renegociaciones contractuales).

Otra de las pretensiones de la privatización era disminuir el stock de deuda externa. El impacto inmediato de los ingresos al fisco fue largamente contrarrestado por un proceso de endeudamiento que superó la duplicación en 1999 del monto de la deuda en 1991.

Las políticas neoliberales tenían, además, el objetivo de fomentar la competencia de los mercados una vez desregulados. Sin embargo, la privatización tendió a perpetuar (en la mayor parte de los sectores) la oligopolización de los mercados, la polarización del poder económico en un núcleo de grandes conglomerados y, por último, a conservar las reservas de mercado con ganancias extraordinarias en sectores de actividad de importancia estratégica. A las características enunciadas se suman las estrategias de concentración, integración y conglomeración que restringen las posibilidades de desarrollar en la Argentina un mercado libre.

La contraparte del fuerte proceso de concentración de la riqueza que se describió produjo una disminución en términos absolutos de los puestos de trabajo que contribuyó a los 18 puntos porcentuales de desempleo que se registraron en 1998. Asimismo, puede verse que se instaló en los sectores analizados una lógica de expulsión de mano de obra que se sostuvo durante toda la década pasada. A su vez, ello se vio agravado por la inexistencia de políticas de reinserción laboral de los trabajadores despedidos de las empresas, más la ausencia de orientación de los recursos que el Estado destinó a las indemnizaciones. Ello redundó en la virtual dilapidación de los fondos en el bienio siguiente (en un contexto agravante de desempleo estructural). Hasta entonces, los procesos de retiro volunta-

rio de las empresas del Estado derivaban en la reabsorción en el mercado de trabajo en lapsos relativamente cortos; la particularidad de la década del noventa es que el desempleo mutó de friccional a estructural. En otro sentido, la masa de trabajadores desocupados comenzó a actuar estrictamente como ejército de reserva. El mismo se caracteriza por presionar el salario a la baja y por deteriorar las condiciones de los empleos generados en el resto de la economía. Esta situación profundiza la precarización de las condiciones de empleo.

En los sectores considerados, la productividad del trabajo se incrementó en forma exponencial, mientras que el empleo se redujo en términos absolutos. El salario medio aumentó entre 1993 y 1994 como parte de la recuperación que se venía operando respecto de los años 1989 y 1990, pero a partir de allí permaneció estable hasta 1998. Finalmente, el crecimiento de la productividad unido al estancamiento del salario redundó en un incremento de la participación de los empresarios del sector en la apropiación del ingreso en detrimento de los asalariados.

La disminución del empleo unida a los incrementos de productividad se tradujo en ganancias extraordinarias de las empresas, puesto que no redundó en incrementos salariales ni en disminución de las tarifas de los servicios. El aumento de la productividad está basado fuertemente en la disminución del personal ocupado antes que en el incremento del valor agregado. No se deduce de la información analizada un crecimiento virtuoso de la productividad sino asociado a la reducción de los planteles, a la disminución de los salarios (con la consecuente precarización de los trabajadores que perduran), a la distribución regresiva del ingreso y al incremento de la tasa de explotación vía un incremento en el margen de explotación de los trabajadores ocupados en esas empresas, asociado a importantes incrementos en la intensidad de la jornada de trabajo. Este comportamiento refleja un cambio en la dinámica del empleo que generaban las empresas estatales respecto de la que asumen las empresas privatizadas.

Por otra parte, los incrementos de productividad unidos a la caída del salario indican que la apropiación de los beneficios es realizada preponderantemente por el sector empresario. Ello redundó, contrariamente a los pronósticos neoliberales, en un acrecentamiento de la brecha existente entre los ingresos de los asalariados respecto de los ingresos de los sectores dominantes.

En definitiva, de las evidencias analizadas surge que el acelerado proceso de privatizaciones encarado en la Argentina en el transcurso de los años noventa no sólo tuvo un papel central en la explicación del notable incremento que se registró en la cantidad de personas desocupadas, sino que también constituye un factor clave para comprender los motivos por los cuales en la década pasada se registró un ostensible deterioro en las condiciones laborales de los trabajadores en actividad (que, en el caso particular de las empresas privatizadas, se expresó bajo la forma de mayores niveles de explotación de los trabajadores, fuertes aumen-

tos en la productividad media que no fueron trasladados a salarios y, de resultas de todo lo anterior, una acentuada regresividad en materia de distribución del ingreso), así como en la imposibilidad de mejorar la competitividad de la industria argentina.

El proceso de privatizaciones fue impulsado bajo el discurso de que si el Estado se desprendía de sus empresas (en general, deficitarias, particularmente a partir de fines de la década del ochenta), podría a un tiempo resolver sus problemas estructurales de déficit y abocarse a sus tareas fundamentales e indelegables: educación, salud, justicia, seguridad (siempre y cuando esté cubierto, cabe señalar, el pago de los servicios de la deuda externa pública).

Las falencias que presenta el Estado en la actualidad en materia de, por ejemplo, salud y educación públicas, dan cuenta de la importancia social que asume esta temática, en particular en su relación con el nivel de vida de los sectores de menores ingresos. En este sentido, la posibilidad de reestructurar las cuentas públicas que supuso el programa de privatizaciones parece haber sido desaprovechada, o haber quedado relegada a un plano meramente discursivo, como se manifiesta en la coyuntura actual, donde el ajuste de las cuentas públicas vuelve a plantearse en detrimento de los gastos que, como la salud y educación públicas, tienen como destinatarios fundamentales a los sectores populares. En todo caso, lo que se pone de manifiesto en la presente coyuntura fiscal es que el objetivo primordial que motivó la implementación del programa de privatizaciones no radicaba, precisamente, en la posibilidad de incrementar los recursos destinados al gasto social. Por el contrario, respondía, como fuera mencionado, a la resolución de las contradicciones que a fines de los ochenta se manifestaban al interior de los sectores dominantes. Además, dio lugar a la consolidación del área de actividad más rentable de la economía argentina durante la década del noventa: la explotación privada de los servicios públicos.

El fin histórico de alcanzar la reanudación del capitalismo avanzado a escala mundial restaurando tasas altas de crecimiento estable no ha sido alcanzado. Desde 1970 en adelante no hubo ningún cambio significativo en la tasa media de crecimiento, debido a que la desregulación financiera ha creado condiciones mucho más propicias para la inversión especulativa que productiva.

La versión doméstica de la Reforma del Estado ha dejado marcas indelebles en la nueva estructura social: contribuyó a la distribución regresiva del ingreso (a través de las medidas descriptas más el aumento de las tarifas de los servicios públicos), al incremento de las tasas de desempleo y a la profundización de la precarización de las condiciones de trabajo. De esta manera se confirma que el conjunto de las políticas neoliberales tiene como trasfondo ideológico el fomento de las desigualdades sociales en función de la competitividad de las economías; por tanto es impensable esperar que aún con crecimiento se produzca el “derrame” de recursos sobre la sociedad. Una vez más se prueba que la privatización no impli-

ca en sí misma el inicio de un camino de crecimiento; éste tiene como indicadores también la capacidad de la economía de promover el ascenso social, consolidar trayectorias ocupacionales calificantes y generar empleo. Por otro lado, toda política macroeconómica es directa o indirectamente política de empleo: si la primera no ampara el impacto sobre la tasa de desocupación, mal pueden los programas focalizados de empleo resolver el problema.

En efecto, si la tesis en este sentido es que las empresas del Estado estaban superpobladas de empleados y era necesario ajustar los niveles de empleo, también es un deber del Estado implementar políticas que contrarresten el alto costo social de un incremento explosivo del desempleo. En efecto, los países integrados con éxito a la economía internacional son aquellos que han logrado legitimar socialmente sus procesos de reestructuración a partir de la acción del Estado y de la incorporación de consideraciones de equidad social en el diseño de las políticas que moldearon sus transiciones.

En definitiva, la política de privatizaciones instrumentada en la Argentina ha tenido un papel central en la explicación de dos de los rasgos característicos que presentó el mercado de trabajo urbano local en el transcurso de la década pasada: un incremento de significación en la tasa de desempleo, en la precarización de la mano de obra ocupada y, de resultas de ello, una creciente regresividad en materia de distribución del ingreso.

ANEXO

ACLARACIONES METODOLÓGICAS

FUENTES DE INFORMACIÓN ESTADÍSTICA UTILIZADAS

- Encuesta Permanente de Hogares, INDEC, ondas de mayo/junio. Información de Prensa (1999).
- Sindicatura General de Empresas Públicas (SIGEP), Informe de Empresas Públicas 1985 a 1990.
- Memorias y balances de las empresas privatizadas 1991/1999, Inspección General de Justicia, Ministerio de Justicia de la Nación.
- Grandes Empresas en la Argentina, INDEC (1998 y 1999).

La serie se compone de las siguientes empresas estatales y privatizadas:

Empresa Estatal	Empresa Privatizada
Entel	Telecom Stet France Telecom Telefónica de Argentina S.A.
Encotel	Correo Argentino S.A.
Aerolíneas Argentinas	Aerolíneas Argentinas S.A.
Obras Sanitarias de la Nación	Aguas Argentinas S.A.
Segba	Edesur S.A. Edenor S.A. Edelap S.A. Central Costanera S.A. Central Puerto Nuevo S.A. Central Dock Sud S.A. Central Pedro de Mendoza S.A.
Ferrocarriles Argentinos	Trenes de Bs. As. S.A. Ferrocarril Metropolitano S.A. Ferrovías S.A. Metrovías S.A. Ferrocarril General Belgrano S.A. Ferrocarril General San Martín S.A. Ferrosur Roca S.A. Ferroexpreso Pampeano S.A. Nuevo Central Argentino S.A. Ferrocarril Mesopotámico S.A. Bs. As. al Pacífico S.A.
Gas del Estado	Transp. de Gas del Sur S.A. Transp. de Gas del Norte S.A. Distribuidora de Gas Metropolitana S.A. Distribuidora de Gas Pampeana S.A. Distribuidora de Gas del Litoral S.A. Gas Natural Ban S.A. Litoral Gas S.A. Camuzzi Gas del Sur S.A. Distribuidora de Gas Cuyana S.A. Distribuidora de Gas del Noroeste S.A. Distribuidora de Gas del Centro S.A.

Fuente: elaboración propia basado en Sigep e IGJ.

BIBLIOGRAFÍA

- Abeles, Martín 2001 “La privatización de Entel. Regulación estatal y ganancias extraordinarias durante la etapa monopólica”, en Abeles, Martín; Karina Forcinito y Martín Schorr.
- Schorr, Martín *El oligopolio telefónico argentino frente a la liberalización del mercado. De la privatización de Entel a la conformación de los grupos multimedia* (Buenos Aires: UNQ/FLACSO/IDEP).
- Abeles, Martín y Martín Schorr 1999 *Privatizaciones y hegemonía en los noventa*, ponencia presentada en las VII Jornadas Interescuela y Departamentos de Historia, Universidad Nacional del Comahue (Neuquén) del 22 al 24 de septiembre.
- Acevedo, Manuel; Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse 1991 *¿Quién es quién? Los dueños del poder económico (Argentina 1973-1987)* (Buenos Aires: Editora 12/Pensamiento Jurídico).
- Anderson, Perry 1995[a] “Balance del neoliberalismo” en Revista *El Rodaballo* N° 8 (Buenos Aires).
- Anderson, Perry 1999[b] “Origen y porvenir del neoliberalismo”, en Revista *Realidad Económica* N° 129 (Buenos Aires).
- Azpiazu, Daniel 2001 “Asimetrías en la cúpula empresaria”, en *Página/12, Suplemento Cash* (Buenos Aires), 3 de diciembre.
- Azpiazu, Daniel 1994 “La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétricas de la economía. La creciente polarización del poder económico”, en Azpiazu, Daniel y Hugo Nochteff *El desarrollo ausente. Restricciones al desarrollo, neoconservadorismo y elite económica en la Argentina. Ensayos de economía política* (Buenos Aires: FLACSO/Tesis Norma).
- Azpiazu, Daniel; Eduardo Basualdo y Miguel Khavisse 1986 *El nuevo poder económico en la Argentina de los años ochenta* (Buenos Aires: Hyspamérica).
- Banco Mundial 1992 *Reforma de Empresas Públicas* Préstamo Banco Mundial 3292-AR, Informe de Avance (Buenos Aires).
- Basualdo, Eduardo 1999 *Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política* (Buenos Aires: UNQ/FLACSO/Página/12).
- Beccaria, Luis y Aída Quintar 1995 “Reconversión productiva y mercado de trabajo. Reflexiones a partir de la experiencia de Somisa”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 35, N° 139 (Buenos Aires).

Bonifacio, José 1986 “El empleo en la Administración Pública Nacional entre 1959-1985. Características Generales”, Informe de Investigación del *Instituto Nacional de la Administración Pública*–INAP (Buenos Aires).

Bonnet, Alberto y Edauro Glavich 1994 “El huevo y la serpiente. Notas acerca del régimen democrático de dominación y la reestructuración capitalista en Argentina 1983-1993”, en *Cuadernos del Sur* N° 16 y 17 (Buenos Aires).

Central de Trabajadores Argentinos 2000 *Transformar la crisis en una oportunidad. Shock redistributivo y profundización democrática*, Instituto de Estudios y Formación (Buenos Aires).

Discusión Parlamentaria de la *Ley 23.696 de Emergencia Administrativa* 1989, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores y Cámara de Diputados (Buenos Aires).

Discusión Parlamentaria de la *Ley 23.697 de Emergencia Económica* 1989, Diario de Sesiones de la Cámara de Senadores y Cámara de Diputados (Buenos Aires).

Draibe, Susan 1994 “Neoliberalismo y políticas sociales: reflexiones a partir de las experiencias latinoamericanas”, en *Desarrollo Económico*, Vol. 34, N°134 (Buenos Aires).

Duarte, Marisa 1999 “Reforma del Estado en la Argentina. El debate parlamentario de la Ley 23.696/89”, en *Epoca*, Año 1, N° 1 (Buenos Aires).

Duarte, Marisa y Ricardo Ortíz 1997 “Tres procesos para conformar un bloque de poder”, artículo presentado en las *II Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires*.

Fanelli, José; Roberto Frenkel y Guillermo Rozenwurcel 1990 “Crecimiento y reforma estructural en América Latina”, en *Documentos del Cedes* N° 57 (Buenos Aires).

Geldstein, Rosa 1997 “Gender Bias and Family Distress: The privatization experience in Argentina” en *Journal of International Affairs* (Nueva York: The Trustees of Columbia University).

Gerchunoff, Pablo y Guillermo Cánovas 1995 “Privatizaciones en un contexto de emergencia económica” en *Desarrollo Económico*, Vol. 34, N° 136 (Buenos Aires).

Guitian, Manuel y Joaquim Muns 1999 “La cultura de la estabilidad y el consenso de Washington” Colección de informes y estudios N°15 (Barcelona: Fundación la Caixa).

- Indec 1998 *Grandes Empresas en la Argentina, 1993-1997* (Buenos Aires).
- Indec 1999 *Grandes Empresas en la Argentina, 1993-1998* (Buenos Aires).
- Indec 1999 *Información de Prensa*. Encuesta Permanente de Hogares (Buenos Aires).
- Inspección General de Justicia 1991/1999 *Memoria y balance de las empresas privatizadas*, Ministerio de Justicia (Buenos Aires).
- Margheritis, Ana 1999 *Ajuste y Reforma en Argentina (1989-1995). La economía política de las privatizaciones* (Buenos Aires: Ediciones Nuevaohacer/Grupo Editor Latinoamericano).
- Marshall, Adriana 1998 *Reformas a la protección del empleo y comportamiento del mercado de trabajo*, ponencia presentada en el 4º Congreso de Estudios del Trabajo (Buenos Aires) Agosto.
- Metrovías 1993 *Memoria y Balance* (Buenos Aires).
- Obstchatko, Edith 1994 *Efectos de la desregulación sobre la competitividad de la producción argentina*, Premio Fulvio Salvador Pagani 1993, Fundación Arcor (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Políticos y Sociales).
- Orlansky, Dora 1997 “El Estado en transición 1989-1995: el nuevo Estado empleador” en Cantón, Darío y Raúl Jorrot (compiladores) *La Investigación Social Hoy. A cuarenta años de la recreación del Instituto de Sociología (UBA)* (Buenos Aires: Oficina de Publicaciones del CBC).
- Orlansky, Dora 1989 “Empleo público y condiciones de trabajo. Argentina 1960-1986” en *Desarrollo Económico*, Vol. 29, N° 113 (Buenos Aires).
- Peñalva, Susana 2000: “Retirada del Estado, flexibilidad neoliberal y desintegración social a la luz de un enfoque institucionalista, efectos y consecuencias sociales del proceso privatizador a partir de una revisión del caso de Somisa” en Banco Mundial *Privatizaciones e impacto en los sectores populares* (Buenos Aires: Editorial de Belgrano).
- Rofman, Alejandro 2000 “La privatización de los servicios básicos y su impacto en los sectores populares en Argentina” en Banco Mundial *Privatizaciones e impacto en los sectores populares* (Buenos Aires: Editorial de Belgrano).
- Sader, Emir 2001 “Hegemonía y contrahegemonía para otro mundo posible” en Seoane, José y Emilio Taddei (compiladores) *Resistencias mundiales (De Seattle a Porto Alegre)* (Buenos Aires: CLACSO).

Sautú, Ruth 1997 “Reestructuración económica, política de ajuste y su impacto en los patrones de ocupación-desocupación de la mano de obra del área metropolitana de Buenos Aires: 1991-1996” en *Estudios del Trabajo* N° 14 (Buenos Aires).

Sguiglia, Eduardo y Ricardo Delgado 1994 *Efectos de la desregulación sobre la competitividad de la producción argentina*, Premio Fulvio Salvador Paganini 1993. Fundación Arcor (Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, Colección Estudios Políticos y Sociales).

Sindicatura General de Empresas Públicas, SIGEP1985/1990 *Informe de Empresas Públicas* (Buenos Aires).

Smith, William 1993 “Estado, mercado y neoliberalismo en la Argentina de la pos transición: el experimento de Menem” en *El Cielo por Asalto*, N° 5 (Buenos Aires).

Stiglitz, Joseph 1998 “Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el Consenso Post-Washington” en *Reforma y Democracia*, Revista del CLAD N° 12 (Venezuela).

Verbitsky, Horacio 1999 “Prólogo” en Basualdo, Eduardo “*Acerca de la naturaleza de la deuda externa y la definición de una estrategia política*” (Buenos Aires: UNQ/FLACSO/Página/12).

Williamson, John 1990 “What Washington Means by Policy Reform” en *Latin American Adjustment. How much has happened?* (Washington: Institute for International Economics).

NOTAS

1. En medio de amenazas cruzadas acerca de la compra de voluntades políticas para aprobar la ley.
2. Se trata, respectivamente, del Índice de Precios al Consumidor (IPC) y del Índice de Precios Internos al por Mayor (IPIM).
3. Tal el caso de, por ejemplo, el conglomerado Indupa en Petropol e Induclor, la firma Ipako, del grupo Garovaglio & Zorraquín, en Polisur, Viniclор y Monómeros Vinílicos, o del grupo Techint que, a través de Propulsora Siderúrgica y Siderca, participó en el consorcio adjudicatario de Somisa.
4. Al respecto, cabe reconocer una multiplicidad de ejemplos: las firmas siderúrgicas de Techint y Acindar en el ámbito de los energéticos, las principales empresas aceiteras del país (Bunge & Born, Compañía Continental, La Plata Cereal, Aceitera General Deheza, etc.) en lo atinente a ferrocarriles e instalaciones portuarias, los oligopolios cementeros en ferrocarriles, las empresas

proveedoras de la ex ENTel en la privatización de dicha empresa (Pecom Nec, asociada al grupo Pérez Companc y Telettra e Italtel del grupo Techint).

5. En este punto, y a modo de ejemplo, cabe destacar los casos de los grupos Pérez Companc (generación y distribución de energía eléctrica, transporte y distribución de gas natural, explotación de petróleo, refinerías y destilerías, telecomunicaciones, etc.), Techint (distribución de energía eléctrica, explotación petrolífera, transporte de gas, telecomunicaciones, industria siderúrgica, etc.), o Soldati (generación de energía eléctrica, explotación de petróleo, aguas y servicios cloacales, telecomunicaciones).

6. El argumento que remitía a la “ineficiencia” en las prestaciones de los servicios fue utilizado posteriormente como fundamento principal de la política de privatizaciones.

7. En el sector eléctrico sólo se consideró a Segba y sus sucesoras privadas, esto es, no se tomaron ni Agua y Energía Eléctrica ni Hidronor debido a las dificultades para establecer continuidades y de acceso a la información.

8. La magnitud de los retiros voluntarios es similar a los registrados en YPF, que redujeron a 20.168 la planta de 45.000 empleados de 1990. Hacia 1994 la empresa sólo tendría 5.000 asalariados, producto de la segmentación de la empresa y de la terciarización de diversas actividades.

9. German Kammerath, siendo titular de la CNC, autorizó al Correo Argentino a imputar como inversión \$99 millones que se utilizaron para financiar los programas de retiro voluntario. La decisión fue convalidada por el ex Juez Adolfo Bagnasco en un fallo dictado antes de retirarse de la justicia para dedicarse a la actividad política. Tanto la Dirección Nacional de Inversiones Públicas como la Dirección Nacional de Cuentas y la Auditoría General de la Nación declararon que no se puede imputar como inversión aquello que es claramente un gasto. No obstante, el fallo permite que la concesionaria del grupo Macri dé por cumplidas las obligaciones de inversión por los próximos cinco años sin desembolsar dinero.

10. Cabe señalar que en el trabajo del INDEC la ocupación se mide exclusivamente por los puestos de trabajo asalariado de cada empresa.

RECURSOS NATURALES EN LA ECONOMÍA MUNDIAL

NOTAS SOBRE EL PROBLEMA DE LA RENTA Y LA SOBERANÍA NACIONAL
A PARTIR DE LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA INDUSTRIA DEL COBRE

DAVID DEBROTT SÁNCHEZ*

“Sin plantearme la tarea de examinar aquí todos los argumentos de los defensores de la propiedad privada sobre la tierra -jurisconsultos, filósofos y economistas-, me limitaré nada más que a hacer constar, en primer lugar, que han hecho no pocos esfuerzos para disimular el hecho inicial de la conquista al amparo del ‘derecho natural’. Si la conquista ha creado el derecho natural para una minoría, a la mayoría no le queda más que reunir suficientes fuerzas para tener el derecho natural de reconquistar lo que se le ha quitado.”
Marx (1872)

INTRODUCCIÓN

En septiembre próximo se cumplen veintinueve años del golpe militar que derrocó en Chile al gobierno de la Unidad Popular encabezado por el presidente Salvador Allende y que truncó uno de los procesos de transformación social, política, cultural y económica que mayor atención y simpatías había provocado en el mundo de posguerra. Un proyecto de reformas populares, nacionales y socialistas, gestado en el seno de las luchas obreras y populares desde las primeras décadas del siglo XX, era aniquilado por la fuerza de las armas.

A partir de ese momento un profundo proceso de transformaciones “fundacionales”¹ comenzó a materializarse, anticipando en casi una década los cambios que se producirían en la política y en la economía mundial con la llegada al poder de los regímenes neoliberales liderados por la Thatcher en Inglaterra, 1979, y Reagan en Estados Unidos, 1980.

* Ingeniero Comercial, Licenciado en Ciencias Económicas (Universidad Arcis, Chile). Se desempeña como profesor e investigador en la Escuela de Administración y Economía de la Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez (UCCRSH, Chile) y como profesor en la Universidad Mariano Egaña (UME, Chile). Es miembro de la Red de Estudios de la Economía Mundial – REDEM (<http://www.redem.buap.mx>) y subdirector de *Economía Crítica y Desarrollo, Revista Chilena de Economía, Problemas del Desarrollo y Pensamiento Crítico*.

Efectivamente, la imposición del neoliberalismo comenzó antes en América Latina y no llegó al poder por la vía “democrática” o gracias al fracaso de proyectos que promovían un Estado de Bienestar de inspiración keynesiana. La imposición del neoliberalismo en América Latina comenzó brutalmente, con tanques y aviones, con persecución ideológica, con detenidos-desaparecidos y ejecutados políticos, con cárcel y exilio para miles de compatriotas latinoamericanos. La imposición del neoliberalismo en América Latina comenzó como una respuesta contrarrevolucionaria a las transformaciones pacíficas que la sociedad de un pequeño país alejado del centro capitalista había decidido, en pleno ejercicio de la *soberanía nacional*.

Así, el neoliberalismo comenzó a recorrer el mundo occidental durante las décadas de los ochenta y noventa, como un verdadero fantasma que anunciaba el fin de la historia y la llegada del último hombre. El capitalismo más salvaje y cruel se instalaba como lugar de llegada de toda la humanidad.

Hoy sabemos que eso nos es así. Quizá racionalmente siempre lo supimos, pero la voluntad nos juega malas pasadas. A fines del siglo XX y comienzos del XXI una nueva y profunda crisis de la economía mundial nos hace recordar la fragilidad de un sistema que, basado en la desigualdad y la explotación humana, no puede ni debe ser eterno. Estamos seguros que ya ha comenzado la hora final del neoliberalismo como proyecto político e ideológico hegemónico en el sistema capitalista mundial (Anderson, 1999).

No obstante, América Latina tiene una gran tarea pendiente en lo que se refiere a crear un pensamiento propio en ciencias sociales y particularmente en el campo de la economía. Las transformaciones experimentadas en las tres últimas décadas no pueden ser aprehendidas y apropiadas colectivamente mientras no surja una nueva generación de intelectuales que den continuidad a las más diversas vertientes que dieron origen, en su momento, a la tradición del *pensamiento crítico latinoamericano* representado primero por la corriente cepaliana y después, muy especialmente, por la teoría de la dependencia.

Nombres como los de Raúl Prebisch y Aníbal Pinto, Tomás Vasconi y Rui Mauro Marini están entre los precursores de una línea de reflexión teórica y empírica que colocó como centro de su objeto de estudio los problemas latinoamericanos del subdesarrollo y la dependencia. La derrota del neoliberalismo como “pensamiento único” en nuestros países supone avanzar en la reflexión teórica desde nuestros propios problemas y desde nuestras propias experiencias. Y esto no es contradictorio con los esfuerzos intelectuales que se desarrollan desde otras latitudes. Por el contrario, constituye un complemento necesario en una perspectiva de totalidad.

A nuestro juicio, la construcción de un nuevo *Pensamiento Económico Crítico* debe hacerse cargo de los límites que la ciencia económica convencional y la

propia teoría de la dependencia han evidenciado al tratar de describir, explicar y predecir el comportamiento económico en las últimas décadas. Uno de ellos, sin duda, ha sido el no-reconocimiento de la existencia de una Economía Mundial “que tiene una realidad o existencia tan objetiva como las economías nacionales” (Caputo, 1999) y que es muy distinta a la concepción tradicional de economía internacional. Al interior de este enfoque, categorías tales como transnacionalización y globalización adquieren una significación distinta y muy fructífera en el plano teórico-metodológico. Esta es una de las líneas de reflexión que motivan el presente ensayo, pese a no ser éste su tema central.

De la misma forma, otro límite de la ciencia económica convencional se encuentra en el tratamiento que han recibido la naturaleza y los recursos naturales, y muy especialmente los problemas relacionados con la formación del *valor* y los precios en estos sectores.

Según sostiene Caputo (1999: 20), “los cambios que se están produciendo como parte de la globalización actual en relación con los recursos naturales son tan importantes que deben ser estudiados tan profundamente como aquellos referidos al trabajo. Además de la apropiación de la renta y de la disminución de la renta a nivel mundial se está produciendo una destrucción de la naturaleza que es muy manifiesta en los países atrasados”. Y más adelante agrega: “sus impactos en las categorías económicas, así como en todo el proceso de producción y reproducción mundial, pueden estar configurando la situación actual y futura de la economía mundial”.

No obstante, el pensamiento marginalista-neoclásico² nunca ha reconocido una especificidad en aquellos sectores productivos en que la naturaleza actúa como condición de producción y media en la relación capital-trabajo. Según plantean Cuervo y Ramos (2000), la obra de Alfred Marshall, por ejemplo, logra una síntesis del pensamiento marginalista e integra en un modelo coherente la determinación del precio de los bienes y de los factores de producción, desplazando del análisis los recursos naturales y el medio ambiente, elementos que antes habían estado presentes en el análisis de los Fisiócratas, en la Escuela Clásica Inglesa y en Marx.

Sólo en la década de los setenta, a raíz de la llamada crisis del petróleo, los problemas relacionados con la naturaleza y el medio ambiente volvieron a ocupar un espacio en el análisis económico convencional. Es así como se han incorporado con mayor sistematicidad los conceptos de “externalidades”, “renovabilidad y no renovabilidad” de los recursos y la “contabilidad ambiental” (Debrott, 2000[a]). Ello ha dado lugar a la llamada *Economía Ambiental y de los Recursos Naturales* cuyos fundamentos no son otros que los de la citada corriente marginalista-neoclásica.

Sin embargo, durante las dos últimas décadas y frente al reduccionismo economicista con que aborda la temática de la naturaleza y el medio ambiente la corriente neoclásica, ha surgido el enfoque crítico de la denominada *Economía Ecológica*. Pese a los importantes aportes con que este enfoque ha contribuido al debate académico y político-social, sus límites y contradicciones también nos parecen previsibles. Tampoco ofrecen una teoría alternativa y consistente respecto a la formación del *valor* y los precios de las mercancías producidas en estos sectores, en el contexto actual de la economía mundial.

A nuestro juicio, una invitación a traspasar las barreras del “pensamiento único” en economía supone conocer en profundidad las teorías que se pretende criticar, identificando sus contradicciones y límites. Si esto es así, resultará necesario entonces dar cuenta que aunque escasos y aislados, algunos enfoques neoclásicos han intentado incorporar las especificidades más notables de la producción en sectores de recursos naturales. De esta forma surgen los conceptos de “renta Hotelling” para nombrar la renta asociada al agotamiento de un recurso natural no renovable, la “renta económica pura” que surge de la utilización de un factor de producción fijo a largo plazo o el concepto marshalliano de “cuasi-renta” que designa el ingreso de un factor fijo a corto plazo (Debrott, 2000[a]: 91).

Menores han sido los esfuerzos por incorporar el problema de la renta que se deriva de las diferencias intramarginales de productividad y localización de los recursos naturales, la llamada renta “diferencial” o “ricardiana”³. Algunas de las causas que explican esta situación se vinculan con la incomodidad que provoca, al interior del enfoque neoclásico, el tener que aceptar la conveniencia de la propiedad o dominio estatal sobre los recursos naturales y la necesidad de un tratamiento distinto al nacional respecto de la Inversión Extranjera Directa o la importancia que posee un sistema tributario diferenciado, que grabe proporcionalmente las rentas “diferenciales” y corrija las distorsiones en la asignación de recursos que se generan en la explotación de recursos naturales de muy diferente productividad y localización.

A nuestro juicio, mas allá de estas contradicciones en el enfoque neoclásico de rentas ricardianas, desde una perspectiva teórica el modelo que formula esta corriente encuentra sus límites explicativos en tres aspectos relacionados, uno de los cuales será el eje de nuestra reflexión en el presente ensayo.

“Por una parte, *acepta el concepto de renta “diferencial”* en los mismos términos en que los formula David Ricardo, es decir, asociada a la fertilidad o localización de las tierras, y por otra parte, *niega la validez de la teoría del valor-trabajo incorporado* característica de Ricardo y la sustituye por su teoría subjetiva del valor”.

“Asume como correcta la noción ricardiana de que lo *realmente específico del sector agrícola* es la *no homogeneidad de las condiciones de produc* -

ción, la existencia de una base natural objetiva a la que se puede atribuir la realización de la renta diferencial y la existencia de un propietario terrateniente distinto del capitalista, como explicaciones elementales de la renta agrícola”.

“Por último y éste es el aspecto más delicado desde el punto de vista analítico, al igual que la teoría de la renta ricardiana, el enfoque neoclásico niega ciegamente la posibilidad que surja una renta de carácter absoluto y que, en consecuencia, bajo ciertas circunstancias, sea la renta de recursos naturales la que determine en última instancia el precio de dichos bienes, constituyéndose en su causa” (Debrott, 2000[a]: 101).

En la economía mundial, desde su prematura constitución hasta nuestros días, los problemas relacionados con la formación del *valor* y el precio de las mercancías producidas en sectores de recursos naturales han estado fuertemente influidos por las relaciones de propiedad que, respecto de estos recursos, se han definido histórica y socialmente. En aquellos lugares y sectores en los que la propiedad sobre la tierra⁴ ha ejercido su dominio efectivo, la determinación del *valor* de las mercancías ha creado una renta de carácter absoluto, diferente a la renta diferencial o ricardiana. Esta es a nuestro entender la mayor particularidad que poseen los sectores que explotan la naturaleza como condición de producción capitalista.

Es a partir de esta constatación básica que los problemas relacionados con la industria del cobre, con la industria del petróleo y en general con los sectores que explotan recursos naturales, pueden ser analizados en una perspectiva distinta en la que el *Pensamiento Económico Crítico* ofrece una capacidad explicativa y predictiva que contrasta con la incapacidad que históricamente ha mostrado el pensamiento económico neoclásico.

En consecuencia, entendemos esta invitación a traspasar las barreras del “pensamiento único” como un gran desafío a ir más allá de la crítica, como un llamamiento a recuperar una tradición de *pensamiento latinoamericano crítico* que se arriesgó a crear teorías y metodologías desde la realidad concreta de nuestra América Latina y del Caribe, que se arriesgó a desautorizar los dogmas vigentes en su época y que se atrevió a polemizar con los clásicos. Modestamente tomamos tales desafíos y esperamos que se multipliquen por miles.

ALGUNAS OBSERVACIONES SOBRE EL PROBLEMA DE LA RENTA EN EL PENSAMIENTO DESARROLLISTA

Al interior de las corrientes que consideramos críticas al pensamiento económico neoclásico encontramos diversos enfoques teóricos y metodológicos para el tratamiento de los recursos naturales y en particular sobre el problema de la renta. Tales divergencias responden a nuestro juicio -incluso al interior del marxismo-

mo-, a diferencias teóricas de fondo en cuanto a la aceptación de la teoría del valor-trabajo y a su vigencia en las condiciones actuales de la economía mundial capitalista.

El pensamiento económico estructuralista-desarrollista⁵, que ocupó un lugar central en el debate académico y que ejerciera amplia influencia en la política económica en América Latina desde la década de los cincuenta hasta comienzos de los setenta, colocó en el centro de la discusión la relación entre la explotación de recursos naturales y los problemas del desarrollo económico-social en las economías periféricas. Su noción de “economías duales” y de “enclaves”, en el contexto de un sistema “centro-periferia”, supone de manera implícita una teoría de la renta de los recursos naturales y, por cierto, un reconocimiento explícito del fenómeno real de la existencia de enormes excedentes generados en estos sectores.

En el caso de Chile, esta corriente ejerció una influencia determinante en la política de “chilenización” en 1967 y posterior “nacionalización” de la Gran Minería del Cobre en 1971, pero también en las políticas sectoriales y tributarias orientadas a la pequeña y mediana minería del cobre hasta inicios de la Dictadura Militar. Según planteaba Tironi (1974), entre las diversas políticas alternativas a implementar hacia las empresas nacionalizadas durante el gobierno del presidente Salvador Allende, una de las principales era “el cobro de una renta sobre los yacimientos”, entendida como un instrumento distinto a la tributación sobre las utilidades.

“Desde el punto de vista teórico, la *renta económica* de los yacimientos *es la parte del valor agregado* en la producción de cobre de cada empresa *que es ‘aportado’ o se explica por la calidad* de los yacimientos mismos. Es decir, *será lo que queda de ese valor agregado una vez descontado el pago* a todos los demás *factores productivos* -trabajo, capital, capacidad empresarial y tecnologías incorporadas- valorados a sus precios sociales”.

“*El cobro de una renta tiene la virtud de corregir las diferencias en el nivel de utilidades -y eventualmente de ingresos entre trabajadores- de distintas empresas mineras, derivadas de la explotación de yacimientos de diferente riqueza* [nota del autor: la riqueza de un yacimiento depende de diversos factores, como su ley de puro, propiedades metalúrgicas, ubicación, vías de acceso, disponibilidad de agua, etc.]. El uso de rentas adecuadas puede ser particularmente importante para extraer excedentes y regular el funcionamiento de empresas mineras pequeñas y medianas independientes. *Si las rentas se determinan correctamente y se mantienen fijas por períodos largos, no se generarán efectos indeseados sobre la capacidad instalada y el volumen de producción de cada empresa*” (Tironi, 1974: 254 y s.)⁶.

El enfoque teórico del desarrollismo -desde una perspectiva formal- no difiere en su análisis del enfoque que presenta la teoría neoclásica sobre la “renta ricardiana”, a pesar de que desarrolla una fuerte crítica a la teoría neoclásica del comercio internacional y es allí donde se expresan las principales diferencias.

Sus conclusiones teóricas apuntan también en la misma dirección aunque, en comparación con el análisis neoclásico, se hacen más evidentes sus contradicciones. La renta minera cuprífera aparece como una parte del valor agregado “aportada” o “explicada” por la calidad de los yacimientos. Tal definición resulta contradictoria con la idea de que la renta constituye una deducción o sobrante del valor agregado, una vez que han sido remunerados “normalmente” o a “precios sociales” los otros factores de producción. Esta forma ambigua de conceptualizar la renta de recursos naturales está íntimamente ligada a la ambigüedad con que esta corriente adscribe a la teoría neoclásica del valor.

Esto también se puede observar cuando señala que los yacimientos tienen una “riqueza” natural de la que se deriva la renta y que, en consecuencia, esa sería la parte del valor “agregado” que aporta la naturaleza al valor del bien final. Esta concepción, en la que aparece un *valor intrínseco* contenido en la naturaleza, está más cercana a la noción clásica de la renta de Ricardo que ve en la naturaleza un depósito de valores de uso. Para este autor, la renta minera se paga como “compensación” por el *valor* que poseen los minerales que pueden extraerse y “no guarda relación alguna con las fuerzas originarias e indestructibles del suelo”, definición que sí utiliza cuando se refiere a la renta agrícola y que es la que se utiliza corrientemente (Debrott, 2000[b]: 46 y s.).

A pesar de estas contradicciones y ambigüedades el enfoque desarrollista coincide en señalar que el cobro de la renta por parte del Estado permite corregir distorsiones relativas a utilidades y a salarios, además de señalar que un sistema bien diseñado y establecido por largos períodos no provoca ningún efecto indeseado en la capacidad instalada ni en los volúmenes de producción.

Desde nuestra perspectiva, la corriente desarrollista no hace explícita una teoría que permita explicar el fenómeno y más bien inscribe este problema en el marco más general de su crítica a las teorías neoclásicas del libre comercio internacional en el caso de economías subdesarrolladas y dependientes (Vignolo, 1982). Este problema surge, como hemos señalado, en la medida en que esta corriente aparece ambigua en cuanto a su adscripción a una teoría del valor en el contexto internacional, a pesar de que en el ámbito nacional adscribe a la teoría neoclásica del valor.

También desde nuestra perspectiva, resulta entonces relevante volver a plantear el problema en términos de una teoría en la que el *trabajo humano* es la fuente del valor de las mercancías, y su enajenación el motor de la acumulación capitalista. La teoría económica marxista, de manera no uniforme en sus principales

corrientes, aborda el problema planteado y constituye la base para la construcción de una explicación consistente, pese a sus limitaciones y complejidades a la hora de intentar cuantificar las rentas de recursos naturales. En definitiva, interesa reinstalar la noción más elemental de que la única fuente de los excedentes que son generados en los sectores de recursos naturales⁷ se encuentra en la *explotación del trabajo humano*, y que la naturaleza sólo actúa como condición objetiva que hace posible su surgimiento. En términos más generales, el nuevo *valor* creado por el *trabajo humano* constituye la fuente de todo *valor* y es éste el que se distribuye, posteriormente, en salarios, ganancias y rentas.

DISTINTOS ENFOQUES SOBRE LA RENTA EN LA “TRADICIÓN” MARXISTA

Al interior de la teoría económica marxista han existido, según plantea Flichman (1981), tres enfoques respecto del problema de la renta de recursos naturales que nos interesa comentar brevemente y que el autor denomina corriente “histórica”⁸, corriente “campesina” y corriente “económica”.

La primera identifica la renta de la tierra con una fase específica de transición del feudalismo al capitalismo contemporáneo. En esta corriente se destaca la obra de Pierre Philippe Rey como su precursora y, posteriormente, la obra de Samir Amín y Kostas Vergopoulos (1977).

Amín, por ejemplo, formula una crítica a la noción de “modo de producción” y levanta la categoría de “formación social”. Sobre esta base analítica, identifica tres etapas históricas en el desarrollo del capitalismo: la etapa “mercantilista” del siglo XV al XIX, “caracterizada por una primera transformación de la agricultura, su mercantilización y la disgregación de las relaciones feudales de producción”; la etapa “industrializadora” del siglo XIX, “caracterizada por el perfeccionamiento del modo de producción en la industria” y la etapa de “industrialización agrícola” del siglo XX, caracterizada por la plena incorporación del sector agrícola a las relaciones de producción capitalistas.

La renta de la tierra capitalista habría surgido en la etapa “mercantilista”, como una extensión y a la vez una transfiguración, de la antigua renta feudal.

“La aparición del mercado de productos agrícolas significa que de entonces en adelante circula la renta. Tiende a perder su carácter desigual de origen para igualarse de una tierra a otra. Se convierte en una *renta capitalista*, o al menos tiende hacia ella, y si este proceso no se completará más que hasta después de la revolución industrial, al menos se ha desplegado ampliamente” (Amín, 1977)⁹.

Esta renta capitalista de la tierra, sostendrá Amín, es un producto de la lucha de clases entre la burguesía dominante en esta nueva formación social y la antigua clase terrateniente, cuya propiedad sobre la tierra le permite seguir reclaman-

do para sí, en estas nuevas condiciones, una parte del producto excedente agrícola. En una perspectiva histórica, señala que esta renta capitalista de la tierra no es otra cosa que el fruto de una alianza de clases en que burguesía y terratenientes se benefician mutuamente de la explotación del trabajo humano. Esta situación se extiende, con sus particularidades, durante la etapa de “industrialización” del siglo XIX, en que la agricultura permanece relativamente al margen del desarrollo de las fuerzas productivas que elevan la composición orgánica media del capital.

Sin embargo, durante el siglo XX y particularmente después de la segunda guerra mundial, con la industrialización de la agricultura europea, se habría operado un cambio sustantivo en la agricultura eliminándose la renta capitalista de la tierra como resultado de la plena integración del sistema capitalista “bajo la égida del capital monopolista” y por la “modificación de las alianzas de clases internas y externas”.

Para Amín, la renta diferencial de la agricultura no tiene ninguna diferencia de las ganancias extraordinarias de cualquier capital y, por tanto, no merece mayor explicación específica. Sostiene que “la renta diferencial es de naturaleza completamente diferente, simplemente porque ella es anterior al capitalismo”. En consecuencia, cuando el autor señala que la renta capitalista desaparece, se está refiriendo a la renta absoluta que, como vimos, estaría determinada por la lucha de clases y no como sostiene Marx por la existencia de una composición orgánica de capital en el sector agrícola menor que la media social, además de la condición objetiva de la existencia de propiedad territorial. De esta manera, será el análisis de las formaciones sociales y no de las categorías económicas lo que permite explicar la renta capitalista de la tierra.

Por su carácter estrictamente “historicista”, esta corriente abandona la posibilidad de pensar la renta de la tierra como un concepto teórico que adquiere mayor relevancia y características específicas en las distintas fases del sistema capitalista mundial. Desde su perspectiva, la renta absoluta resulta ser sólo una consecuencia de las relaciones de fuerza entre capitalistas y terratenientes y estaba condenada históricamente a desaparecer.

La segunda corriente, denominada “campesina”, intenta una peculiar adaptación de la teoría de la renta de la tierra a situaciones donde coexisten formas de producción no capitalistas con relaciones propiamente capitalistas de producción. En su interior destaca la obra del mexicano Roger Bartra (1993).

Este autor sostiene que entre los sectores campesinos no capitalistas y las empresas agrícolas capitalistas no sólo existen diferencias considerables de fertilidad de las tierras, sino que los primeros tendrían una “composición orgánica de capital” muy baja en relación a los segundos. Esto hace que los sectores no capitalistas no sólo no obtengan rentas en la producción agrícola, sino que ni siquiera sean capaces de obtener una ganancia media. Este análisis da lugar a la noción

de “rentas negativas” o más precisamente de “rentas absolutas negativas”, cuya existencia estaría explicada en última instancia por el hecho de que en los sectores agrícolas no capitalistas se produciría plusvalía negativa, es decir que el valor de la fuerza de trabajo sería mayor que el valor que el trabajo humano es capaz de crear (Bartra, 1993: 32-40).

A pesar de que Bartra introduce la noción de “renta negativa” y de “plusvalía negativa”, sostiene que estos son sólo indicadores de pérdidas, resultados de cálculos simplificadores y que no tienen ninguna pretensión teórica. Reconoce también que en condiciones capitalistas de producción generalizadas esta situación no debería existir. Sin embargo, en México -situación concreta que él estudia- esas tierras no serían explotadas en condiciones capitalistas, a pesar que se encuentran sometidas al mercado capitalista.

Como las condiciones técnicas de producción utilizadas por los campesinos son más intensivas en trabajo que la media social, si se las compara con los sectores capitalistas, se produciría una transferencia de plusvalía desde los sectores campesinos a los sectores capitalistas urbanos y rurales. Tal idea está íntimamente ligada a la concepción que Bartra sostiene respecto de la formación de los precios agrícolas. Esta forma de enfocar el problema, se puede caracterizar como una adecuación de la teoría del intercambio desigual a las relaciones campesino-capitalistas.

La tercera corriente, denominada “económica”, aparecería según Flichman (1981) como una consecuencia de la obra de Piero Sraffa (1966) *La producción de mercancías por medio de mercancías*, y de su particular interpretación sobre la distribución y la renta de la tierra. Los autores que allí se inscriben difieren en sus posiciones y en la valoración que hacen respecto del enfoque neoricardiano. Por una parte se encuentran Jean Cartelier y Alan Lipietz, los que conociendo y utilizando las formulaciones de Sraffa, se ubican más bien al interior de la tradición económica marxista. Por otra parte se encuentran G. Abraham-Frois y E. Berrebi, quienes se ubican en la lógica de la tradición neoricardiana o sraffiana.

La diferencia más importante de esta tercera corriente respecto de las anteriores y particularmente de la corriente “historicista”, es su interés casi exclusivo por la conceptualización, teórica de la renta, “partiendo de los problemas que plantea a la teoría económica la existencia de un medio de producción como la tierra, o sea *no producido, limitado y apropiable privadamente*” (Flichman, 1981)¹⁰. Esta concepción que pudiera parecer amplia y genérica respecto de las anteriores, nos permitirá desarrollar algunos planteamientos que, a nuestro juicio, resultan plenamente válidos para el estudio de la renta de recursos naturales en el capitalismo mundial actual, como veremos más adelante.

Antes de avanzar en nuestro planteamiento, revisemos algunas de las críticas que se pueden formular a estas corrientes y que parecen pertinentes en función de delimitar el objeto del debate.

La corriente “historicista”, como hemos dicho, abandona cualquier intento de conceptualizar la renta de la tierra en el contexto del actual sistema capitalista, buscando allí sus nuevas formas de expresión y funcionamiento, y sólo la identifica con una etapa histórica determinada de transición desde el feudalismo hacia un capitalismo “monopolista”. Esta opción en Amín está determinada por su crítica a la noción de “modo de producción” y su reivindicación de la categoría “formación social capitalista” inserta en el contexto del materialismo histórico. De allí que abandone cualquier tipo de determinación “económica” de la renta y busque su explicación en la lucha de clases.

El problema central de este enfoque radica en que no logra distinguir entre la renta como ingreso de la clase terrateniente, histórica y geográficamente determinada, y la renta como concepto teórico, abstracto, en el marco de la teoría del valor y, por tanto, consistente con ella.

Su noción de que la renta capitalista de la tierra es una extensión de la renta feudal, sin identificar en ella ninguna particularidad “económica”, no da cuenta de situaciones en las que la renta de los recursos naturales es un producto de las relaciones de producción propiamente capitalistas como han sido la renta agrícola argentina o la renta petrolera venezolana (Flichman, 1981). En este sentido su visión resulta ser eurocéntrica y enfocada sólo en el sector agrícola.

La corriente “campesina” presentaría una inconsistencia lógica en su argumentación, cual es intentar operacionalizar el concepto de renta como ganancia extraordinaria, en condiciones de producción que no lo hacen posible. Su análisis parte del hecho de que los sectores campesinos, pese a estar integrados al mercado capitalista, no funcionan bajo relaciones capitalistas de producción.

En consecuencia, no resulta verosímil hablar de una *composición orgánica del capital* más baja en el sector campesino, ya que en él, el capital no existe como tal. El problema surge por cuanto se parte de la constatación de que existen condiciones técnicas de producción inferiores en el sector campesino respecto de los sectores propiamente capitalistas, incluso agrícolas, pero esto no es más que la evidencia de una relación técnica más baja.

En este sentido, tanto las teorías de Ricardo como de Marx suponen plena difusión de las condiciones capitalistas de producción y, en el caso de Marx, es central la noción de “trabajo socialmente necesario”, la que haría inverosímil conceptos como “renta negativa” o “plusvalía negativa”. Aunque Bartra (1974) sostiene que la noción de “renta negativa” no es más que un indicador de pérdidas sin pretensión teórica, su análisis de la agricultura mexicana descansa justamente en la instalación de tal categoría.

La forma en que el autor trata el problema de las transferencias de plusvalía, incluso la misma noción de que se produzca plusvalía en sectores no capitalistas, está íntimamente ligada a la necesidad de explicar la formación de los precios

agrícolas y la pobreza de los campesinos. Una explicación más plausible del fenómeno de pérdidas cuasi permanentes en dicho sector, debería explorar la real integración *productiva* al sistema capitalista mundial, de ciertos sectores de campesinos pobres que indudablemente son una realidad en Latinoamérica en plena globalización.

La corriente “económica”, según sostiene Flichman (1981), ha abordado preferentemente la conceptualización teórica de la renta, en particular de la renta agraria. Su esfuerzo, como señalamos anteriormente, está orientado a introducir en el análisis económico un medio de producción *no producido, limitado y apropiable privadamente*. Estas serían características comunes no sólo a la tierra en su uso agrícola o como “elemento de la producción”, sino también a sus usos como “condición de producción” y como “depósito de valores de uso” (Debrott, 2000[b]). A la vez constituirían rasgos distintivos que la diferencian de cualquier otro medio de producción según estos autores.

Las limitaciones de esta corriente, según Flichman (1981) se encontrarían en dos aspectos. Por una parte, el escaso tratamiento del problema de la tierra “mercantilizada” y de la formación del precio de la tierra, asumiendo que no es una mercancía producida por el trabajo humano¹¹. Por otra parte, pierde el vínculo esencial que existe para Marx y para Ricardo entre renta, ganancia y salario, a través de la relación entre el precio de las mercancías agrícolas y la renta. Esto es una consecuencia del tipo de análisis de Sraffa, al incorporar la renta como una variable adicional de distribución.

A pesar de estas limitaciones, es esta forma de enfocar el problema de la renta, como un concepto teórico, a la vez concreto y abstracto, al interior de una determinada teoría del valor y, particularmente, planteada como una categoría que adquiere características históricas específicas y enorme significación en el contexto de las actuales relaciones capitalistas de producción, la que hace posible un rendimiento teórico y metodológico mayor, en la perspectiva de explicar los fenómenos actuales en los sectores de recursos naturales y muy particularmente, los problemas vinculados a la existencia y consecuencias de la renta minera a escala mundial.

LA RESIGNIFICACIÓN DE LA RENTA DIFERENCIAL EN LA ECONOMÍA MUNDIAL ACTUAL

Es importante situar el problema que hemos venido comentando en una perspectiva histórica. Tanto Ricardo como Marx, aunque de manera distinta en el caso de este último, en su análisis de la renta de la tierra agrícola, concluyen que ésta se transforma en una traba al desarrollo de la acumulación capitalista. Durante el período que va desde fines del siglo XVIII hasta mitad del siglo XIX, aún no se desarrolla a plenitud el mercado mundial de productos alimentarios de clima templado provenientes de las tierras de América del Norte y del Sur (Flichman,

1981)¹². En tal contexto resulta comprensible el aumento de la renta en los países europeos productores de cereales y otros productos agrícolas, en la misma medida en que crece su población y la oferta neta de tierras agrícolas comienza a disminuir. La renta agrícola así acrecentada es apropiada por los terratenientes, quienes entregan en arrendamiento la tierra a los capitalistas. Esta es, *grosso modo*, la situación que intentan explicar tanto Ricardo como Marx¹³.

Esta forma de abordar el tema, como una relación entre “el hombre, las actividades humanas y la naturaleza”, fue característica del pensamiento económico clásico y es la que ha quedado desplazada en el análisis económico neoclásico. Para Smith, la renta aparecía -en una de sus interpretaciones- como un “don de la naturaleza” y el trabajo humano como un medio para extraerla de sus entrañas¹⁴. Para Ricardo, por el contrario, la renta aparece como producto de la “limitación de la naturaleza”, por ser un medio de producción no producido, limitado y apropiable privadamente, cuya especificidad está dada por las naturales diferencias de fertilidad de las distintas clases de tierras¹⁵.

Para Marx, en cambio, lo realmente específico no tiene que ver ni con la “bondad” de la naturaleza ni con su “limitación” o “escasez”, sino que con las particulares relaciones sociales que se establecen entre capital y trabajo cuando media la propiedad territorial sobre determinados recursos naturales. Lo “natural” sólo es destacado por Marx por su “heterogeneidad” y, en este sentido, se pueden identificar múltiples coincidencias en su formulación de la renta diferencial respecto al pensamiento de Ricardo, excepto por su crítica a la concepción de que la renta diferencial surge por el paso de las tierras mejores a las peores. Marx sostiene que la sola existencia de diferencias de fertilidad basta para que esta renta aparezca (Debrott, 2000[b]).

Es en este contexto histórico que Marx, a diferencia de Ricardo, advierte la existencia de una renta absoluta en el sector agrícola determinada por el ejercicio efectivo de la propiedad de parte de los terratenientes, cuestión que veremos más adelante. Pero el contexto histórico que hemos descrito cambió de manera radical hacia fines del siglo XIX, y particularmente a comienzos del siglo XX. Con el despliegue de la producción capitalista en las tierras colonizadas principalmente en América; con el desarrollo a gran escala del mercado mundial al que son integradas crecientemente estas áreas geográficas antes demasiado distantes; con el avance en los sistemas de transportes y de comunicaciones, la renta terrateniente en el sector agrícola europeo tiende a desaparecer junto con los propios terratenientes.

Pero lejos de desaparecer como plantea la corriente “historicista”, la renta de recursos naturales se relocaliza en las nuevas áreas geográficas integradas al sistema capitalista mundial, donde adquiere mayor complejidad por los múltiples y cambiantes estatutos jurídicos que asume la propiedad sobre la tierra agrícola, sobre los suelos urbanos y rurales, sobre los recursos mineros¹⁶, hídricos y energé-

ticos¹⁷. Es así como durante el siglo XX y en plena actualidad también, la demanda neta mundial respecto de algunos productos agrícolas y recursos naturales en general, cuya producción y/o reservas se encuentran ubicadas en países del tercer mundo, ha hecho posible el surgimiento de cuantiosos excedentes que pueden ser caracterizados, según plantea Flichman (1981), como una *renta diferencial a escala internacional*¹⁸.

El caso más emblemático hasta la actualidad de una renta diferencial a nivel internacional lo constituye la industria y el mercado mundial del petróleo. Sus reservas y oferta neta mundial¹⁹ se encuentran localizadas básicamente en los países que componen la Organización de Países Exportadores de Petróleo, OPEP, además de Colombia²⁰ y México, los que poseen ventajas comparativas y absolutas en la producción de crudo. Si se hace una comparación entre las estructuras de costos que poseen estos países, respecto de aquellos productores no exportadores que consumen toda su producción, o incluso si se observan las estructuras de costos al interior de los países de la propia la OPEP, se puede observar que aquellos productores que poseen costos más bajos obtienen una renta diferencial internacional, descontando las tasas de salario y beneficio normales.

A nuestro juicio, las aportaciones teóricas más relevantes de Flichman (1981) apuntan a destacar la validez del concepto de *renta diferencial a nivel internacional* y a destacar algunas de sus particularidades.

En primer término, destaca el hecho de que debe introducirse una modificación en el marco teórico acerca de la renta diferencial cuando se pasa del análisis económico nacional al espacio internacional, en la medida en que la relación salarios, ganancia y renta cambia totalmente.

“La existencia y el crecimiento de la renta, en esta nueva situación, no sólo *no constituye una traba a la acumulación de capital* sino que puede aparecer como una especie de nuevo tipo de ‘acumulación originaria’ al interior del país ‘perceptor’ de la renta” (Flichman, 1981: 18)²¹.

A nuestro juicio, ésta es una de las claves para entender la importancia que tiene en la actualidad el tratamiento de la renta de recursos naturales y que abre un camino alternativo al enfoque de la corriente “historicista”. La renta de recursos naturales históricamente se habría transformado de una traba a la acumulación de capital a nivel nacional a un incentivo a la acumulación de capital a escala mundial.

En segundo lugar, el autor levanta dos problemas específicos que se deberían tener presentes en el estudio del tema de la renta diferencial internacional y que a nuestro juicio parecen acertados si se sitúan correctamente. Por una parte, advierte que en la gran mayoría de los trabajos sobre la renta diferencial a nivel nacional se supone apropiación privada; sin embargo, a nivel internacional el rol Estado pasaría a ser determinante. Esto nos vincula inmediatamente a las legislacio-

nes en las que los recursos naturales son de dominio estatal y al proceso de nacionalizaciones. Por último, advierte la diferencia en el tratamiento de la renta agraria y la renta minera, en la medida en que se trata de recursos renovables y no renovables, respectivamente²².

No obstante, los interesantes aportes realizados al reponer en el debate el concepto de *renta diferencial a escala internacional*, preferentemente en el caso de la tierra agrícola, este autor descarta la significación teórica y la validez empírica que puede tener en el capitalismo contemporáneo la *renta absoluta* y la *renta absoluta internacional*. Para Flichman (1981), al igual que para otros autores marxistas como Dusell (1988), el fenómeno de la renta absoluta al interior de la teoría de la renta de Marx “no es lo más importante”.

Para Dusell (1988) por ejemplo, Marx abordaría el problema de la renta absoluta para rebatir la formulación *teórica* de Ricardo, quien sostenía la imposibilidad de que este tipo de renta exista, sino a costa de violar la operatoria de la ley del valor. Al realizar esta operación analítica, Marx logra demostrar que bajo ciertas condiciones histórico-económicas determinadas la existencia de la renta absoluta no sólo es posible, sino que además es muy significativa desde el punto de vista económico y que no tiene por qué violar la operación de la ley del valor (Debrott, 2000[b]). A nuestro juicio, si esto es lo más importante o no, al interior de la teoría de la renta de Marx, tampoco es lo más relevante.

Desde nuestra perspectiva, el hecho que Marx estableciera la *posibilidad* de que exista una renta absoluta consistente con la ley del valor, bajo determinadas condiciones histórico-económicas, hace plenamente válido su estudio como categoría *teórica* independiente de la renta diferencial, es decir como *elemento determinante del valor y del precio* de las mercancías. Se abre de esta forma una línea de investigación que permite conceptualizar parte de los excedentes generados en sectores de recursos naturales, particularmente en los casos del petróleo y del cobre que son de nuestro interés más inmediato, como una *renta absoluta de carácter internacional*.

ALGUNOS ANTECEDENTES SOBRE EL CONCEPTO DE RENTA ABSOLUTA

Para comprender a cabalidad el concepto de *renta absoluta*, desde una perspectiva teórica, es necesario referirse a la crítica que Marx desarrolla a la teoría ricardiana de la renta y al surgimiento de esta categoría al interior de su pensamiento económico. El planteamiento sobre la renta de la tierra que formula Ricardo tiene como base tres importantes supuestos de orden analítico, histórico y teórico²³.

“1) *no existe propiedad territorial como traba para la inversión ilimitada de capital en la tierra*; 2) [...] se pasa de las tierras mejores a las peores[...];

3) [...] existe siempre capital, [el] volumen correspondiente de capital, para ser invertido en la agricultura”(Marx, 1980, citado por Debrott, 2000[b])²⁴.

Estos tres supuestos desde los que se construye la teoría ricardiana de la renta responden a la realidad peculiar del capitalismo inglés, enormemente avanzado en relación al desarrollo medio del capitalismo europeo en la época en que Ricardo lo estudia²⁵.

En primer término, la *propiedad territorial* en Inglaterra ha dejado de ejercer su *dominio económico efectivo* sobre la tierra agrícola y se ha transformado en una pura formalidad jurídica; en consecuencia, ha dejado de ser una traba a la inversión de capital como lo seguía siendo, en esa época, en otros lugares de Europa. Esta situación tiene, según Marx, dos explicaciones; por una parte, la distinta naturaleza jurídica de las legislaciones sobre tenencia de tierras en Inglaterra respecto al resto de Europa y, por otra parte, el enorme desarrollo de las relaciones capitalistas de producción que han logrado someter de manera casi absoluta a las antiguas formas de producción. Para Marx, “la existencia jurídica de propiedad sobre la tierra, que en Inglaterra pareciera ser tan sólida por el hecho de mantener su velo feudal, esconde el hecho real de su disolución absoluta frente al despliegue del capital y las relaciones sociales que éste trae consigo” (Debrott, 2000[b]: 37)²⁶.

En segundo término, el *paso de tierras mejores a peores* -dado el nivel de productividad del trabajo agrícola en cada momento- también es posible sólo en el caso peculiar de Inglaterra y trae como consecuencia directa el aumento constante de la renta diferencial en las primeras tierras incorporadas, de mejor calidad, en la medida en que van entrando en producción las nuevas tierras de peor calidad.

Esto se explicaría también por dos razones. Por una parte, porque el desarrollo del capitalismo inglés en un territorio relativamente pequeño permitió al capital expandirse rápidamente y ubicar su producción en las tierras más rentables, dejando como única alternativa el tránsito hacia tierras menos rentables. Esto, en la medida en que crecía la demanda de productos agrícolas, cuestión que no ocurrió en el resto de Europa donde siempre existió la posibilidad de un tránsito hacia tierras de mejor calidad, lo que no provocaba impacto neto en la magnitud de la renta en las tierras ya cultivadas.

Por otra parte, esta peculiaridad se repitió en el caso de las colonias de origen inglés, donde sus colonos no buscaban tanto el desarrollar asentamientos al estilo tradicional, sino desarrollar negocios al modo capitalista. De esta forma, las primeras tierras explotadas fueron siempre las más rentables, a diferencia de las colonias del resto de los países europeos donde el capital se localizaba en cualquier clase de tierras, quedando siempre la posibilidad de poner en explotación tierras de mayor fertilidad.

En tercer término, la denominada *plétora de capital* expresa el hecho de que, en el caso particular de Inglaterra, el volumen de capital disponible permite satisfacer el límite físico de inversión en la agricultura. Para Ricardo esta situación de abundancia de capital sería una premisa para el desarrollo del sector; no obstante, para Marx esto no es más que una característica del modo de producción capitalista en su etapa más avanzada. En el resto de Europa, en cambio, la situación característica es la denominada “penuria de capital” que expresa el hecho de que los terratenientes deben buscar capital de préstamo para poder explotar sus tierras, en circunstancias en que los capitalistas no están dispuestos a invertir en la agricultura.

Marx advierte que los supuestos desde los que se construye la teoría ricardiana de la renta se basan en la situación específica del país capitalista más desarrollado de la época y, en ese sentido, los considera válidos en una perspectiva de largo plazo del sistema capitalista. No obstante, la generalización que Ricardo hace a partir de estos supuestos, y su confusión entre el *valor* y el *precio de costo* de las mercancías agrícolas, lo lleva a cometer errores en sus conclusiones teóricas²⁷.

Por un lado, considera equivalente la composición orgánica del capital agrícola respecto de la composición orgánica del capital industrial, negando de esta forma una diferencia de carácter puramente histórico. Con esto hace equivalentes el valor al precio de costo en las tierras de peor calidad, eliminando así la posibilidad de que surja una renta en las tierras menos fértiles que se encuentran en operación, es decir, elimina la renta absoluta. Por otro lado, transforma el paso de tierras mejores a peores y, por tanto, el descenso absoluto de productividad en la agricultura en una ley del desarrollo capitalista. Esto le permite explicar las diferencias entre los precios de costo y el valor en las tierras de mejor calidad, haciendo factible la renta diferencial.

Para Marx, estos errores y la propia confusión entre *valor* y *precio de costo*, responden a la concepción errada que Ricardo sostiene sobre la especificidad de la producción agrícola. Como ya hemos dicho, para Ricardo esta especificidad está dada por la existencia de condiciones de *fertilidad natural* no homogéneas y por la existencia de un propietario de la tierra *distinto* del capitalista que realiza la inversión. Marx, en cambio, desplaza el problema de la especificidad del sector agrícola a un ámbito completamente distinto: lo desplaza al ámbito de las relaciones sociales de producción.

En la crítica que Marx formula a la teoría ricardiana, sostiene que si se levanta el supuesto de equivalencia entre el *valor* y el *precio de costo* en las tierras de peor calidad, la renta absoluta correspondería a aquella situación en que el *valor* es mayor a lo que Ricardo denomina *precio de costo*. Sin embargo, esto sólo sería un fenómeno transitorio sujeto a la competencia de capitales que provocarían una compensación, la que a su vez terminaría por hacer desaparecer la renta absoluta. Este proceso de “compensación” sería el resultado lógico de la dinámica del capitalismo más desarrollado, al estilo inglés, tal cual lo supone Ricardo. Esto sólo podría ocurrir allí donde

“[...] todas las condiciones de producción hayan sido creadas por el capital mismo o se hallen, por lo menos, por igual -elementalmente- a su disposición” (Marx, 1980 citado por Debrott 2000[b])²⁸.

No obstante, según plantea Marx, este mecanismo “compensatorio” propio del capitalismo más avanzado no puede operar en la agricultura europea de la época, ya que la propiedad territorial se constituye en un freno a la igualación de los valores en torno a los precios de costo, apareciendo como una traba a la inversión de capital en la agricultura. De esta forma la propiedad sobre la tierra constituye lo realmente específico del sector agrícola y la base objetiva para el surgimiento de la renta absoluta.

Lo que para Marx constituye la verdadera especificidad de este sector, cuestiona notablemente el primer supuesto del que parte Ricardo, es decir, la inexistencia de propiedad territorial como traba a la inversión de capital en el sector. Según el autor, la realidad particular de Inglaterra permite entender el supuesto ricardiano y de hecho considera que Ricardo elimina la posibilidad de la renta absoluta, no porque considere extinguida la propiedad territorial, sino por considerar equivalentes las composiciones orgánicas de capital en el sector agrícola y en el sector industrial.

LA RENTA ABSOLUTA Y SU RELACIÓN CON EL PRECIO DE PRODUCCIÓN

Hasta aquí hemos venido utilizando las categorías de *valor* y de *precio de costo*, en la explicación de la renta absoluta en el mismo sentido en que las define Ricardo, en el marco de su teoría del valor-trabajo incorporado y tal cual las utiliza Marx en su crítica a Ricardo desarrollada en las *Teorías sobre la Plusvalía*. Según plantea Dusell (1988: 167-169) en una breve digresión metodológica, durante el largo período en que Marx estudia la teoría de la renta en Ricardo aún no ha logrado decantar y precisar sus propios conceptos al interior de la teoría del valor-trabajo. De allí que en su exposición inicial no aparezca por ninguna parte una referencia al concepto de *precio de producción* como una categoría distinta del *precio de costo* y central en la exposición que sobre la renta desarrolla en *El Capital*. Es un período en el cual se construyen categorías y surgen otras nuevas como *valor de mercado*, *precio de mercado* o *ganancia media*²⁸.

Según plantea Foladori (1984)²⁹, existe una relación entre las distintas formas de renta y los niveles en que se desarrolla la competencia capitalista. En un primer nivel estaría la competencia de capitales al interior de una determinada rama de la producción, la que explicaría la formación de la renta diferencial y se caracteriza por el paso de los valores individuales a los valores de mercado. En un segundo nivel estaría la competencia entre las distintas ramas de la producción, la que explicaría la formación de la renta absoluta y se caracteriza por el paso de los valores de mercado a los precios de producción. En un tercer nivel, más aparen-

cial o fenoménico, se encuentra la competencia al interior o entre determinadas ramas, la que explicaría lo que algunos autores denominan renta de monopolio y que se produciría en el paso de los precios de producción a los precios de monopolio³⁰.

Detengámonos en este segundo nivel de la competencia para explicar la relación entre la renta absoluta y la teoría del valor-trabajo, particularmente su relación con la categoría precio de producción. Para ello, una breve explicación acerca del paso de los valores individuales a los valores de mercado en el caso de los sectores de recursos naturales.

Los distintos capitales individuales invertidos en una determinada rama homogenizan su producción sobre la base del desdoblamiento del trabajo humano concreto en trabajo abstracto a través del intercambio mercantil. El valor individual determinado por las características específicas del trabajo humano concreto al servicio de un capital individual, se transmuta de esta forma en valor medio. La medida que permite cuantificar o hacer comparables las mercancías producidas en dicha rama, es el tiempo de trabajo invertido en su producción. “Cualidad y cantidad, trabajo abstracto y tiempo de trabajo como forma de organizar la producción y la división social del trabajo en una sociedad constituye el valor” (Foladori, 1984: 24)³¹.

Si este proceso de nivelación no ocurriera y las mercancías se realizaran en el mercado a sus valores individuales, aquellos capitales que emplearan el trabajo humano concreto menos productivo obtendrían un mayor valor debido a que su tiempo de trabajo sería mayor. Sin embargo, la competencia entre los distintos capitales de la rama en cuestión permite nivelar los valores individuales en valores medios en base al tiempo de trabajo socialmente necesario.

Este primer movimiento compensatorio ocurre al ser desplazados de la rama aquellos productores que invierten mayor tiempo de trabajo por parte de aquellos que invierten menor tiempo de trabajo. De este modo, no es cualquier tiempo de trabajo invertido en la producción el que permite hacer comparables trabajos humanos concretos, sino el tiempo de trabajo que la propia sociedad determina como necesario para la producción de una determinada clase de mercancías. Se constituye así un valor medio en base a la formación de un tiempo medio de trabajo en la rama, es decir, el tiempo de trabajo socialmente necesario.

El proceso de constitución de un valor medio ocurre en la realidad en la mayoría de las ramas productivas, dando lugar a la noción de valor de mercado³², con excepción de aquellas en las que se explotan recursos naturales. En estas ramas el valor medio no se convierte en valor de mercado, ya que la productividad del trabajo en estos sectores no tiende a nivelarse en torno a condiciones medias sociales, en la medida en que uno de los factores que la determina, el recurso natural al cual se aplica, es heterogéneo y no modificable, como es en el caso de la industria³³.

De esta forma, el valor de mercado se constituye a partir de los valores individuales de aquellos capitales que se encuentran en operación en las peores condiciones de productividad del trabajo. Son aquellos capitales que producen un valor individual mayor, y no el valor medio, los que regulan los intercambios mercantiles en los sectores de recursos naturales.

“El resultado es la generación de un excedente [de valor] sobre el valor [individual] generado en el sector, que proviene de plusvalor industrial y que se constituye en renta; renta diferencial en tanto se la adjudican exclusivamente las tierras que producen en mejores condiciones y a partir de la diferencia de productividad natural. Por ello las tierras peores no brindan este tipo de renta” (Foladori, 1984: 34 y s.)³⁴

Es así como en este nivel de la competencia de capitales surge la renta diferencial³⁵ y se constituye un valor de mercado determinado por el valor individual más alto de la rama, en base a la transferencia de plusvalía desde el sector industrial³⁶ hacia los capitales que producen un valor individual más bajo en sectores de recursos naturales. Sobre este nivel se despliega un segundo nivel de la competencia en el que surgirá la renta absoluta.

Concentremos ahora nuestro análisis en el nivel de competencia intermedio, aquél que se produce entre las distintas ramas de producción y que se encuentra caracterizado por el paso de los valores de mercado a los precios de producción, vale decir, la formación de una tasa de ganancia media relevante para las distintas ramas de la producción.

Si inicialmente se parte del supuesto que las tasas de plusvalía de los capitales de las distintas ramas tienden a regular internamente la extensión e intensidad del trabajo y el valor de la fuerza de trabajo en base a la competencia entre los propios trabajadores y, entre los trabajadores y los capitalistas, las diferencias en cuanto a la masa de plusvalía en cada rama se explican por diferencias en sus composiciones orgánicas de capital. Se formarían de esta manera masas de plusvalía mayores -en relación al capital total invertido- en aquellas ramas en que la composición orgánica de capital es menor, y masas de plusvalía menores -en relación al capital total invertido- en el caso inverso. Desde el punto de vista de la competencia capitalista, esto resultaría un “premio” a las ramas más atrasadas y un “castigo” a aquellas ramas más avanzadas, en cuanto a la relación capital constante/capital variable que constituye la composición orgánica de capital.

Si tomamos como dados los valores de mercado de las distintas ramas -independientemente del hecho de que en los sectores de recursos naturales estos estén determinados por los valores individuales más altos y no por el valor medio- y consideramos a cada rama como una unidad productiva en su conjunto, la tasa de ganancia media es aquella que surge de la nivelación de las masas de plusvalía relativas de cada rama, independientemente de sus composiciones orgánicas de capital.

La constitución de la tasa de ganancia media relevante para el conjunto de las ramas se explica porque aquellas ramas cuya composición orgánica de capital es más baja formarían una masa de plusvalía mayor en relación al capital total invertido, que al no ser redistribuido inter-ramalmente crearía un incentivo a la entrada de capitales antes invertidos en otras ramas, sin hacer ninguna distinción de la composición orgánica de capital interna de la rama. Esto conduciría, en el nivel de lo concreto, a la sobreproducción de mercancías en la rama en cuestión, a la disminución de su precio y a la disminución de la ganancia³⁷. La formación de la tasa de ganancia media y del precio de producción en las distintas ramas provoca una transferencia de plusvalía desde las ramas con menor composición orgánica de capital hacia las ramas con mayor composición orgánica de capital, invirtiendo el mecanismo de premios y castigos, esta vez en beneficio de las ramas más avanzadas del capitalismo.

¿Cuál es la particularidad ahora, en este segundo movimiento de la competencia, de aquellas ramas que producen en sectores de recursos naturales? Que por la existencia de propiedad sobre las condiciones naturales de producción, estas ramas no participan en el proceso compensatorio que permite constituir la tasa de ganancia media, en la medida en que el ejercicio efectivo de la propiedad opera como una traba a la inversión de capitales en dichas ramas. Dicho de otro modo, cuando la propiedad sobre los recursos naturales se ejerce de manera efectiva, su efecto económico es la imposibilidad de que el capital fluya hacia dichas ramas como lo hace hacia la rama industrial. Estas ramas no transfieren plusvalía hacia otras ramas, a pesar de tener una composición orgánica de capital menor que la industria. En consecuencia, estas ramas no participan en la formación de la tasa de ganancia media y, por tanto, en la determinación de los precios de producción del resto de las ramas, aunque luego toman como dada dicha tasa de ganancia media constituyendo su propio precio de producción que, en este caso, sería inferior al valor de mercado determinado en el movimiento compensatorio anterior. La masa de ganancia se iguala, de esta forma, en las distintas ramas para capitales totales iguales invertidos, independientemente de sus composiciones orgánicas de capital.

De la diferencia entre el precio de producción de la rama, determinado exógenamente por la tasa de ganancia media relevante para el conjunto de las ramas, y el valor de mercado de dicha rama, determinado por aquellos capitales que operan en las peores condiciones de producción, se explica la renta absoluta en los sectores de recursos naturales, de manera independiente de la existencia o no existencia de la renta diferencial, en el caso de aquellos capitales que operan en mejores condiciones naturales de producción. La renta absoluta se constituye no por transferencia de plusvalía de otras ramas hacia la rama de composición orgánica de capital menor, sino justamente por el hecho de que esta rama no transfiere su excedente de plusvalía hacia otras ramas. La renta absoluta es plusvalía producida en el sector de recursos naturales.

La renta absoluta supone entonces dos condiciones. Primero, que la composición orgánica de capital en los sectores de recursos naturales sea menor que en el resto de los sectores productivos de la economía; condición necesaria pero no suficiente. Segundo, que los sectores de recursos naturales estén sujetos a algún tipo de propiedad que opere como traba a la inversión de capital, es decir, que exista lo que hemos denominado un ejercicio efectivo de la propiedad que impida el segundo movimiento compensatorio. Ambas condiciones deben darse de conjunto, cuestión que, como veremos más adelante, no ocurre necesariamente.

Ahora, según plantea Foladori (1984), la amplitud del margen entre valor de mercado -por arriba- y precio de producción -por abajo- establece los límites máximos que puede alcanzar la renta absoluta. Sin embargo, el que ésta coincida en magnitud con dichos límites es algo casual.

“El nivel real depende de la oferta de tierras que no estén en explotación y cuyos terratenientes están esperando una pequeña alza de los precios de los productos para lograr algún nivel de renta; o sea que por un lado depende de la competencia entre la propia clase terrateniente. Por otro depende de la demanda de productos agrícolas que le permite elevar sus precios; y obligar a la sociedad en su conjunto a pagar de más que los precios de producción. La base es, evidentemente, el monopolio sobre la propiedad sin la cual el terrateniente se vería imposibilitado de exigir renta alguna” (Foladori, 1984: 45 y s.)³⁸

Si generalizamos esta formulación, resulta entonces que el nivel real de renta absoluta dependerá de la disponibilidad potencial de recursos naturales, que no están siendo explotados, y de la demanda que sobre las mercancías producidas en dichos sectores ejerza la sociedad. Ambos determinantes de la renta absoluta, en tanto ingreso real, están sujetos a condicionamientos históricos, sociales y económicos concretos.

Lo que hemos intentado describir hasta aquí constituye el valioso descubrimiento de Marx en relación al problema de la transformación de los valores de mercado en precios de producción y, en este caso particular, en relación a la “posibilidad” de existencia de una renta absoluta. Con esta formulación resuelve el problema teórico que llevó a Ricardo a negar esta “posibilidad”, en el marco de la teoría del valor-trabajo incorporado. Para Ricardo, los valores de mercado de las distintas ramas se convierten directamente en precios de mercado y, consecuentemente, no advierte la constitución de una tasa de ganancia media ni de los precios de producción. Es por esto que sólo puede advertir la formación de la renta diferencial en el primer movimiento compensatorio de la competencia.

Marx, al advertir el segundo movimiento compensatorio de la competencia y al identificar correctamente “lo específico” del sector agrícola, logra explicar la formación de la renta absoluta.

Esta posibilidad de existencia de la renta absoluta está determinada por una composición orgánica de capital menor en el sector de recursos naturales respecto al sector industrial y no interfiere para nada en la formación y magnitud de la renta diferencial. Pero, el que esta posibilidad se transforme en realidad depende del ejercicio efectivo de la propiedad sobre los recursos naturales, es decir, depende de las relaciones sociales de producción concretas e históricas.

Como ha sido ampliamente señalado al interior de la economía política marxista, el hecho de que la composición orgánica de capital en un determinado sector sea menor que la media social es un problema de carácter estrictamente histórico. En el planteamiento clásico de Marx, el sector agrícola era capaz de producir renta absoluta en la medida en que la relación capital constante/capital variable era menor que en la industria en determinado momento histórico. Esto quería decir que como resultado de la propiedad territorial, las relaciones capitalistas de producción no habían logrado someter bajo su dominio, en el sector agrícola, al conjunto de condiciones de producción. Sin embargo, el autor sostenía que esto se resolvería en la medida en que las relaciones capitalistas sometieran a su dominio absoluto las condiciones naturales de producción. Esto tendría que provocar, a la larga, un aumento de la composición orgánica de capital en el sector agrícola, su nivelación en torno a la media del sector industrial y la eliminación de la renta absoluta. Lo mismo debería ocurrir en el conjunto de los sectores de recursos naturales.

De allí que la inmensa mayoría de los marxistas, economistas y no economistas, que han estudiado el problema de la teoría de la renta de la tierra, niegan desde el punto de vista histórico la existencia de la renta absoluta señalando que, en particular en la agricultura, la composición orgánica de capital ha aumentado con la industrialización del campo. Con mayor razón aún esto sería cierto en el caso de sectores como el minero cuprífero y el sector petrolero, que son nuestro principal objeto de interés.

Otros autores, en cambio³⁹, han preferido demostrar la inconsistencia total de la teoría del valor-trabajo de Marx, y como prueba de ello han planteado que la renta absoluta puede surgir incluso teniendo composiciones orgánicas de capital iguales entre el sector agrícola y el sector industrial. Esta es la fundamentación que da Amín (1977) para intentar demostrar que la renta absoluta sólo depende de la lucha de clases entre terratenientes y capitalistas. Consecuentemente, en la medida en que esta clase feudal desaparece, también lo hace la renta absoluta.

A nuestro juicio, ambas opciones teóricas están fuertemente marcadas por un determinismo historicista totalmente ajeno al pensamiento dialéctico marxista, donde la irreversibilidad de los acontecimientos elimina la posibilidad de que en el capitalismo mundial actual exista o pueda surgir una renta absoluta a nivel internacional.

Si pretendemos fundamentar, en contraposición a estas visiones, al menos desde el punto de vista teórico, la posibilidad de que en las actuales condiciones del capitalismo mundial exista una renta absoluta a nivel internacional, quedaría por demostrar en primer lugar que la composición orgánica de capital en determinados sectores de recursos naturales es menor que la composición orgánica media social del capital. En segundo lugar, debemos demostrar que la propiedad sobre dichos recursos se ejerce de manera efectiva, constituyéndose en una traba a la inversión de capital.

De esta forma, la primera operación es comparar las composiciones orgánicas de capital de las diferentes ramas. Para ello, una vez que han sido formados los valores de mercado en cada una, debemos tomar sus composiciones orgánicas de capital, es decir, su relación capital constante/capital variable, y calcular la composición orgánica de capital media social. Finalmente, debemos evaluar si efectivamente las ramas de recursos naturales poseen una composición orgánica de capital más baja que la media social⁴⁰.

Pero, a nuestro entender, aquí surge un problema metodológico que se deriva del siguiente interrogante: ¿cuál es la composición orgánica de capital relevante para ser comparada con la composición orgánica de capital media social, en una rama en la que el valor de mercado no es el valor medio, sino el valor de aquel capital que opera en las peores condiciones de productividad del trabajo?

En aquellas ramas en las cuales el valor de mercado se constituye, en el primer nivel de la competencia de capitales, a través de la nivelación de los valores individuales en torno a un valor medio, a partir de la constitución de un tiempo de trabajo socialmente necesario, resulta lógica y consistente la existencia de una composición orgánica de capital media de la rama. Sin embargo, esto no resulta tan lógico y consistente si nos referimos a una rama en la que el valor de mercado es determinado por el valor individual más alto, es decir el que emplea un mayor tiempo de trabajo en relación al resto de los capitales invertidos en la rama. Aquí la composición orgánica de capital relevante para ser comparada con el resto de las ramas es aquella que determina el valor de mercado y no el valor medio de dicha rama, el que no logra constituirse por las características específicas que imponen las condiciones naturales de producción al proceso compensatorio en dicha rama.

Esto es así en la medida en que los capitales individuales menos productivos desde el punto de vista social retienen su plusvalía individual estableciendo un valor de mercado más alto que el valor medio potencial, provocando una transferencia de plusvalía desde otras ramas hacia los capitales más productivos de la rama en cuestión, formándose la renta diferencial en estos últimos. Tal movimiento “descompensatorio” asegura la permanencia en el mercado de los capitales menos productivos, a diferencia de la nivelación que se produce en las ramas industriales donde estos capitales menos productivos transfieren parte de su plusvalía

a los más productivos, a través de la constitución de un tiempo de trabajo socialmente necesario.

Aquí la productividad del trabajo no depende tanto de la composición orgánica del capital, es decir, de la relación capital constante/capital variable, sino más bien de las condiciones naturales de producción. Un capital que posee una bajísima composición orgánica de capital puede ser enormemente productivo en la medida en que opera en condiciones naturales de producción muy favorables y en consecuencia su valor individual creado será muy bajo. Otro capital puede tener la misma composición orgánica de capital y operar en condiciones naturales de producción muy malas; en consecuencia, crea un valor individual muy alto.

Sin embargo, la constitución del valor de mercado en función del valor individual más alto, es decir el menos productivo, no está asegurada sólo por el hecho de que las condiciones naturales de producción sean heterogéneas y no reproducibles como lo es en el caso de la industria, sino principalmente porque ellas están monopolizadas, es decir, se encuentran apropiadas de manera efectiva exigiéndose el pago de la renta diferencial que éstas generan⁴¹.

Muy por el contrario, cuando estas condiciones naturales de producción se encuentran a disposición de los capitales sin estar monopolizadas vale decir, cuando su propiedad no exige el pago de la renta diferencial, por muy heterogéneas y no reproducibles que sean las condiciones naturales de producción, el valor de mercado tenderá a constituirse en torno a una media social. Este proceso ocurrirá en la medida en que, en un nivel menos abstracto de la competencia, los capitalistas individuales obtendrán para sí la renta diferencial, produciéndose una tendencia a la sobreproducción en la rama y la disminución del precio de dichas mercancías, con lo que terminarían por salir de la rama los capitales menos productivos y entrarían capitales más productivos que migrarían de otras ramas. Esto desplazaría permanentemente hacia arriba la composición orgánica de capital más baja y haría disminuir la masa de plusvalía de la rama y la magnitud de la renta absoluta, la que podría llegar a su eliminación.

Según lo expuesto hasta aquí, el que la composición orgánica de capital en el sector de recursos naturales sea menor que en la industria, no asegura la existencia de la renta absoluta, sino solamente la posibilidad de su existencia. De allí que, si asumimos como correcto que la composición orgánica de capital “relevante” en los sectores de recursos naturales es la del capital menos productivo, quedaría por demostrar que existe un ejercicio efectivo de la propiedad sobre los recursos que impide la competencia de capitales ahora en el segundo nivel, es decir, la competencia entre ramas de producción para la constitución de la tasa de ganancia media y del precio de producción.

Si suponemos que la propiedad sobre los recursos se ejerce de manera efectiva, entonces la posibilidad creada por la menor composición orgánica de capital

se transformará en realidad, vale decir, se transformará en renta absoluta. No obstante, si la propiedad sobre los recursos naturales no se ejerce de manera efectiva, si el propietario legal no establece ningún tipo de traba a la inversión del capital en la tierra⁴², por muy baja que sea la composición orgánica de capital en el sector, la posibilidad de la renta absoluta se mantiene sólo como potencialidad sin transformarse en realidad.

En condiciones en que la propiedad sobre la tierra deja de ser una traba a la inversión de capital, esta rama se integrará en el segundo nivel de la competencia a la nivelación de las masas de plusvalía entre las distintas ramas, lo que actuará aumentando la tasa de ganancia media a partir de la transferencia de plusvalía de este sector al sector industrial. Vale decir, la eliminación de la renta absoluta actúa como un elemento que permite compensar la disminución tendencial de la tasa de ganancia media.

LA RENTA ABSOLUTA Y SU VALIDEZ EN LA ECONOMÍA MUNDIALACTUAL

Como ya hemos visto, la teoría de la renta de Marx ha suscitado múltiples interpretaciones al interior de la tradición de la economía política marxista, y en ellas se expresan visiones claramente divergentes. Unas desplazan el problema al ámbito del llamado materialismo histórico y confunden una categoría de ingreso, concreta y determinada, con el concepto teórico abstracto de renta y con la posibilidad de su existencia en el capitalismo mundial contemporáneo. Otras localizan el problema en una realidad histórica peculiar e intentan operacionalizar el concepto teórico de renta en un contexto de relaciones sociales de producción que lo impiden. Y las últimas, pese a rescatar la validez del concepto teórico de renta y a haberlo desarrollado creativamente en el análisis de los sectores de recursos naturales en el capitalismo mundial contemporáneo, no logran desprenderse de lo que -a nuestro juicio- constituye el principal obstáculo en la comprensión de este problema teórico.

A pesar que estos últimos autores, incluido Flichman (1981), reconocen que para Marx lo realmente específico en el sector agrícola son las relaciones sociales de producción y, concretamente, la propiedad territorial transformada en una traba a la inversión de capital, en los hechos no logran superar el tradicional enfoque ricardiano y terminan negando la posibilidad de que exista una renta de carácter absoluto. Si bien resulta un avance sustantivo el reconocimiento que existe y es válida desde el punto de vista teórico, la renta diferencial a nivel internacional, no deja de ser cierto que este reconocimiento se debe más al supuesto ricardiano de que la renta aparece por la limitación de la naturaleza, por ser un medio de producción no producido, limitado, apropiable privadamente, y que en consecuencia la renta a nivel internacional surge también por diferencias naturales de productividad.

En nuestra interpretación, este profundo error no es extraño en aquellos autores que adscriben al enfoque neorricardiano, ya que para ellos el problema del valor de las mercancías está determinado por relaciones técnicas de producción. En cambio, en aquellos autores que se inscriben en la tradición marxista, la explicación está relacionada con la habitual interpretación que se hace de Marx, en que la renta absoluta estaría condenada inexorablemente a desaparecer en la medida en que se iguala la composición orgánica del capital agrícola a la composición orgánica media del capital social. Esto, como ya hemos dicho, además de ser un determinismo historicista ajeno al pensamiento económico de Marx, anula el rol que juega la propiedad territorial en la formación de la renta absoluta y, en definitiva, en la formación del valor de las mercancías.

Una de las causas que ha contribuido a ensombrecer este importante aspecto de la teoría económica marxista es la identificación casi única del concepto *renta* con la renta de la tierra de uso agrícola donde, en la mayoría de los casos, la antigua propiedad territorial ha terminado cediendo frente al dominio absoluto del capital y donde, en muchos otros casos, el propio terrateniente se ha transformado en capitalista agrícola. Esto, en la lógica de Marx, sería consecuencia del desarrollo de las relaciones capitalistas de producción y reproduce, de una u otra forma, los supuestos en los que se basa Ricardo. En el sector agrícola tradicional podríamos estar en presencia de una disminución significativa de la renta absoluta.

Sin embargo, existe un fenómeno histórico-jurídico que parece no estar presente en los análisis que hemos venido comentando. En el caso de muchos de los recursos naturales, en particular los recursos mineros y energéticos, la propiedad territorial privada es distinta de la propiedad sobre dichos recursos, la que recae principalmente en el Estado o directamente en la Nación, representada a través del Estado. Según lo plantea Vildósola (1999), el dominio estatal sobre los recursos mineros y energéticos ha sido la característica de la legislación en América Latina y el Caribe, a diferencia de las legislaciones de origen anglosajón que imperan en Estados Unidos y Canadá⁴³, en las que se funde la propiedad territorial privada con el dominio sobre los recursos mineros y energéticos, al estilo capitalista liberal más avanzado, tal cual lo caracterizan Ricardo y Marx.

Pero esta especificidad histórico-jurídica propia del desarrollo capitalista en los países de América Latina permite resignificar el concepto de renta absoluta, esta vez a nivel internacional, a partir del dominio o de la propiedad estatal sobre los recursos mineros y energéticos. Esto es lo que, a nuestro juicio, constituye una de las contradicciones más relevantes en la economía mundial contemporánea; por una parte, el dominio estatal efectivo sobre los recursos naturales, mineros y energéticos aparece como una traba a la acumulación ilimitada de capital en dichos sectores y en último término, a la lógica de la acumulación del capital transnacional; pero por otra parte, la apropiación estatal de la renta absoluta originada en dichos sectores se transforma internamente en una suerte de acumulación ori-

ginaria en los países que la reciben como ingreso⁴⁴. Esta tensión, entre soberanía nacional y transnacionalización en el contexto de la economía mundial capitalista, es a nuestro entender una de las características económicas más sobresalientes de los sectores de recursos naturales en la actualidad⁴⁵.

Un enfoque de este tipo se encuentra presente en mayor o menor medida en autores vinculados a la industria del petróleo y a la OPEP. En algunos casos, sin hacer explícitas estas conclusiones o incluso sin adscribir al pensamiento económico marxista occidental, los análisis que se hacen acerca de la industria y en particular sobre la formación de los precios del petróleo son ampliamente coincidentes con el enfoque que hemos intentado esbozar. Este es el caso, por ejemplo, del economista iraquí Fadhil J. Al-Chalabi, quien se desempeñó como secretario general delegado de la OPEP durante la década de los ochenta.

Pero en nuestra opinión, el autor que mayor influencia ha ejercido en el desarrollo de esta interpretación teórica es el profesor Bernard Mommer, quien desde la economía política marxista ha estudiado rigurosamente el tema petrolero y su impacto económico y social en Venezuela⁴⁶. En esta misma línea se inscriben autores como el venezolano Asdrubal Baptista y el norteamericano Daniel Hellinger.

La interesante obra de Mommer sobre la renta petrolera a nivel internacional, y particularmente el rol que ha jugado Venezuela en la industria del petróleo y la OPEP, se inscribe en el marco teórico más general de la teoría del intercambio desigual y considera que la teoría de la renta en Marx se limita al espacio nacional, sufriendo transformaciones importantes cuando se intenta analizar el problema en el contexto internacional (Mommer, 1981 y 1986). A pesar de no compartir necesariamente esta valoración respecto de la obra de Marx, por cuanto en su crítica a Smith y a Ricardo se esbozan los aspectos centrales de su teoría de la renta en el contexto mundial, nos parece que aporta una constatación empírica suficientemente fundada y un esquema analítico posible para el estudio de sectores que explotan recursos naturales mineros y/o energéticos.

Como ha sido ampliamente difundido en la actualidad, a partir del nuevo impulso que ha tomado la OPEP con las iniciativas de regulación de la producción promovidas por Venezuela, la industria del petróleo poseería, desde un enfoque neoclásico tradicional, una estructura de mercado oligopólica, y durante períodos importantes se habría hecho efectivo un cártel que, estableciendo cuotas de producción, ha hecho posible un alza del precio en el mercado mundial del crudo. No obstante, el modelo tradicional de oligopolio supone un acuerdo entre empresas, sean éstas propietarias o no del recurso que exploten.

La OPEP, a nuestro juicio, constituye en estricto rigor un caso particular en que el rasgo más relevante es el hecho de que representa un acuerdo entre estados propietarios de un recurso natural donde se manifiesta de la manera más evidente el ejercicio efectivo de la propiedad sobre la riqueza petrolera. Esto en mo-

do alguno puede ser caracterizado como un cártel en el sentido neoclásico del concepto, y basta recordar que el propio surgimiento de la OPEP⁴⁷, en septiembre de 1960, constituye una reacción soberana de los estados petroleros frente a los desfavorables acuerdos de precios que les imponía el cártel Internacional del Petróleo, conocido también como “cártel de las siete hermanas”⁴⁸.

Según demuestra Al-Chalabi (1984), los distintos acuerdos alcanzados por las empresas que explotaban el petróleo en Medio Oriente antes de la creación de la OPEP beneficiaron permanentemente a los países industrializados estableciendo precios de transferencia extraordinariamente bajos, los que no se reflejaban en el precio de sus derivados en la comercialización al interior de sus países de origen. Así también, muchos de los países industrializados establecían fuertes aranceles e impuestos al crudo importado, financiando parte de su presupuesto con el crudo barato que obtenían en los países petroleros. Esto último se mantiene hasta el día de hoy.

Las restricciones a la producción y a la oferta en el contexto del mercado mundial del petróleo, pero principalmente las trabas a la inversión de capital transnacional en el sector, son las que han llevado a algunos de estos autores a conceptualizar los excedentes generados en la industria petrolera como una renta absoluta internacional, que aparece junto a la renta diferencial internacional. Esto ha permitido a los estados propietarios captar enormes excedentes, aún si se descontaran tasas de beneficio normales para el capital que opera en la explotación de los yacimientos.

Sin embargo, la mayoría de los autores marxistas y no marxistas consideran que los excedentes generados en la industria petrolera en los períodos en que se ha hecho efectivo el acuerdo entre los estados propietarios, corresponde a lo que se denomina una renta de monopolio y no a la renta absoluta. En este sentido, cabe recordar también la crítica que sostenía Bortkiewicz a la teoría de la renta en Marx. Como ya hemos mencionado, ésta partía de la base de que no era necesaria la existencia de una composición orgánica de capital menor en los sectores de recursos naturales, en la medida en que la renta podía surgir exclusivamente por el ejercicio de la propiedad sobre la tierra. Tal concepción supone, entonces, que la totalidad de lo que llamamos renta absoluta no es otra cosa que renta de monopolio, creada por el propietario del recurso fuera de cualquier fundamento de valor⁴⁹.

A nuestro entender, el que haya existido una renta de monopolio en determinados períodos y, por tanto, se haya impuesto un precio de monopolio en el mercado, en nada cuestiona la existencia de la renta absoluta. Tal como indica Foladori (1984), Marx había previsto una crítica de este tipo y en algunos pasajes de su obra entrega una explicación al problema. Para ello recordemos el esquema analítico que desarrollamos en la sección anterior.

Si suponemos, en un tercer nivel de la competencia de capitales más aparential, que ya se han formado los precios de producción en las distintas ramas y se ha constituido la tasa de ganancia media relevante para el conjunto de la economía, además de que en la rama de recursos naturales se ha constituido la renta absoluta como diferencia entre el precio de producción y el valor de mercado, queda por explicar cómo se transforma el precio de producción de la rama industrial y el valor de mercado de la rama de recursos naturales en precios de mercado.

En el caso de la industria lo normal será que el precio de producción opere como centro de gravitación del precio de mercado, que se determinará, finalmente, por la oferta y la demanda de dicha mercancía. En consecuencia, el que ambos coincidan será casual y más bien ocurrirá que el precio de mercado se encuentre por encima -precio de monopolio- o por abajo del precio de producción, dependiendo de las condiciones concretas de mercado.

En el caso de los sectores de recursos naturales, en cambio, el valor de mercado, que opera como centro de gravitación, considera el precio de producción más la renta absoluta y se transforma en precio de mercado a partir de las condiciones más elementales de la competencia, es decir, a través de la oferta y de la demanda. En consecuencia, este precio de mercado también podrá ubicarse por debajo del valor de mercado -donde disminuirá la renta absoluta y/o la ganancia media- o bien por sobre el valor de mercado. Cuando esto último ocurra, el precio de mercado será un precio de monopolio.

La existencia de precios de monopolio y de renta monopólica supone una transferencia de valor desde el resto de las ramas hacia la rama en cuestión y no viola en absoluto la teoría del valor-trabajo. Su surgimiento se explica en un nivel de abstracción menor, más cercano a la competencia concreta de los capitales. Marx identifica dos casos concretos y distintos en que puede existir un precio de monopolio.

“Es necesario distinguir si la renta deriva de un precio monopólico porque existe un precio monopólico de los productos del mismo suelo, independientemente de ella, o si los productos se venden a un precio monopólico porque existe una renta”⁵⁰.

El primer caso es el ejemplo clásico del viñedo exclusivo citado por Marx. Dada la exclusividad del producto se pagará un precio de monopolio y el propietario de la tierra donde éste se produce obtendrá una renta monopólica derivada de las condiciones particulares que permite dicha tierra. Esta, como condición natural de producción exclusiva, permite al propietario capturar la parte monopólica del precio.

En cambio, el segundo caso supone que la tierra en cuestión no tiene ninguna propiedad excepcional. No obstante, el monopolio sobre ella le permite a sus propietarios restringir la inversión de capital hasta el punto en el cual el precio de los

productos sobrepase el valor de mercado. De esta forma, será el monopolio sobre las condiciones naturales de producción el que cree un precio de monopolio en los productos y una renta monopólica para su propietario.

La renta de monopolio, como se puede observar, nada tiene que ver con la renta absoluta, y se ubica en un nivel de la competencia de capitales totalmente distinto a los niveles en que surgen la renta diferencial y la renta absoluta. De allí que, desde nuestra perspectiva, el tratamiento de la renta petrolera debe considerar adecuadamente los problemas de la renta absoluta y de monopolio, estableciendo una distinción analítica⁵¹.

Anuestro entender, la principal implicancia teórica que se deriva del reconocimiento de la existencia de una renta absoluta internacional es que, en contraposición a la renta diferencial, ésta incide de manera directa en la determinación del precio internacional de las mercancías. Siguiendo la lógica de la argumentación que hemos planteado, la renta absoluta internacional es una causa y no una consecuencia del precio, exactamente al revés de lo que ocurre con la renta diferencial.

De allí que las restricciones a la producción y exportación de crudo al mercado mundial y las barreras a la inversión de capital transnacional en el sector, que han sido posibles solamente a partir del ejercicio efectivo de la propiedad por parte de los estados petroleros, generan rentas de carácter absoluto por sobre las rentas diferenciales -incluso para la producción marginal que opera en los yacimientos menos eficientes- y provocan un alza en el precio internacional del crudo. Se expresa así el dominio estatal sobre los recursos energéticos como una traba a la inversión del capital transnacional en el sector.

En definitiva, la existencia o no existencia de renta absoluta en el contexto internacional tiene una incidencia directa en la formación del valor y de los precios de las mercancías, que difiere de lo que ocurre con la renta diferencial. Aquí nuevamente el problema de la propiedad sobre los recursos naturales ocupa un lugar central. Además de tener implicancias en la extracción y uso de los excedentes que son generados en estos sectores, tiene una implicancia directa en la magnitud de dicho excedente, a través de la formación de la renta absoluta y del precio internacional de las mercancías.

EL PROBLEMA DE LA RENTA MINERA Y LA SOBERANÍA NACIONAL EN LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA INDUSTRIA DEL COBRE

Como ha sido ampliamente conocido a partir de los trabajos de Caputo (1994, 1995, 1996 y 2000), desde la segunda mitad de la década de los noventa se experimenta en la industria del cobre una situación de sobreproducción mundial creada desde Chile por las empresas transnacionales, que se ha expresado en una pro-

funda disminución del precio del metal. Los impactos económicos y sociales han sido también ampliamente desarrollados en artículos y conferencias sobre el tema⁵².

A partir de tal constatación surgen tres hechos que pueden ayudar a explicar el por qué se ha llegado a la situación actual, y que están directamente relacionados con el problema de la soberanía económica nacional sobre nuestro principal recurso natural. Subrayo la afirmación de que dicho recurso natural es *nuestro*, porque aún la Constitución dictatorial de 1980 considera que “el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible” sobre todas las riquezas mineras del subsuelo y la principal es el cobre.

Esta es una concesión no menor en un texto que consagra los fundamentos esenciales del neoliberalismo y a su vez pone en marcha, desde el punto de vista jurídico, el proyecto fundacional implementado por la dictadura militar. Cabe señalar que este trascendental estatuto jurídico es introducido por primera vez en la Constitución Política de Chile en 1971, a través de una reforma a la Constitución de 1925 cuyos objetivos centrales eran, por una parte, terminar con la ambigüedad jurídica que existía en relación a los derechos de propiedad sobre la riqueza cuprífera, estableciendo en la propia Constitución una doctrina “clara y definitiva” que garantizara un “perfecto derecho de propiedad o dominio” del Estado sobre los recursos mineros y, por otra parte, posibilitar la “nacionalización” de las empresas de la llamada Gran Minería⁵³ del Cobre para terminar así con la apropiación privada de parte importante de los excedentes que generaba esta actividad económica, a pesar de encontrarse grabada por altos impuestos (Evans, 1973). Curioso resulta, por decir lo menos, que esta definición de dominio minero estatal se haya mantenido en la nueva Constitución, conociendo su significado más profundo⁵⁴.

El primer hecho que interesa destacar es que, a inicios de los noventa, se produce en Chile una apertura sin precedentes de la minería del cobre a la inversión de capitales privados principalmente extranjeros. Como es sabido, estos capitales habían sido desplazados de la industria con el proceso de “chilenización” encabezado por el presidente Frei Montalba y particularmente con la posterior “nacionalización” de la Gran Minería durante el gobierno de la Unidad Popular en 1971.

Pero, a diferencia de todo el período anterior a la “nacionalización”, en que este sector también había estado abierto a la inversión privada y donde fueron principalmente corporaciones transnacionales norteamericanas las que explotaron este mineral en el país, la principal característica del período que se abre a inicios de los noventa es que desaparece cualquier mecanismo legal que permita al Estado de Chile apropiarse de la renta minera del cobre generada en este nuevo sector privado. Esto ha permitido principalmente a las empresas extranjeras, apropiarse de enormes volúmenes de utilidades que podrían ser caracterizadas como ganancias “extraordinarias” o “extranormales”. Sin embargo, tal denomina-

ción resultaría incorrecta en la medida en que una de las particularidades del fenómeno, es que estos volúmenes de utilidades superiores a las “normales” no tienden a desaparecer en el largo plazo sino que se transforman en un fenómeno de carácter permanente. De allí que estemos hablando propiamente de lo que se conoce en teoría económica como renta de recursos naturales y específicamente de renta minera.

Se puede sostener entonces, a partir de lo anterior, que una de las principales causas que contribuyen a crear la situación de sobreproducción que hemos mencionado se encontraría en la posibilidad de una apropiación privada de la renta minera generada en el sector cuprífero privado. Este fenómeno marca, a nuestro juicio, un profundo cambio estructural al interior de la industria en relación a la larga etapa anterior a la década de los noventa, donde existió un predominio estatal en la apropiación de la renta minera.

Desde principios del siglo XX, momento en que la minería del cobre adquiere mayor relevancia para la economía chilena a partir de la puesta en operación del primer gran yacimiento de El Teniente en 1905, hasta comienzos de la década de los noventa, momento en que se produce este cambio estructural en la industria, se pueden distinguir dos períodos claramente diferenciados en cuanto a las relaciones de propiedad en la explotación este recurso natural.

El primer período se extiende por más de sesenta años desde la primera década del siglo XX hasta la “nacionalización” de la Gran Minería del Cobre en el año 1971, y se caracteriza por un predominio del capital privado, principalmente extranjero, en la explotación de este mineral.

El segundo período, en cambio, se extiende por casi 20 años desde la “nacionalización” hasta que comienzan a materializarse y entrar en producción nuevamente las inversiones de empresas transnacionales, a inicios de la década de los noventa. Este segundo período se caracteriza por un predominio del capital estatal en la explotación del mineral⁵⁵.

Apesar de las notables diferencias que se pueden identificar entre ambos períodos, en cuanto a las relaciones de propiedad predominantes en la explotación de este recurso natural, es muy significativo constatar que durante esta larga fase de más de ochenta años se mantuvo una línea de continuidad en cuanto a las relaciones de apropiación de la renta minera generada en la explotación del cobre, independientemente del predominio, privado o estatal, en las relaciones de propiedad del capital que operaba en el sector. Durante ambos períodos fue el Estado de Chile, en representación de toda la sociedad, quien capturó gran parte de la renta minera generada en la explotación de dicho recurso. De esta forma fue la sociedad chilena la que recibió directa o indirectamente los beneficios económicos más significativos que produjo esta actividad minera⁵⁶. Podemos caracterizar esta larga fase histórica de la industria del cobre como una fase de apropiación estatal de la renta minera.

Pero es justamente esta línea de continuidad la que se interrumpe drásticamente a partir de inicios de los '90, inaugurando una nueva fase histórica de la minería del cobre en Chile y produciendo un profundo cambio estructural en la industria. Es a partir de este momento que tanto las relaciones de propiedad en la explotación del recurso como las relaciones de apropiación de la renta minera comienzan a revertirse en favor del capital privado, principalmente del capital transnacional que opera en el sector. De esta forma, en los '90 se inaugura una fase histórica de la minería del cobre caracterizada por una creciente apropiación privada de la renta minera, que ha estado acompañada en los hechos por un proceso de re-privatización en la explotación de este recurso mineral.

El segundo hecho que nos interesa destacar es que, también a inicios de la década de los noventa, entran en plena vigencia las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras, LOCCM, y en el Código de Minería, CM, creándose fuertes incentivos económicos a la sobreacumulación de capital y a la sobreproducción en el sector, en la medida en que el sistema tributario chileno no reconoce la existencia de la renta diferencial, ni la necesidad de su captura por parte del Estado. Esto produce una severa distorsión en la asignación de recursos que altera la concurrencia "normal" en el sector. Es recién en este momento que se materializan las inversiones de las empresas transnacionales y que comienzan a producir los principales yacimientos del nuevo sector privado que hoy ha desplazado a CODELCO en el ámbito de la producción y de la exportación al interior del país (Caputo, 1994 y 1995).

Estos fuertes incentivos económicos a la sobreacumulación y a la sobreproducción se concentran en aquellas empresas que operan yacimientos en que se explota un mineral de mayor calidad natural, lo que se conoce como ley de mineral. Esto les permite obtener costos de producción considerablemente por abajo de la media de la rama a nivel nacional y mundial. En este contexto, la única excepción en que el Estado captura la totalidad de la renta diferencial, además de la ganancia media del capital invertido, la constituye CODELCO en la medida en que su propiedad aún permanece íntegramente en el sector público⁵⁷.

Todo lo anterior nos permite sostener que la inexistencia de un sistema tributario que grabe al sector privado de acuerdo al volumen relativo de sus excedentes, tomando en consideración la existencia objetiva de la renta diferencial a nivel nacional e internacional, refuerza de manera diferenciada los incentivos a la sobreacumulación y a la sobreproducción, concentrándolos en aquellas empresas que realizan un mayor volumen de renta diferencial. A nuestro juicio, este segundo hecho explicaría de manera importante un fenómeno altamente contradictorio y que ha resultado difícil de entender en una lógica económica simplificada.

Desde la perspectiva de las empresas transnacionales que operan en el sector, la apropiación privada de la renta diferencial es asumida como la obtención de una ganancia "extraordinaria" y, por tanto, ha sido vista sólo como un fenómeno

de corto plazo, que actúa acelerando los procesos de inversión y de ampliación de la capacidad productiva con el objeto de depreciar en el menor plazo posible los yacimientos de mayor rendimiento productivo y apropiarse aceleradamente de fabulosos excedentes. Esto genera una lógica económica de sobreacumulación de capital en el sector, que se transforma en sobreproducción en la medida en que las empresas deben realizar su producción en el mercado mundial. Todo lo anterior lleva a que se produzca una caída del precio del metal que termina afectando, principalmente, a aquellos capitales que operan en peores condiciones naturales de producción y que, por esa razón, poseen costos de producción más altos⁵⁸. Estos terminarán suspendiendo sus faenas transitoriamente, cerrando definitivamente sus operaciones o realizando severas reestructuraciones en su capacidad productiva. Este ha sido el caso de muchas de las empresas de la pequeña y mediana minería, que se han visto enfrentadas a serios problemas de rentabilidad y financiamiento de sus operaciones, e incluso, en el caso de las primeras, sus costos de producción se han ubicado por sobre el precio internacional del cobre refinado. Lo anterior ha provocado una reorganización de la industria que ha hecho quebrar a la pequeña minería, trayendo profundas consecuencias económicas y sociales.

En cambio, a pesar de la fuerte disminución del precio ocurrida en los últimos años⁵⁹, las empresas transnacionales han seguido obteniendo niveles de rentabilidad superiores a la media de la rama, además de hacer uso de numerosos incentivos extraeconómicos como son los beneficios legales y tributarios que les permiten, en los hechos, evadir la tributación sobre las utilidades⁶⁰. Es por esta razón que el fenómeno de la sobreproducción y de la caída de precios no sólo es un fenómeno que afecta de manera diferente a las distintas empresas, sino que en algunos casos resulta funcional a las estrategias de expansión y ampliación de poder de mercado de las empresas transnacionales. Claro está que, desde el punto de vista de la soberanía económica nacional, es la sociedad chilena la principal perjudicada. El rol del Estado subsidiario y neoliberal chileno ha contribuido a profundizar tal situación.

El caso de CODELCO es complejo, dado que sus costos de producción agregados son un promedio del costo de producción de cinco yacimientos que operan en condiciones bastante disímiles⁶¹. Esto hace que la Corporación en su conjunto muestre costos competitivos al interior de la industria, aunque visto individualmente pueda haber uno o dos yacimientos produciendo casi en el límite del punto de equilibrio a los precios actuales. Estos problemas se suman a la existencia de la Ley Reservada del Cobre (Ley 13.196) que obliga a transferir el 10% de las ventas brutas a las Fuerzas Armadas, independientemente del monto de las utilidades que se obtengan y con un piso mínimo por cada rama, el cual debe ser financiado por el fisco cuando las utilidades de la empresa son menores que el monto asignado para cada rama.

A pesar de ello, CODELCO es hasta el día de hoy la única empresa en Chile que permite capturar por parte del Estado la totalidad de la renta diferencial, además de la ganancia media del capital invertido, en la medida en que su propiedad aún permanece en el sector público. Durante la década de los noventa, y hoy con mayor razón, ha sido permanente la presión de parte del empresariado, de parte de la derecha política e incluso de sectores neoliberales de la Concertación de Partidos por la Democracia, para privatizar esta corporación estatal.

El tercer hecho que nos interesa destacar constituye a nuestro juicio la prueba más evidente de la negación de la soberanía nacional sobre nuestro principal recurso natural y es que la aplicación plena de las disposiciones contenidas en la LOCCM y en el CM⁶² ha impedido que el Estado ejerza de manera efectiva el derecho de propiedad sobre los recursos mineros cupríferos. Esto se manifiesta económicamente en una profunda disminución de la renta absoluta en la industria del cobre y su eventual eliminación. Tal fenómeno constituye la expresión más compleja del cambio estructural que ha venido ocurriendo en la industria durante la pasada década⁶³.

El denominado Sistema de Concesiones Plenas, establecido en la LOCCM, introduce por primera vez en la legislación chilena una serie de garantías para el resguardo de las inversiones en el sector y modifica en su fundamento el dominio estatal sobre recursos mineros, al interpretarlo jurídicamente como un Dominio Subsidiario de parte del Estado. Esto ha hecho posible en la práctica que el capital privado, principalmente transnacional, anule el efecto económico del dominio o propiedad estatal sobre los recursos mineros depositados en el subsuelo, vulnerando gravemente lo dispuesto en la Constitución Política de 1980. No se trata tan sólo de que se haya vuelto, en los hechos, a privatizar el capital que opera en la explotación de este recurso natural, reintroduciéndose mayoritariamente relaciones de propiedad privada en el sector, ni que se haya permitido por primera vez en la historia económica de Chile la apropiación privada de la renta minera, sino que además se ha estado transfiriendo en los hechos al capital privado la propiedad o dominio sobre el propio mineral depositado en el subsuelo.

Al anularse el ejercicio efectivo de la propiedad sobre los recursos mineros por parte del Estado de Chile, se está impidiendo que se forme la renta absoluta y que su legítimo propietario la capture en beneficio de la sociedad chilena. La eliminación de la renta absoluta beneficia de manera directa e indirecta al capital transnacional. Por una parte, hace posibles menores precios en el comercio intra-firma de las corporaciones integradas verticalmente y, por otra parte, permite contrarrestar la tendencia a la disminución de la tasa de ganancia media a partir de la transferencia de plusvalía de este sector al conjunto de la economía mundial.

Desde el punto de vista de la industria en su conjunto, este fenómeno se ve reforzado con la disolución del Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre, CIPEC, organismo que sin ser propiamente un acuerdo obligatorio

de los estados propietarios, como ha pretendido ser la OPEP en el caso del petróleo, entregaba recomendaciones sobre niveles de producción óptimos durante las décadas de los setenta y ochenta. Así también, este cambio se refuerza en la medida en que otros países exportadores de cobre han iniciado procesos de liberalización de sus legislaciones hacia el sector⁶⁴.

En una perspectiva más abstracta, la consecuencia directa que trae consigo la eliminación de la renta absoluta en la industria del cobre es una fuerte disminución en el valor del metal, algo similar a lo que en términos neoclásicos se denomina una disminución del precio de equilibrio de largo plazo del metal. Más allá de las fluctuaciones cíclicas de corto y mediano plazo, el eje de valor en torno al cual debiera girar el precio de mercado ha disminuido fuertemente, hecho que estaría determinando un quiebre de nivel en su cotización de largo plazo.

En un contexto de este tipo, cabe esperar recuperaciones del precio del metal que podrían verse reforzadas si se introducen modificaciones en el sistema tributario chileno, que graven de manera diferenciada al sector minero cuprífero, capturando la renta diferencial y atenuando en parte la sobreproducción. No obstante, el nivel tendencial del precio ya ha disminuido de manera importante como efecto de la eliminación de la renta absoluta. Por otra parte, también podría esperarse que los niveles de precios bajos se mantengan incluso sin la existencia de una situación de sobreproducción.

Otro escenario que podría esperarse en el largo plazo es que vuelva a formarse una renta absoluta, en la medida en que las empresas transnacionales se hagan concientes de la posibilidad de ejercer en los hechos la propiedad privada sobre los recursos mineros⁶⁵, cuestión que resulta plausible dado el marco institucional vigente y el estado del debate académico y político sobre el tema. Una acción de este tipo haría subir nuevamente el valor y precio del metal, pero traería consigo un aumento del excedente apropiable por parte del capital privado.

Los tres hechos que hemos indicado expresan abiertamente el carácter de la política minera chilena en el período postdictatorial y, particularmente, de la política hacia la minería del cobre, la que constituye en parte una prolongación y en parte una profundización de la concepción neoliberal impulsada por la dictadura militar. Así también, expresan en forma concreta una contradicción esencial presente en la etapa actual de la economía mundial, la contradicción entre soberanía nacional y transnacionalización en la explotación y dominio sobre los recursos naturales. Desde nuestra perspectiva, estos hechos ponen en evidencia algunas de las tendencias económicas mundiales más significativas que caracterizan la relación entre capital, trabajo y recursos naturales.

A MODO DE CONCLUSIONES

En primer lugar, observamos que se produce un proceso generalizado de liberalización de las legislaciones relativas al dominio sobre los recursos naturales, la que tiende a favorecer la apropiación privada de la renta generada en estos sectores. En la actualidad asistimos a un fuerte y radical proceso de “desnacionalización” de los recursos naturales impulsado por los propios estados-nacionales y que opera en favor del capital transnacional. No sólo se revierten los procesos histórico-sociales que hicieron posible el dominio pleno del Estado sobre las riquezas naturales presentes en el territorio nacional, las llamadas “nacionalizaciones”, sino que se expropia a las naciones de la renta generada en estos sectores para beneficiar directamente al capital transnacional.

Sin lugar a dudas, este proceso contribuye de manera significativa a provocar un cambio estructural al interior de las industrias de recursos naturales disminuyendo su aporte al desarrollo económico y social en los países del tercer mundo.

No obstante, a pesar de esta gran tendencia actual de la economía mundial, el caso de la nueva política petrolera venezolana y su rol al interior de la OPEP muestra que dicho proceso de “desnacionalización” no es en modo alguno un proceso inevitable e irreversible desde el punto de vista histórico. Depende principalmente de factores políticos y sociales el desarrollar una política económica que resguarde la soberanía nacional frente a la expropiación que intenta imponer el capital transnacional.

En segundo lugar, observamos que se tiende a generalizar el diseño de sistemas tributarios “parejos” que no reconocen la existencia de la renta diferencial en los sectores de recursos naturales, lo que introduce fuertes distorsiones en la asignación de recursos que favorecen principalmente a las empresas transnacionales en la medida en que son estos capitales los que se benefician de las ventajas comparativas, incluso de las ventajas absolutas, que ofrecen países del tercer mundo abundantes en recursos naturales.

De esta forma se refuerzan las tendencias siempre presentes a la sobreproducción mundial de productos primarios, ya que pese a las considerables disminuciones de los precios que estos están experimentando, la tasa de ganancia que percibe el capital transnacional se ve aumentada al incorporar como parte de ella la renta diferencial. Por otra parte, la disminución de los precios de los productos primarios favorece a las empresas transnacionales integradas verticalmente en la medida que consiguen, mediante comercio intrafirma, reducir costos de materias primas en los procesos productivos industriales que desarrollan posteriormente en otras regiones del mundo.

En tercer lugar, el proceso de liberalización de las legislaciones que tiende a acabar con el dominio estatal sobre los recursos naturales y transfiere en “los hechos” su propiedad al capital transnacional, está provocando la eliminación de la

renta absoluta y con ello una disminución del valor de los productos primarios, elemento que constituye un profundo cambio estructural al interior de las industrias de recursos naturales.

La disminución de la renta absoluta, que antes era apropiada por los estados nacionales en forma directa en aquellas industrias “nacionalizadas” o a través del establecimiento de regalías e impuestos específicos, provoca una transferencia neta de plusvalía desde estos sectores hacia el resto de la economía, lo que opera como contra-tendencia a la caída de la tasa de ganancia media en la economía mundial. Desde el punto de vista de los países del tercer mundo, abundantes en recursos naturales, esto constituye un traspaso unilateral de recursos hacia los países industrializados, siendo éstos los principales beneficiados con la disminución del valor de los productos primarios.

Futuras investigaciones de carácter teórico-empírico y empírico deberían permitir conocer cómo afectan estas grandes tendencias económicas mundiales a cada uno de los países de América Latina y el Caribe y, en general, a los países productores de recursos naturales en el tercer mundo. Así también, resultará relevante profundizar en el conocimiento acerca de lo que está ocurriendo al interior de la industria petrolera mundial, la cual, fuertemente influida por la política petrolera venezolana y su activo rol al interior de la OPEP, aparece hoy día como ejemplo de que a pesar de la capacidad hegemónica del neoliberalismo como “pensamiento único” en economía, siempre es posible desarrollar políticas alternativas que defiendan la soberanía nacional, en este caso sobre los recursos naturales que pertenecen a toda la humanidad.

En esta perspectiva, nos parece también necesario avanzar en la investigación teórica a partir de la realidad actual de la economía mundial y especialmente desde América Latina y el Caribe. La formulación de una Economía Política de los Recursos Naturales y Ambientales aparece como uno de los desafíos centrales para el Pensamiento Económico Crítico a comienzos del siglo XXI.

BIBLIOGRAFÍA

- Al-Chalabi, Fadhil (1984) *La OPEP y el Precio Internacional del Petróleo: el cambio estructural* (México: Siglo XXI Editores).
- Alcayaga, Julian (1999) *El Libro Negro del Metal Rojo. La concertada explotación del Cobre Chileno* (Santiago, Chile: AREMI Ediciones).
- Alvarez, Carlos (2000) “Los Efectos de la Nueva Política Colombiana y la Distribución de los Ingresos Petroleros”, ponencia presentada al Seminario Internacional “*El Pensamiento Económico Crítico ante los Cambios del Sistema Mundial*” organizado por la Red de Estudios de la Economía Mundial-REDEM en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla-BUAP del 5 al 7 de julio (Puebla) (Mimeo).
- Amin, Samir (1977) Segunda edición en español “El Capitalismo y la Renta de la Tierra”, en Amin, S. y K. Vergopoulos *La Cuestión Campesina y el Capitalismo* (México: Nuestro Tiempo).
- Amin, S. y K. Vergopoulos (1977) Segunda edición en español *La Cuestión Campesina y el Capitalismo* (México: Nuestro Tiempo).
- Anderson, Perry (1999) “Neoliberalismo: un balance provisorio”, en Sader, E. y P. Gentili (compiladores) *La Trama del Neoliberalismo* (Buenos Aires, Argentina: CLACSO/ EUDEBA).
- Banco Central de Chile (2001) *Boletín Mensual* (Santiago) Enero.
- Bartra, Roger 1993 Décima reimpresión (1974) *Estructura Agraria y Clases Sociales en México* (México: Ediciones ERA).
- Buchi, Hernán (1993) *La Transformación Económica de Chile, del estatismo a la libertad económica* (Colombia: Norma).
- Caputo, Orlando (2000) “Hacia una Política Nacional del Cobre”, en *Visiones Económicas*, Escuela de Ingeniería Comercial, Universidad ARCIS (Santiago), en <http://www.geocities.com/arcis_economia/Visiones/Visiones0501.doc>
- Caputo, Orlando (1999) “La Economía Mundial Actual y la Ciencia Económica: algunas reflexiones para la discusión”, en Estay, Jaime; Alicia Girón y Osvaldo Martínez (coordinadores) *La Globalización de la Economía Mundial, principales dimensiones en el umbral del siglo XXI*. Colección Jesús Silva Herzog (México: Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM/BUAP/CIEM).
- Caputo, Orlando (1996) “La Sobreproducción Mundial de Cobre Creada por Chile: su impacto en la economía”, Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad ARCIS/Centro de Estudios sobre Transnacionalización, Economía y Sociedad del CETES (Santiago) (Mimeo).

Caputo, Orlando (1995) “La Influencia de la Producción de Cobre en Chile en la Determinación del Precio Internacional del Cobre”, Escuela de Ingeniería Comercial, Universidad ARCIS (Santiago) (Mimeo).

Caputo, Orlando (1994) “Comentarios a la Propuesta Nacional de los Trabajadores para el Futuro del Cobre Chileno”, Escuela de Ingeniería Comercial, Universidad ARCIS (Santiago) (Mimeo).

COCHILCO (2002) Sitio web de la Comisión Chilena del Cobre, en <<http://www.cochilco.cl>>

COCHILCO (2001) “Mercado internacional del cobre, semana del 26 al 30 de marzo de 2001”, en <<http://www.cochilco.cl>>

COCHILCO (1996) *Costos de Operación de la Industria del Cobre Mundo Occidental*, Documento Interno, Dirección de Estudios (Santiago).

Cuerdo, Miguel y José Luis Ramos (2000) *Economía y Naturaleza, una historia de las ideas* (España: Editorial Síntesis).

Debrott, David (1998) “Apuntes sobre Historia de las Teorías de la Renta: Los Fisiócratas, Adam Smith y David Ricardo en la interpretación crítica de Marx”, *Documento de Trabajo del Centro de Investigaciones Sociales de la Universidad ARCIS*, junio, N° 31 (Santiago).

Debrott, David (2000[a]) “Sobreproducción Mundial de Cobre y Renta Minera: Consideraciones teóricas a partir del enfoque neoclásico de rentas ricardianas”, en *Revista Investigación y Crítica*, Centro de Investigaciones Sociales-Universidad ARCIS, 2° semestre, N° 4 (Santiago).

Debrott, David (2000[b]) “Apuntes sobre Historia de las Teorías de la Renta: La crítica de Marx a la teoría ricardiana”, en *Revista APORTES*, Facultad de Economía, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla-BUAP, mayo-agosto, N° 14 (Puebla).

Dusell, Enrique (1988) *Hacia un Marx Desconocido. Un comentario de los manuscritos del 61-63* (México: Siglo XXI Editores).

Evans, Enrique (1973) *Chile, Hacia Una Constitución Contemporánea. Tres reformas constitucionales* (Chile: Editorial Jurídica de Chile).

Diario Estrategia (2001) en <<http://www.estrategia.cl>> del 5 de noviembre del 2001 (Santiago, Chile).

Figueroa, Eugenio (editor) (1999) *Economic Rents and Environmental Management Mining and Natural Resource Sectors* (Santiago: Universidad de Chile/Universidad de Alberta, Canadá).

Flichman, Guillermo (1981) “La Renta del Suelo en el Contexto Internacional; algunas reflexiones iniciales”, en *Incidentele Publicaties* CEDLA, N° 19 (Amsterdam, Holanda).

Foladori, Guillermo (1984) “Valor y Renta de la Tierra” (Mimeo).

Marx, Carlos 1959 (1867) *El Capital*, Volumen III (México: Fondo de Cultura Económica).

Marx, Carlos 1980 (1862/1863) *Teorías sobre la Plusvalía*, Volumen 13, Tomo II; en Marx, C. y F. Engels *Obras Fundamentales* (México: Fondo de Cultura Económica).

Mommer, Bernard (1981) “La Cuestión Petrolera” (Mimeo).

Mommer, Bernad (1986) “Valores Internacionales y los Términos Absolutos de Intercambio del Petróleo Venezolano, 1917-1977”, en *Incidentele Publicaties*, CEDLA, N° 19 (Amsterdam, Holanda).

Sraffa, Piero (1966) *Producción de Mercancías por Medio de Mercancías, prelude a una crítica de la Teoría Económica* (España: Ediciones OIKOS-TAU).

Tironi, Ernesto (1974) “Planificación Económica en el Sector Cuprero Nacionalizado”, en French-Davis, R. y E. Tironi *El Cobre en el Desarrollo Nacional* (Santiago: Ediciones Nueva Sociedad. Centro de Estudios de Planificación Nacional-CEPLAN/Universidad Católica de Chile).

Tironi, Ernesto (1978) “Recursos Naturales y Desarrollo: generación de empleo y rentas en el cobre”, en *Estudios CIEPLAN*, Octubre, N° 28 (Santiago).

Vignolo, Carlos (1982) “Los Recursos Naturales, el Libre Comercio y el Desarrollo Económico: notas para un modelo de análisis basado en la teoría de la renta”, en *Revista Ingeniería de Sistemas*, Vol. III, Noviembre, N° 2 (Santiago).

Vildósola, Julio (1999) *El Dominio Minero y el Sistema Concesional en América Latina y el Caribe* (Caracas, Venezuela: Organismo Latinoamericano de Minería/CEPAL).

VVAA (1992) *El Ladrillo, Bases Económicas del Gobierno Militar Chileno* (Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos-CEP).

NOTAS

1 Largos años duró en Chile el debate acerca de si la transformación impulsada por las Fuerzas Armadas era restauradora del orden capitalista vigente o fundacional. A la luz de los antecedentes históricos, es claro que la llamada “obra de las Fuerzas Armadas” cambió radicalmente los fundamentos del capitalismo dependiente chileno. Pieza clave en la comprensión del proceso previo que llevó a los neoliberales chilenos a los puestos claves en la administración del Estado, la constituye el Programa Económico de la dictadura militar, también conocido como *El Ladrillo*. Para mayores antecedentes ver VVAA (1992).

2 Fundamento teórico-económico del actual neoliberalismo.

3 En esta perspectiva podemos encontrar los trabajos de Vignolo (1982) y más recientemente el libro de Figueroa (1999).

4 También la propiedad sobre determinados recursos naturales necesarios para la producción de mercancías o para el abastecimiento energético.

5 Esta corriente tiene entre sus precursores a Raúl Prebisch (1950) *El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas*, H. W. Singer (1950) “The distribution of gains between investing and borrowing countries”, W. A. Lewis (1955) *The theory of economic growth* y Gunnar Myrdal (1956) *The international economy: problems and prospect*. Para una profundización sobre este aspecto, ver Tironi (1974 y 1978).

6 El énfasis y los términos entre corchetes son nuestros.

7 Al igual que el valor de cualquier otra mercancía.

8 Nos parece que la denominación de corriente “histórica” que utiliza Flichman (1981) tiende a equívocos. Sería más apropiado hablar de corriente “historicista”.

9 En Amín y Vergopoulos (1977).

10 Las cursivas son nuestras.

11 Flichman (1981) destaca como una excepción el trabajo de D. Diatkine, “La terre existe-t-elle? Le statut de la terre dans la théorie des prix de production de P. Sraffa”.

12 Estados Unidos y Argentina, especialmente.

13 Aunque Flichman (1981) sostiene que para Marx la renta de la tierra también resulta una traba a la acumulación, a nuestro juicio eso es incorrecto. Para Marx es la propiedad sobre la tierra la que impone una traba a la inversión “ilimitada” de capital; no obstante, esto no impide la acumulación, en la medida en que el pago de la renta no afecta ni la tasa de salario, ni la tasa de ganancia.

14 Según Marx, en Smith aún es posible pensar en la posibilidad de que exista una renta absoluta, en la medida en que a veces es tratada como consecuencia del precio y a veces como su causa. Para una exposición sobre el tratamiento de la renta en Smith y la crítica formulada por Marx, ver Debrott (1998: 19-53).

15 Como ya hemos señalado, en Ricardo sólo es posible pensar en la existencia de renta diferencial.

16 Sobre este tema, ver Vildósola (1999).

17 En la actualidad esto tiene implicancias en los fondos marinos, en la Antártica, e incluso la tendrá fuera de las fronteras de nuestro planeta.

18 Según plantea Flichman (1981), algunos de los autores que han trabajado el tema de la renta diferencial internacional a nivel conceptual o en base a investigación empírica son E. Laclau en la *Revista Latinoamericana de Sociología* (1969); R. Rivero (1979) *El Imperialismo Petrolero y la Revolución Venezolana*; C. Setman (1974) *Renta Agraria en Argentina, 1910-1939* y G. Flichman (1977) *La Renta del Suelo y el Desarrollo Agrario Argentino*.

19 Nos referimos a la oferta *neto* mundial en la medida en que es la relevante para la determinación de la renta diferencial a nivel internacional. Como se sabe, países como Estados Unidos o Canadá son grandes productores de petróleo; no obstante, son importadores netos de crudo. Por otra parte, es importante advertir que las reservas de recursos energéticos cumplen el rol económico de las tierras agrícolas no explotadas en la determinación de la renta.

20 Para una interesante exposición sobre la situación reciente de la industria petrolera colombiana, ver Alvarez (2000).

21 El énfasis es nuestro.

22 El problema de la no renovabilidad o agotamiento de ciertos recursos naturales, en particular de los recursos mineros, ha sido tratado por la teoría neoclásica a partir del concepto de “renta de Hotelling”, complementaria al concepto de renta ricardiana. En el pensamiento económico marxista, el problema de la no renovabilidad ha sido tratado con ambigüedad y muchas veces se ha confundido en el tratamiento de la renta absoluta. Desde nuestra perspectiva, éste es un problema teórico distinto que no tiene relación directa con la existencia de la renta absoluta, en la medida en que ésta se caracteriza por la *propiedad* sobre el recurso y por la *composición orgánica de capital* en el sector. Existen, al menos, dos aspectos que ponen en cuestión este problema. Por una parte, desde el punto de vista de las reservas y de la producción, hoy existe mayor disponibilidad relativa de cobre que hace cincuenta años. Por otra parte, desde un punto de vista tendencial no se verifica un aumento del precio del cobre atribuible a una mayor escasez del recurso; por el contrario, se ex-

perimenta una disminución tendencial. En la escasa discusión sobre este tema se ha privilegiado un sesgo técnico y no económico. Efectivamente, el cobre, como el salitre o el petróleo, son recursos agotables. No obstante, el problema de su agotamiento físico no es lo más relevante, sino el problema de su factibilidad económica. Basta recordar en la historia de Chile la tragedia del salitre. Este recurso jamás llegó a extinguirse físicamente; al contrario, aún se sigue explotando en alguna escala. No obstante, al ser encontrados sustitutos económicamente viables, la producción salitrera fue casi totalmente abandonada por el capital transnacional, lo que dio lugar al colapso del sector.

23 Para una profundización sobre estos antecedentes, ver Debrott (2000[b]: 36-38).

24 El énfasis es nuestro.

25 Otro supuesto del cual ya hablamos más arriba dice relación el intento de aplicación de la teoría del valor-trabajo incorporado que hace Ricardo en el caso de la teoría de la renta. El autor debe negar la “posibilidad” de una renta absoluta para no invalidar su propia teoría del valor.

26 A diferencia de lo que plantea Amín (1977), la *propiedad* sobre la tierra y la *renta* adquieren un carácter capitalista, en la medida en que han sido completamente modificadas por las relaciones capitalistas de producción. De esta forma, las ganancias extraordinarias surgidas de condiciones naturales de producción más ventajosas para el capital se transforman en *renta* de la tierra y permanecen en el tiempo. En cambio, las ganancias extraordinarias surgidas de condiciones artificiales de producción, producidas por la industria, sólo se mantienen transitoriamente.

27 Como sabemos, durante todo el período en que Marx estudia la obra de Ricardo, recién se encuentra elaborando los conceptos que normalmente conocemos a partir de *El Capital*, por ejemplo el de *precio de producción*. Nosotros hemos optado en esta parte de la explicación por utilizar las mismas categorías expresadas por Marx en las *Teorías sobre la Plusvalía*. Sobre los conceptos de *valor* y *precio de costo* en Ricardo, ver Debrott (2000[b]).

28 Para la definición operacional de muchas de estas categorías económicas, ver Marx (1959).

29 Seguimos esta reflexión a efectos de hacer más clara la exposición de las categorías.

30 A este último aspecto nos referiremos en el apartado siguiente.

31 Las cursivas son nuestras.

32 Valor que opera como regulador de los intercambios mercantiles en determinada rama de la producción, *suponiendo* que éstos se realizan a sus *valores*

medios y no por sus *precios de producción*, en un nivel de competencia menos abstracto.

33 Nos referimos a las diferencias de “calidad” de los recursos naturales que se expresan de manera específica en los distintos sectores que hemos venido comentando.

34 El énfasis y los términos entre corchetes son nuestros.

35 En estricto rigor se pueden distinguir una Renta Diferencial I y una Renta Diferencial II. La primera es “el resultado de la inversión de cantidades iguales de capital en extensiones iguales de terreno que tienen diferente fertilidad y brindan, por tanto, productos diferentes”. La segunda, en cambio, “es el resultado de inversiones sucesivas de capital sobre un mismo suelo. Estas inversiones pueden tener resultados constantes, decrecientes o crecientes” (Foladori, 1984). Esta distinción marca una diferencia con la teoría ricardiana y es la base sobre la cual se despliega, posteriormente, la renta absoluta.

36 En general desde sectores *productivos* distintos a los que explotan recursos naturales.

37 Destacamos esto en la medida en que se vincula de manera directa con lo que podría estar ocurriendo en la industria del cobre.

38 El énfasis es nuestro.

39 Nos referimos particularmente a Ladislao von Bortkiewicz, quien sostendrá que, además de ser inconsistente la teoría del valor-trabajo, la *renta absoluta* en su totalidad es *renta de monopolio* (ver Bartra, 1974). El problema teórico al que ha dado lugar el tema de la “consistencia” de la teoría del valor-trabajo se denomina comúnmente “el problema de la transformación de los valores en precios”.

40 Si nos guiamos por las apariencias, es evidente que en sectores como la minería del cobre y el petróleo la relación capital constante versus capital variable, física y medida en valores monetarios, es bastante similar a lo que se podría encontrar en el sector industrial, a pesar de que el valor del recurso natural no debe incorporarse en el capital constante. Esta última observación no es menor, ya que en el sector industrial la totalidad de los insumos forman parte del capital constante. En el caso de los sectores de recursos naturales el principal insumo no puede ser contabilizado como parte del capital constante, cuando su propiedad no pertenece al capitalista que lo explota.

41 En la producción capitalista se utiliza en todas las ramas de la producción un conjunto de condiciones naturales de producción, todas ellas heterogéneas y no producidas por el trabajo humano. Sin embargo, el agua del océano en la que flotan los barcos pesqueros o el oxígeno que hace posible muchos de los procesos

químicos, no se encuentran monopolizados por un propietario. Esto no quiere decir que se vayan a mantener eternamente a disposición de todos los capitales.

42 Pensemos en concreto en el pago de un derecho por la explotación del recurso o en el establecimiento de restricciones al uso de los recursos.

43 En estos países el pago de royalties o regalías es algo común y se entiende como un derecho que exige el propietario del recurso en explotación.

44 Tal cual lo plantea Flichman (1981) en el caso de la *renta diferencial internacional*.

45 La propiedad estatal sobre determinados recursos naturales aparece como una expresión de la propiedad “privada” de la población nacional respecto de la población del resto del mundo. Esta suerte de propiedad “privada” de la Nación, a nivel mundial, puede ser fundamental y lo ha sido en el desarrollo del capitalismo en determinados países. No obstante lo anterior, esto puede aparecer como contradictorio con los intereses particulares de las empresas transnacionales, respecto de las cuales la propiedad sobre los recursos naturales de las naciones se constituye en freno a su propia expansión.

46 El profesor Mommer ha sido académico de la Universidad de Los Andes, sede Mérida (Venezuela); fue funcionario de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA) -la compañía petrolera estatal venezolana, senior research fellow del Oxford Institute for Energy Studies (OIES-UK) y research fellow del St Anthony’s College de Oxford (Inglaterra). Durante el gobierno del presidente Hugo Chávez, ha sido asesor del ex ministro de Energía y Minas y ex secretario general de la OPEP, Alí Rodríguez, quien es actualmente el presidente de PDVSA. Para una completa exposición del tema, ver Mommer (1981 y 1986).

47 La OPEP fue fundada en Bagdad por invitación del gobierno iraquí, y la integraron inicialmente Iraq, Irán, Arabia Saudita, Kuwait y Venezuela. Posteriormente se integraron Qatar (1961), Indonesia y Libia (1962), Abu Dhabi (1967), Argelia (1969), Nigeria (1971), Ecuador (1973) y Gabón (1975). Ver Al-Chalabi (1984).

48 Integraban el cártel del petróleo hacia 1972 la British Petroleum (mayoritariamente estatal británica), la Royal Dutch/Shell (anglo-holandesa), la Esso (posteriormente Exxon), Texaco, Gulf Corporation, SOCAL y Mobil (estas últimas norteamericanas), y de manera menos activa, la Compagnie Française des Pétroles (francesa). Ver Al-Chalabi (1984).

49 En el caso de la industria del petróleo y de la OPEP, se ha pretendido sostener que la *renta petrolera* constituye en su totalidad una *renta de monopolio* originada por un cártel. Sin embargo, a la luz de los antecedentes teóricos que expondremos, este tipo de enfoque no resulta verosímil.

50 Marx (1981) *El Capital*. Cit. por Foladori (1984: 189).

51 En el caso de los enfoques neoclásicos esta visión acerca de la *renta de monopolio* se ve reforzada en la medida en que no hace distinción entre la esfera de la producción y la esfera de la comercialización.

52 Al respecto es conveniente ver Caputo (1996). Antecedentes previos a la formulación de la *tesis de sobreproducción*, a partir de 1994, pueden ser revividos en Debrott (2000[a]). Algunas cifras que parecen relevantes a objeto de dimensionar la magnitud del problema en el caso de Chile son las siguientes. Durante todo el siglo XX Chile ha sido por lejos el principal exportador neto de cobre de la industria, y en el año 2000 su participación en las exportaciones mundiales alcanzaba a 42,3%, siendo seguido por Canadá con un 7,8%, Indonesia con 7,3% y Rusia con 6,2%. La participación de las exportaciones de cobre en el total de las exportaciones chilenas también ha sido la más importante. En el año 1989 representaban un 49,8%, y para el año 1998 se ubicaban en un 43,9%, pese a la considerable caída en el precio internacional del metal. Por contraste, el sector cobre siempre ha representado un porcentaje muy pequeño de la ocupación total del país; sin duda, en la última década esto se ha profundizado. En 1989 el personal ocupado en el sector cobre respecto al total país era de 0,98%, y en 1999 éste había disminuido a 0,59% (COCHILCO, 2001 y Banco Central de Chile, 2001). Las cifras son elocuentes.

53 Se incluía, además, en la denominación Gran Minería al carbón, el hierro y el salitre.

54 Las razones de este aparente descuido tienen que ver con las fuertes discrepancias que existieron entre los sectores neoliberales y algunos oficiales de las Fuerzas Armadas, en relación al carácter “estratégico” de este recurso natural. Un conjunto de antecedentes sobre este punto se puede revisar en Vildósola (1999) y Buchi (1993).

55 Como es bien conocido, a partir de la “nacionalización” de la Gran Minería del Cobre en 1971, la Corporación del Cobre de Chile, CODELCO, de propiedad del Estado, se transforma en la empresa que controla la producción de cobre al interior del país con porcentajes que oscilan entre el 85,6% en 1979 y el 75,2% en 1988. A partir de 1991 la participación de CODELCO baja a 62,0%, y en el año 2000 se ubicó apenas en 32,9%. Antes de la “nacionalización” el 100% de propiedad de las empresas mineras estaba en manos del capital privado.

56 La afirmación que hacemos no pretende desconocer que, durante ese largo período histórico, el uso de los recursos captados por el Estado fue muy desigual y no siempre benefició al conjunto de la sociedad. Sin embargo, con ella queremos destacar el hecho de que, dichos recursos no fueron a parar directamente a manos del capital transnacional como ocurre en la actualidad. La *apropiación estatal* de la *renta minera* tiene un fundamento muy elemental e

incuestionable. El propietario de las condiciones naturales en que se desarrolla la producción, que en este caso están constituidas por el mineral de cobre depositado en el subsuelo, tiene el “legítimo” derecho de exigir al capital que explota el recurso un pago por la posibilidad de utilizar dichas condiciones naturales de producción, en la propia lógica capitalista. Este pago no afectará en nada la obtención de una *tasa de ganancia media* para el sector.

57 El periódico chileno especializado en economía y finanzas, *Estrategia*, publicó el 5 de noviembre de 2001 la siguiente información sobre costos de las compañías cupríferas chilenas para el mismo año. CODELCO (Estado chileno) cUS\$ 42; Mantos Blancos (Anglo American) cUS\$ 56; Los Pelambres (Antofagasta Plc. y consorcio japonés integrado por Nipón Minnig, Marubeni, Mitsui y Mitsubishi) cUS\$ 38,5; Michilla (Antofagasta Plc.) cUS\$ 73; El Tesoro (Antofagasta Plc. y Equatorial Mining Limited) cUS\$ 40; Quebrada Blanca (Aur Resources) cUS\$ 51; Carmen de Andacollo (Aur Resources) cUS\$ 51; Escondida (BHP Billiton, Río Tinto y un consorcio japonés encabezado por Mitsubishi) cUS\$ 41; Collahuasi (Falconbridge y Anglo American) cUS\$ 40; El Abra (Phelps Dodge y CODELCO) cUS\$ 45; Zaldivar (Placer Dome) cUS\$ 37; Cerro Colorado (BHP Billiton) cUS\$ 45 y Candelaria (Phelps Dodge) cUS\$ 49. Esta información se refiere al Cash Cost o Costo Directo hasta Refinado. El precio de referencia relevante para el 2000 fue de cUS\$ 82 plcf, y para el año 2001 a esa fecha era de cUS\$ 72 plcf. Ver Diario *Estrategia* (2001).

58 En 1995 los Costos Directos de Producción de las minas chilenas ubicadas en el cuarto cuartil de costos más altos eran El Soldado con cUS\$ 70,4 plcf, El Indio con cUS\$ 72,8 plcf, Mantos Blancos con cUS\$ 74,4 plcf, Zaldivar con cUS\$ 78,4 plcf, La Cascada ppt. con cUS\$ 79,1 plcf y Michilla con cUS\$ 87,6 plcf (COCHILCO, 1996).

59 El precio internacional del cobre descendió a cUS\$ 103,9 plcf en 1996, cUS\$ 103,2 plcf en 1997, cUS\$ 75,0 plcf en 1998 y cUS\$ 71,4 plcf en 1999. Recién en 2000 el precio se recuperó en parte, llegando a cUS\$ 82,2 plcf para luego bajar nuevamente el año 2001 a cUS\$ 71,5 plcf. Actualmente, se ubica en torno a cUS\$ 71,0 plcf. Ver COCHILCO (2002).

60 El caso quizá más emblemático de un incentivo “extraeconómico” lo constituye La Disputada de Las Condes, de Exxon (USA), que desde su puesta en marcha hace más de veinte años hasta 1998 jamás hizo efectivo el pago de tributos sobre las utilidades, ya que contablemente presenta pérdidas en sus Estados Financieros. Este y otros casos se analizan en Alcayaga (1999: 82-89).

61 Nos referimos a las *Divisiones Chuquicamata, Salvador, El Teniente, Andina* y, desde el año 1997, *Radomiro Tomic*.

62 Durante el presente año fue aprobado en el parlamento el llamado *Tratado de Integración Minera Chile – Argentina*. Este artificio legal se suma a las disposiciones anteriores y apunta claramente a menoscabar la *soberanía económica nacional*, e incluso, la *soberanía territorial* en beneficio de las corporaciones transnacionales que operan en el sector.

63 Esta hipótesis se encuentra planteada originalmente por Debrott (2000[b]).

64 En el caso de América Latina, hacia fines de 1999, Bolivia secundaba a Chile en este tipo de transformaciones legales. Ver Vildósola (1999).

65 Estamos hoy día en una situación transicional en que, por una parte, se encuentra anulado el ejercicio *efectivo* de la propiedad del Estado sobre los recursos mineros y, por otra parte, las empresas transnacionales no son plenamente conscientes de la *posibilidad* de ejercicio de la propiedad privada sobre el cobre depositado en el subsuelo.

Se terminó de imprimir en el mes de septiembre de 2002
en los talleres de Gráficas y Servicios S.R.L.
Sta. María del Buen Aire 347 (1277)
Buenos Aires, Argentina
Segunda impresión, 1.500 ejemplares.

Impreso en Argentina