

UNIVERSIDAD NACIONAL DE CUYO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CARRERA DE SOCIOLOGÍA

DIRECCIÓN DE SEMINARIO

TRABAJO DE TESINA

**“LA DESCONEXIÓN DE LOS CIRCUITOS
PRODUCTIVOS EN ARGENTINA: LOS
PUEBLOS FANTASMAS”**

MARTÍN ALEJANDRO FERREYRA

N° REGISTRO: 7722

LIC. GRACIELA INDA

MENDOZA, 26 DE NOVIEMBRE DE 2002

INTRODUCCIÓN

La pregunta más general o *problema* que se aborda en este trabajo de tesina puede formularse como sigue: cuáles son los determinantes económicos y políticos que han llevado a la conocida situación de desolación de numerosas ciudades-pueblos en Argentina.

El objetivo general de la investigación dedicada a la explicación sociológica del problema enunciado no es otro que:

- Explicar las razones por las cuales, en las últimas dos décadas, cientos de ciudades-pueblos de la Argentina quedaron “desconectadas” de sus respectivos circuitos productivos.

Los objetivos específicos son:

- Examinar los cambios producidos a partir de 1976 en el proceso de acumulación del capital en la Argentina.
- Estudiar las políticas económicas más importantes de los últimos 25 años y sus efectos sobre la estructura económica argentina.
- Indagar la relación existente -desde 1976 a esta parte- entre la desconexión de algunas ciudades del circuito productivo, por un lado, y la implementación de las políticas neoliberales y las transformaciones registradas en el proceso de acumulación del capital, por el otro.
- Dilucidar las relaciones de fuerza desplegadas entre los distintos agentes económicos partícipes del proceso de acumulación del capital.
- Ilustrar a través de un caso concreto (Catriel, en Río Negro) la dinámica de la desconexión de los pueblos-fantasmas de sus circuitos productivos.

En función de tales objetivos, la *estructura del trabajo* se subdivide en cinco capítulos. En el primero se exponen los principales lineamientos de nuestro marco teórico. Los tres capítulos siguientes abordan los principales cambios producidos en los últimos veinticinco años en el proceso de acumulación del capital.

Para ser más precisos, en el Capítulo 2 se identifican, en primer lugar, las políticas económicas que a partir de 1976 posibilitan el paso de una forma de acumulación y reproducción del capital con eje en la producción industrial dependiente orientada al mercado interno a una centrada en la obtención de rentas financieras. Luego

se analizan las principales transformaciones de la estructura económica emergentes de dichas políticas, haciéndose especial énfasis en los efectos que éstas últimas tienen tanto sobre la producción industrial como sobre las economías regionales.

El Capítulo 3 trata del proceso de consolidación del capitalismo rentístico-financiero durante el menemismo. En efecto, el mismo gira en torno del estudio del Plan de Convertibilidad - y de las políticas neoliberales que le son connaturales- y de las profundas y asimétricas mutaciones que induce sobre los diferentes componentes de la estructura social argentina.

El Capítulo 4, por su parte, está dedicado a un examen más detallado de las características y efectos sobre la estructura industrial de una de las acciones estatales más importantes del menemismo: las privatizaciones.

En el último capítulo, el quinto, se ponen en relación los cambios económicos explicados en los párrafos precedentes con la existencia de los denominados “pueblos fantasmas”. Con el objeto de ejemplificar con un caso concreto, se analiza más en detalle la situación de Catriel (ciudad-pueblo de la provincia de Río Negro).

Todo nuestro trabajo está guiado entonces por la siguiente hipótesis: existe una relación de determinación entre la implementación de las políticas neoliberales en la Argentina - las cuales están imbricadas con una nueva forma de acumulación y reproducción del capital- y el fenómeno de desconexión de ciudades-pueblos de sus respectivos circuitos productivos.

En síntesis, uno de nuestros argumentos centrales es que las políticas económicas instauradas a partir de 1976 y consolidadas definitivamente en 1991 fueron coherentes con las nuevas modalidades de acumulación del capital, las cuales dieron por caducas o nulas ciertas actividades económicas, produciéndose una progresiva destrucción de las economías regionales.

En lo referido a los *antecedentes específicos del tema de investigación*, esto es, la desconexión de las ciudades-pueblo de sus respectivos circuitos productivos en la Argentina de las últimas décadas, puede mencionarse, en primer lugar, el trabajo de una investigadora del CONICET, Marcela Benítez, titulado “La Argentina que desaparece” (UBA, Buenos Aires, 1998).

En el mismo se sostiene que en una Argentina caracterizada por la falta de desarrollo existen 423 pueblos en vías de extinción. La causa de la aparición de los pueblos fantasmas estaría dada, en la mayoría de los casos, por la interrupción de la prestación de los servicios ferroviarios que unía a dichos pueblos entre sí.

Para esa investigación un pueblo se considera en vías de extinción cuando se trata de una localidad rural con menos de dos mil habitantes y con una progresión (población) que desciende en los últimos censos.

Ahora bien, esta categorización no incluye o deja de lado a aquellas ciudades y pueblos que, a pesar de tener dos mil habitantes o más, han visto disminuir

drásticamente su población y han quedado prácticamente aisladas del circuito productivo.

Otro antecedente relevante del tema seleccionado puede encontrarse en los estudios llevados a cabo por el Doctor en Economía Alejandro Rofman. Algunos de los conceptos que nos permiten abordar el estudio de los circuitos productivos regionales en esta tesina son el producto de una atenta lectura de sus obras. Por supuesto, en cada caso esta deuda queda debidamente explicitada.

En fin, las investigaciones de Enrique Arceo, Daniel Azpiazu, Eduardo Basualdo y Hugo Nochteff, entre otros, sobre los procesos económicos y las políticas estatales de las últimas décadas si bien no están dirigidos especialmente a explicar la proliferación de las desconexiones de los circuitos productivos regionales, constituyen sin duda aportes cruciales para explicar los cambios en el proceso de acumulación del capital que dan lugar a dichas desconexiones.

Ahora bien, ¿por qué seleccionamos esta temática en particular?, ¿en qué consiste nuestra *justificación de la elección del mencionado problema de investigación*?

Desde la perspectiva aquí adoptada, no se puede pasar por alto el hecho de que con la hegemonía del pensamiento neoliberal la cuestión de los problemas de desarrollo del interior del país se deja de lado. Ello a pesar de que la realidad del país se empeñaba en mostrar cambios profundos que afectaban seriamente la supervivencia de miles de pueblos y ciudades.

Migraciones, obstáculos para la conservación de la tierra por parte de los pequeños productores, consolidación de asentamientos precarios en las grandes ciudades, precarización de las formas de contratación de la fuerza de trabajo, descenso de los precios en los productos agropecuarios, son algunas de las transformaciones ya imposibles de ocultar. La nueva realidad, ¿en qué medida responde a las características del patrón de acumulación instaurado con la dictadura y reproducido en las etapas subsiguientes? Esta es, creemos, la pregunta que tiene que formularse con toda seriedad para dar por tierra con las mistificaciones propias del llamado “pensamiento único”.

En lugar de atribuir las desventuras regionales a la fatalidad del “mercado”, se pretende mostrar cómo las políticas económicas implementadas desde 1976 en adelante condujeron directamente a la destrucción de la mayoría de las economías regionales. En especial, de las actividades relacionadas con las clases populares que habitaban esas zonas, las cuales viven en carne propia los “datos” perversos de la economía argentina (desocupación, pobreza, etc.).

Para resumir puede decirse entonces que sobre el tema propuesto pueden reconocerse dos versiones claramente opuestas. Una de ellas se alinea tras el pensamiento neoliberal, cuyas ideas han dominado el espectro político de la Argentina de los últimos veinticinco años. En efecto, las políticas estatales no han traducido otra cosa que la aceptación sumisa de las recetas neoliberales, consideradas infalibles,

únicas, eternas y de aplicación universal. Más “mercado” y menos regulación del Estado es el lema.

A la hora de tratar el problema de la paulatina desaparición de pueblos-ciudades, dicha corriente de raigambre neoliberal simplemente razona que si no hay trabajo en algunos lugares es lógico que la gente migre hacia otros donde haya escasez de oferta de trabajo. Son las leyes del mercado. Lo que no dice es a dónde emigrará esa gente, adónde es que se requiere mano de obra y con qué fin. Esta explicación no puede faltar en un contexto en el que la falta de trabajo y la marginación aumentan a cifras nunca vistas en el país.

El problema de esa corriente es que no da cuenta del funcionamiento de la economía y de las políticas económicas: trata de proporcionar, a pesar de los reiterados fracasos, su justificación ideológica.

Por otro lado, se encuentran los trabajos de economistas, sociólogos e historiadores que, dejando de lado el discurso predicado por el *establishment* local (vocero en Argentina de las ideas neoliberales), analizan la historia económica del país desde una posición crítica y con consistente rigurosidad científica. Esta línea de pensamiento empieza por reconocer que tanto la agudización de las asimetrías regionales como los cambios regresivos producidos en la estructura de clases en las últimas décadas son consustanciales a la profundización de un patrón de acumulación que lejos de priorizar la producción sigue una lógica especulativa cortoplacista y a la actuación de políticas estatales de marcado carácter antipopular. Son justamente dichos aportes los que constituyen para nosotros el necesario punto de partida de nuestra investigación, como queda demostrado a lo largo del trabajo.

En lo referido a la *metodología*, se señalan a continuación, brevemente, los pasos seguidos:

- Acercamiento descriptivo al problema de investigación mediante la búsqueda metódica de bibliografía, artículos, documentos y archivos pertinentes al problema de investigación.
- Sistematización de la información obtenida mediante técnica de fichas.
- Análisis comparativo y crítico del material seleccionado.
- Profundización de la comprensión y de la definición del problema objeto de la investigación.
- Refinamiento de los conceptos y de las hipótesis iniciales.
- Búsqueda de las relaciones causales entre las variables más importantes del problema y análisis metódico de las mismas.
- Confirmación y reformulación de las hipótesis de trabajo.

- Construcción de un marco teórico explicativo que ahonde el conocimiento del problema seleccionado y sirva de base para futuras indagaciones.

CAPÍTULO 1

“MARCO TEÓRICO PARA EL ESTUDIO DE LA DESCONEXIÓN DE ALGUNAS CIUDADES-PUEBLOS DE SUS CIRCUITOS PRODUCTIVOS”

1. INTRODUCCIÓN AL CAPÍTULO 1

A lo largo de este sintético capítulo inicial intentaremos explicitar todos nuestros supuestos teóricos, los cuales guiarán nuestra investigación. Es decir, este trabajo de investigación, como cualquier otro, implica toda una serie de supuestos teóricos, o como se dice habitualmente, un *marco teórico*. Es ésta la ocasión para explicitarlo.

2. DESARROLLO DEL MARCO TEÓRICO

Cuando se hacen estudios regionales el territorio nacional queda recortado en unidades de menor dimensión geográfica, las comúnmente llamadas “regiones”. Ahora bien, las relaciones económicas y sociales que en ese espacio se despliegan no reconocen tales límites. Según Alejandro Rofman, las divisiones del territorio en regiones son arbitrarias, ya que un proceso productivo o circuito productivo está en permanente dinámica y cambio, mientras que una región está delimitada subjetivamente y cristalizada en el tiempo.¹

El circuito productivo no es un todo homogéneo. Al interior de él actúan distintos agentes económicos (clases sociales, fracciones de clase, capas de clase, etc.), los cuales entablan entre sí relaciones asimétricas. Teniendo en cuenta tal existencia de relaciones de poder es que se puede empezar a pensar, por ejemplo, cómo Catriel (ciudad-pueblo de la provincia de Río Negro) ve crecer su producción petrolera al mismo tiempo que disminuir su población. Es que dicho crecimiento no se “distribuye de forma igualitaria”.

Otro punto a tener en cuenta es que los procesos de localización y, por ende, de concentración económica, producen beneficios a costos adicionales, que el mismo

¹ ROFMAN, Alejandro. *Las economías regionales a fines del siglo XX; los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar*, pág. 15.

productor no produce pero que, sin embargo, se apropia. Estos beneficios de la aglomeración industrial pueden ser vistos también como externalidades positivas para una determinada región. “Entonces, la decisión de un agente económico en términos de su ubicación espacial y del modo cómo concentra o dispersa su actividad no es caprichosa sino que obedece a una decisión racional.”²

Hay que recalcar además que la localización de un circuito productivo en un territorio determinado no implica limitar el análisis a un solo circuito productivo. Hay que tener en cuenta tanto la vinculación que existe con otros circuitos como la que se da entre los distintos agentes que lo componen. Así podrá estudiarse cómo se despliegan en el espacio ciertos agentes económicos y cómo se distribuyen los beneficios y/o perjuicios.

En palabras de Alejandro Rofman, para comprender en toda su magnitud y dimensión estructural el conjunto de los procesos socioeconómicos que operan en un espacio regional, debemos aceptar que los mismos se producen y reproducen sobre la base de relaciones extendidas dentro y fuera de los marcos regionales. Por ello una investigación inscripta en este ámbito no puede quedar limitada al solo circuito productivo.

Para ser más exactos, en esta tesina el caso de Catriel sirve más bien para ilustrar, a través de un caso paradigmático, el proceso de desconexión de sus circuitos productivos de aquellas unidades que, por imperio de las modificaciones en el patrón de acumulación dominante, dejan de ser “útiles”.

En lo que hace a la conceptualización propia de este trabajo, vale la pena realizar algunas precisiones. En lugar del concepto de clase social, es empleado, a pesar de sus limitaciones, el concepto de agente económico. Es que un estudio pormenorizado de las relaciones de clase al interior de los procesos productivos sobrepasa ampliamente los objetivos y posibilidades reales de esta indagación. En otras palabras, se simplificará en “agentes sociales” a las distintas clases sociales con sus respectivas fracciones y capas.

En un sistema capitalista, como ya se mencionó, la relación entre esos agentes económicos revela desigualdades en la capacidad de acción de unos y otros, o si se quiere, en la relación de fuerzas entre ellos. El esclarecimiento de las vinculaciones que se desarrollan entre los distintos agentes económicos constituye, como también ya señalamos, uno de los objetivos de este estudio.

Para lograr ese objetivo se toman como punto de partida los aportes teóricos que, apartados del pensamiento neoliberal, se han dedicado a estudiar las desigualdades entre los distintos agentes económicos y las diferentes regiones en el marco del capitalismo.

Como es sabido, una de las primeras contribuciones se origina en el modelo “centro-periferia” desarrollado por Raúl Presbich en los años cincuenta. Este enfoque puso sobre el tapete la discusión acerca del desarrollo desigual de las economías regionales en el sistema capitalista. El énfasis en el intercambio entre estructuras

² *Ibidem*, pág. 18.

productivas de diferente grado de madurez, desarrollo relativo de sus fuerzas productivas y capacidad de competir internacionalmente le permite aseverar que aquellas economías que tienen mejores condiciones para incorporar valor a los productos destinados a la transacción internacional resultan favorecidas. En otros términos, la incorporación de valor permite a esas últimas economías vender bienes con un elevado nivel de procesamiento, para lo cual usan dosis mayores de fuerza de trabajo, insumos y conocimiento tecnológicos.

Así es que, para tal teorización, en las transacciones entre bienes primarios e industriales se afirma una desigualdad estructural que favorece a los productores industrializados, profundizándose en el tiempo la brecha entre ganadores y perdedores. De este modo, el centro inició el desarrollo y tiende a permanecer ahí mientras que la periferia se ubica en una posición relegada en constante retroceso con respecto a las economías privilegiadas. Relación desigual que se debe al hecho de que los valores de los bienes primarios tienden a perder la puja con respecto a los precios fijados para los productos industrializados, conformándose el proceso de “deterioro del intercambio.”³

“La debilidad de uno frente a la fortaleza de otros no depende sólo de factores económicos, sino que incluye condicionantes sociales y políticos. Dicha debilidad se manifiesta explícitamente en la transferencia de valor hacia los que controlan el proceso de producción-comercialización, impide a los primeros romper ese verdadero círculo vicioso o trampa estructural.”⁴

Otro aporte relevante es el que proporcionan los teóricos del “desarrollo desigual”. Entre sus pensadores se destaca el egipcio Samir Amin. Esta corriente avanza en el análisis del intercambio entre productores de bienes de bajo valor agregado y productores de bienes con acentuada incorporación de valor-trabajo: tal intercambio es un intercambio desigual que produce una dependencia entre países dominantes y países dominados, entre centros y periferias.

Para esa línea de pensamiento el principal indicador de “desarrollo” es el empleo de la fuerza de trabajo mediante medios de producción de alta tecnología, y el indicador de “subdesarrollo” es el empleo o subempleo del factor trabajo mediante medios de producción muy atrasados.

Un centro se define por la posibilidad de un empleo total de la fuerza de trabajo. Por el control local de la centralización del excedente. Por el control local del mercado y por la capacidad de ser una economía competitiva dentro del mercado mundial, aunque sea de manera selectiva. Por el control local de los recursos naturales. Y por último, por el control del desarrollo de tecnologías que posibilite independencia en cuanto al abastecimiento de este tipo de herramientas para la producción.⁵

³ **Ibídem**, pág. 21.

⁴ **Ibídem**, pág. 23.

⁵ SAMIR, Amín. **La desconexión**, pág. 35-36.

El control de esas condiciones implica, en palabras de Samir Amín, “(...) que las relaciones con el exterior se encuentran sometidas a la lógica de acumulación interna y no a la inversa.”⁶

Lo que diferencia a este último enfoque del desarrollado por Presbich es la importancia dada a los mecanismos de control y sujeción política y la toma de una posición crítica respecto del modelo capitalista en tanto responsable de generar las condiciones de los intercambios desiguales.⁷

En este estudio el concepto de “desconexión”, desarrollado por esta última corriente, ocupará un lugar central. Ahora bien, en lugar de referirse a la relación entre dos países, en nuestro caso se empleará para explicar problemáticas internas a una región dentro de un mismo país, en este caso la Argentina.

Efectivamente, cuando Samir Amín habla de desconexión es para señalar a aquellos países periféricos que en determinado momento quedan aislados del circuito productivo mundial. En el sistema mundial capitalista, insiste este autor, los países centrales actúan como vampiros sobre los periféricos extrayéndoles sus riquezas hasta que, una vez agotadas, son “desconectados”.

Desde nuestra perspectiva, con las ciudades-pueblos de la Argentina sucede un fenómeno parecido. A partir de la adecuación de la “Teoría del desarrollo desigual” a los cientos de casos de aislamiento de ciudades-pueblos al interior de nuestro país puede afirmarse que en vez de una homogeneización de las relaciones capitalistas se produce una polarización de las mismas. Cuando un pueblo o ciudad deja de cumplir cierta función específica a determinada fase del capitalismo queda condenado al estancamiento o la desaparición. Esta es, sin duda, una de nuestras hipótesis de trabajo más fuerte.

La acumulación capitalista, se advierte en toda una serie de análisis críticos, implica cada vez más segmentación. Por un lado, genera una polarización de la producción alrededor de ciertos núcleos centrales, favoreciendo la constitución y permanencia de satélites o ciudades “subdesarrolladas”. Por otro lado, agranda la brecha entre los grandes agentes económicos concentrados y los agentes capitalistas medianos y pequeños, y más aún respecto de aquellos desprovistos de sus propios medios de producción.

El concepto de “circuito productivo”, también empleado en esta tesina, ha sido elaborado, partiendo precisamente de los lineamientos generales marcados por los teóricos del desarrollo desigual, por el economista Alejandro Rofman. En los párrafos siguientes se intentará describir cómo funciona, según él, un circuito productivo y cómo lo hacen los agentes económicos y sociales que intervienen en el mismo.

“El circuito productivo abarca un conjunto de unidades de producción, distribución y consumo intervinculadas entre sí a partir de una actividad común a todas

⁶ *Ibidem*, pág. 36.

⁷ ROFMAN, Alejandro. *Op. cit.*, pág. 25.

ellas. Esta actividad incluye agentes económicos como protagonistas y esta vinculación entre ellos reconoce cierta y determinada ubicación espacial.”⁸

En un espacio territorial no solamente tiene efecto un proceso económico referido a una actividad productiva única: a la actividad base o central se le agregan otras actividades que reciben impactos o generan efectos sobre las demás. Este conjunto de eslabonamientos en que se puede desdoblar un proceso económico recibe, en la dimensión espacial, la denominación de “circuito productivo regional”, que a su vez forma parte de uno mayor, es decir, del circuito productivo de nivel nacional.⁹

La forma de vinculación de los circuitos productivos puede ser variada y, según Rofman, responde en cada caso a las modalidades de integración e interrelación de agentes de un circuito con otro. Por ello distingue dos tipos de interrelaciones entre circuitos productivos dentro de un sistema regional, que dependen de la vinculación entre los distintos agentes económicos:

- a) Relaciones de vinculación directa. Son las que se conocen en economía como relaciones técnicas de producción. En una determinada región, en el proceso productivo de un eslabón de un circuito, se producen requerimientos de insumos que pueden provenir del mismo u otro circuito. Estas vinculaciones técnicas se dan entre agentes económicos individuales o que forman parte de grupos económicos.¹⁰
- b) Relaciones de vinculación indirecta. Reconocen dos modalidades diferentes:
 - El caso de agentes económicos y sociales que están inducidos en su dinámica de crecimiento o en su comportamiento efectivo a partir de su relación con los agentes con los que se encuentran vinculados en forma directa. Por ejemplo, la fuerza de trabajo depende del dinamismo del circuito donde está contratado. Si en el circuito el agente económico se expande y obtiene mayores excedentes, estará en condiciones, al menos potencialmente, de contratar más fuerza de trabajo o de abonar un mayor pago.¹¹
 - El caso en que se vincula un circuito con otro por medio de otros mecanismos que los interrelacionan. Por ejemplo, cuando los excedentes de un circuito estimulan otras actividades con diferente inscripción regional, diversificándose las inversiones y los respectivos riesgos.¹²

“(…) Un circuito productivo es un recorte analítico de un ámbito de crecimiento del proceso productivo global, nucleado alrededor de una actividad clave. La actividad

⁸ **Ibíd.**, pág. 35,36.

⁹ **Ibíd.**, pág. 36.

¹⁰ **Ibíd.**, pág. 37.

¹¹ **Ibíd.**, pág. 37.

¹² **Ibíd.**, pág. 38.

clave es aquella donde están presentes los agentes capitalistas más dinámicos que permiten captar valor generado por otros agentes del circuito.”¹³

Según Rofman, la dominación y sustentación de los agentes económicos líderes es posible a partir de que las actividades del circuito están organizadas como cadena de producción. A partir de que hay una dominación se afirman al mismo tiempo diferentes agentes con distinta capacidad de apropiar el valor generado en su ámbito. Esta apropiación se efectúa a través de relaciones directas de acumulación, que son las que dan cuenta de la transferencia de valor entre dichos agentes y las que crean las condiciones objetivas de dominación dentro de un ámbito productivo específico.¹⁴

Ahora bien, nuestra intención no es realizar el análisis de un circuito productivo en particular, sino más bien, se insiste, conocer las razones por las cuales quedan “desconectadas” algunas ciudades-pueblos de sus respectivos circuitos productivos. Por tal motivo, se cree necesario, con el fin de proporcionar una introducción temática más completa, destacar las aportaciones recogidas de las interpretaciones centradas en la noción de “externalidades”.

Las “externalidades negativas”, concepto clave de dichas interpretaciones, pueden ser definidas como los costos de producción que no son considerados o pagados por los agentes económicos que lideran un circuito productivo. Se trata de efectos secundarios que generalmente no son tenidos en cuenta en las teorías y prácticas económicas.

Por tanto, las externalidades negativas son aquellos efectos que produce, por ejemplo, la actividad petrolera en la contaminación de la tierra y el agua, perjudicando a agentes económicos que están en otro circuito productivo en la misma área geográfica, tales como los productores de fruta que se ven obligados a afrontar los costos no pagados por la producción petrolera.

Dichas externalidades son negativas en el sentido de que obstaculizan los procesos de desarrollo. Así es que la contaminación por las empresas petroleras de las aguas y las tierras de la ciudad de Catriel, Río Negro, pone trabas para que esta zona pueda desarrollar un crecimiento económico alternativo a partir de la agricultura. En otras palabras, las externalidades producidas por la producción petrolera dificultan la puesta en marcha de una estrategia alternativa que posibilite a la ciudad de Catriel un desarrollo no exclusivamente basado en el circuito económico de la extracción de hidrocarburos, el cual tiene la característica de derramar muy poco valor en la zona.

Se habla de “externalidades” porque se las diferencia de las dificultades internas de cada circuito productivo, es decir, de los problemas que sí suelen tener en cuenta la teoría y la práctica económicas (recesión, ciclos económicos, etc.).¹⁵

¹³ **Ibíd.**, pág. 39.

¹⁴ **Ibíd.**, pág. 40.

¹⁵ CALLING, Johan. El desarrollo como programa de la democracia. En: Bustelo, Eduardo y Minujin, Alberto (editores). **Todos entran**, pág. 210.

Por supuesto, y como será evidente en el desarrollo del presente estudio, el concepto anteriormente esbozado debe ser articulado con otros (intervención estatal, forma dominante de acumulación del capital, etc.) para dar efectivamente cuenta de la complejidad de la problemática de la desconexión.

Otra visión del problema que nos convoca puede encontrarse en las investigaciones generadas a partir de la aplicación de los “modelos de localización industrial”.

La “Teoría de la localización industrial”, en efecto, reconoce distintos modelos o patrones de localización de las firmas. En un primer modelo la localización de las mismas depende de la relación entre las ventajas regionales y las necesidades de las empresas (“modelo ahistórico”). Un segundo modelo hace énfasis en la “suerte” como factor de localización, considerando que existe un patrón de localización que tiende a reproducirse con la instalación de nuevas empresas (modelo éste que no tiene en cuenta la aplicación de las políticas económicas).

Un tercer modelo, más apropiado a los fines y supuestos de nuestra investigación, combina elementos de los otros dos modelos, es decir, las necesidades de la empresa y las ventajas naturales que ofrece la región. Pero les agrega, para enriquecer la explicación, la variable de la aplicación en el tiempo de políticas económicas. Este último modelo permite presentar en forma conjunta a los recursos naturales, los factores demográficos, la provisión de infraestructura y la política económica como determinantes de la localización industrial.¹⁶

“Los beneficios de aglomeración se generan porque la concentración de las firmas permite que la región provea mejor infraestructura (a través, por ejemplo, de una mayor recaudación impositiva), se generan externalidades tecnológicas, se favorece la formación de un pool de trabajo, se facilita la concentración de servicios legales, comerciales, etc.”¹⁷

Esos “beneficios de aglomeración” permiten a una región ser más atractiva para una empresa, generándose un proceso acumulativo de retroalimentación positivo (feedback positive). Al mismo tiempo, claro está, otras regiones quedan marginadas de tal proceso de localización.

Por lo que se ha descrito en el párrafo anterior se desprende que en los procesos de localización hay una tendencia a la concentración de firmas en determinadas regiones, quedando otras aisladas. Las políticas económicas, según nuestro punto de vista, juegan en este proceso un papel crucial puesto que la localización de firmas tiene mucho que ver con las acciones estatales que, por ejemplo, proveen a la región de una inversión determinada en infraestructura, o que otorgan subsidios, etc.

En fin, expuestos los principales conceptos y supuestos teóricos, el problema, la metodología, los antecedentes temáticos, las hipótesis, los objetivos y la estructura

¹⁶ PORTO, Guido. **Las economías regionales en la argentina**, pág. 24.

¹⁷ **Ibíd.**, pág. 30.

formal del presente trabajo de seminario, la introducción puede darse por concluida. El cuerpo del trabajo dará cuenta, eso esperamos, de los planteamientos aquí esbozados.

CAPÍTULO 2

“LA FASE ABIERTA POR LA DICTADURA MILITAR Y LA CRECIENTE POLARIZACIÓN DE LA ECONOMÍA”

1. INTRODUCCIÓN AL CAPÍTULO 2

Este capítulo versará sobre cómo se producen los primeros cambios estructurales que comienzan a generarse a partir de 1976 con el golpe militar que desplaza al gobierno justicialista de la época.

La estrategia de desarrollo que se adopta es muy distinta a la de la etapa de industrialización mediante sustitución de importaciones, la cual había comenzado muy tenuemente allá por 1930, cuando las economías mundiales comenzaron a cerrarse.

Esa política proteccionista de las formaciones sociales centrales, había llevado a los gobernantes de turno a tener que generar las condiciones para que dentro del país se pudieran comenzar a producir los bienes que el mercado internacional había dejado de proveer.

Esta nueva etapa de desarrollo sería provisoria, se esperaba que el comercio internacional se reconstituyera y Argentina volviera a insertarse, dándole preponderancia al modelo agroexportador nuevamente. Pero las condiciones previas a 1930 no volvieron nunca más a repetirse y este modelo de desarrollo de industrialización por sustitución de importaciones tomaría cada vez mayor importancia, hasta que sus agentes e instituciones pasaron a ser los ejes que lideraron la economía argentina hasta finales de la década de los años 80.

Se inicia el recorrido de este capítulo cuando se comienzan a erosionar las bases de sustentación de dicho modelo (ISI); y paulatinamente se van constituyendo las condiciones para la emergencia de un nuevo régimen de acumulación y reproducción del capital.

Es por eso que se toma la fecha del 24 de marzo de 1976, en la que asume el gobierno inconstitucional, como punto de partida de los profundos cambios políticos y económicos que cambiarán para siempre la estructura social de la Argentina.

En efecto, más allá de la recomposición política que significó la reinstauración de la democracia, puede decirse que las transformaciones promovidas por la dictadura en el plano económico encuentran una clara continuidad en los gobiernos posteriores a 1983. Es que el régimen de acumulación del capital, en el cual la industria es desplazada como eje dinámico, no hace más que profundizarse.

2. LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS DE LA DICTADURA MILITAR (1976-1983)

A continuación se describirán las medidas políticas-económicas que se implementaron en las distintas administraciones económicas durante la dictadura militar.

2.1. LA LIBERALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA

Como es sabido, al producirse el 24 de marzo de 1976 se produjo un golpe militar al gobierno constitucional, asumió una Junta Militar presidida por el general Jorge Rafael Videla (Ejército), el almirante Emilio Eduardo Massera (Marina) y el brigadier Orlando Ramón Agosti (Fuerza Aérea), la cual encabezó el “Proceso de Reorganización Nacional”.

Ese nuevo gobierno tomó como primeras medidas “la caducidad de los mandatos de las autoridades constitucionales en los ámbitos nacional, provincial y municipal; la cesación de las funciones de diputados, senadores y de los consejos deliberantes comunales de todo el país; la remoción de los miembros de la Corte Suprema de Justicia; y la suspensión por tiempo indeterminado de las actividades políticas y gremiales”.¹⁸

En el ámbito laboral, se suspendió el derecho de huelga y se eliminó el fuero sindical. Muchos dirigentes gremiales sufrieron persecuciones o detenciones mientras que otros pasaron a engrosar la lista de desaparecidos. Asimismo, pasaron a la ilegalidad instituciones y organizaciones políticas, económicas, culturales y estudiantiles.

La liberalización de la economía apareció como uno de los objetivos primordiales en la nueva etapa económica. De aquí que el programa económico, tal como lo propone el Ministerio de Economía a cargo del ministro J. Martínez de Hoz, buscaba:

¹⁸ RAPPOPORT, Mario y otros. **Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)**, pág. 739.

- La estabilidad mediante la devaluación y el control de la inflación, esto último a través del congelamiento de salarios. De esta forma se lograría un crecimiento sin la inflación.
- La implementación de un novedoso régimen monetario y financiero que, en teoría, llevaría a una modernización y a una expansión del sistema productivo.
- La regularización de la balanza de pagos, para lo cual se hace necesario reducir el gasto público.

Para la consecución de estos objetivos el equipo económico implementó el congelamiento de los salarios por tres meses y la desarticulación de los sindicatos. El supuesto era que la constante petición de aumentos de los salarios por encima de la tasa de ganancia era una de las principales causas de la inflación. En este marco, las autoridades no dudaron en disolver la Confederación General del Trabajo (C.G.T.), erosionando gravemente los derechos adquiridos por los obreros, como por ejemplo, los contratos colectivos.

“(…) a mediados de 1976, cuando se consideraban corregidas las principales distorsiones (en esencia la reducción del salario real) se comenzó el avance sobre aspectos más estructurales”.¹⁹ Uno de los más significativos cambios políticos tiene que ver con la apertura de la economía, supuesta generadora de un mercado más competente. La eliminación de las barreras arancelarias y de los subsidios a la exportación conducirían, según la ideología neoliberal legitimadora del nuevo plan, a la mejora de la competitividad de las industrias, otrora amparadas en las ventajas provenientes de un mercado interno cautivo.

Asimismo, se promovió la inversión extranjera directa (IED) generando una situación de igualdad de condiciones entre el capital extranjero y el nacional. Se esperaba que la inversión extranjera incentivara a aquellas ramas industriales con posibilidad de exportación y que pudieran aprovechar los recursos naturales abundantes y baratos con los que contaba el país.

El flamante equipo económico procede también a modificar de raíz el sistema financiero. El régimen anterior, que centralizaba los depósitos y el crédito, había incentivado constantemente el endeudamiento, ya que las tasas de interés real eran negativas respecto de la inflación. Por ejemplo: un productor agrícola compraba cuatro tractores y pagaba una cuota inicial de \$1000; al año el valor nominal seguía siendo el mismo, pero la cuota era de aproximadamente 10 veces menos.

¹⁹ **Ibíd**em, pág. 789.

Como bien señala Julio César Neffa, el sistema bancario generaba una constante transferencia de ingresos, favoreciendo la estrategia de industrialización para la sustitución de importaciones.

El nuevo sistema financiero, por el contrario, se basa en la descentralización del crédito, el cual queda bajo la responsabilidad de los bancos comerciales. Éstos últimos actuaban según lo que indicaba el Banco Central en política monetaria, el cual fijaba las tasas de reserva obligatoria en alrededor del 45%. En otras palabras, los bancos pasan a ser los encargados de decidir a quién, cómo y cuánto prestar según “criterios de mercado”.

Se simplificó en sólo dos categorías la estructura financiera: por un lado, los bancos comerciales y, por otro lado, las compañías financieras. Así, el Banco Central de la República Argentina (BCRA) creó un sistema de garantía que cubría el 100% de las operaciones en moneda local.

Esta reforma financiera trajo aparejada en el corto plazo una elevación de la tasa de interés, dificultándose la situación de las empresas endeudadas. Por lo tanto, se conforma como un freno al crecimiento de la producción. El capital industrial pierde posiciones dentro del bloque en el poder. El rol del Estado con las políticas que se fueron implementando fue dejando de lado su función reguladora entre los distintos sectores sociales, y fue dando paso al sector privado. Las fuerzas del mercado serán las responsables en la asignación de los recursos.

La dificultad para acceder al crédito por parte de las empresas, especialmente las pequeñas y medianas empresas (PYMES), también se manifestó en el Estado, ya que las empresas públicas y la administración estatal tuvieron que salir al mercado a buscar dinero mucho más caro.

2.2. LA CRECIENTE HEGEMONÍA DEL CAPITAL FINANCIERO

La reforma financiera que se implementó en 1977 generó las condiciones para que el sector financiero pasara a ocupar el rol hegemónico en la absorción y reasignación de los recursos: “La liberación de las tasas de interés, de la asignación del crédito por parte de las entidades financieras, de los requisitos para la expansión de las mismas (podrían participar en el capital de otras entidades), así como para la instalación de nuevas entidades -de capital nacional o extranjero- y sucursales, constituyen algunas de los aspectos centrales de la reforma que, como tales, ejercerán una influencia decisiva en el desenvolvimiento futuro de la economía, en la transferencia intersectorial de los ingresos, en la propia dinámica de acumulación de capital y en las formas adoptadas por el poder económico dominante”.²⁰

²⁰ AZPIAZU, Daniel, BASUALDO, Eduardo y KHAVISSE, Miguel. **El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80**, pág. 93.

Con esta reforma el Estado va a dejar de jugar un papel central en la asignación del crédito, pero sin embargo, la Nación garantizaría la devolución de los depósitos en caso de algún problema con la entidad privada. Los objetivos que se buscaban eran controlar la inflación, mejorar las cuentas del Estado, y dejar de subsidiar a empresas no competitivas.

Pero la reforma financiera y las políticas de apertura y liberalización produjeron un grave impacto en la estructura socioeconómica, hasta el punto que podemos hablar del paso de un modelo de acumulación a otro. Las transformaciones estructurales debidas a las reformas anteriormente descritas, principalmente las del sector financiero, desplazaron a la industria como motor del crecimiento económico. Esta nueva situación puede ser ilustrada comparando el subsidio neto recibido por la industria antes y después de 1976, cuando las tasas de interés se volvieron positivas.

“SUBSIDIO NETO DEL SECTOR INDUSTRIAL” (EN % DEL PBI)

AÑO	SUBSIDIO NETO
72	6.1
73	3.4
74	5.2
75	14.6
76	11.7
77	0.4
78	-5.8
79	-0.1
80	-9.1

Fuente: Rapoport, Mario. “Historia económica, política y social de la Argentina. (1880-2000)”.

En efecto, este cuadro deja ver cómo las medidas implementadas por el gobierno empezaron a priorizar la actividad financiera/especulativa, haciéndola más rentable. La industria se encontró entonces en dificultades cada vez más serias para conseguir uno de los insumos necesarios para su funcionamiento: el capital líquido.

Más allá de esta transferencia, los resultados en materia de inflación no fueron los esperados: el Estado tenía que recurrir al sistema de precios máximos, pero cuando este control de precios desaparecía, la inflación aumentaba. Ante esto el gobierno aplicó un nuevo disciplinamiento del sector industrial, al tiempo que atacaba el leve incremento real en los salarios. Implementó medidas contractivas, lo cual implicó el alza de las tasas de interés. Pero el alto precio del dinero incidía sobre los costos de producción y esto, a su vez, incidía en el precio final al consumidor, generando una constante inflación.

Mientras tanto, el supuesto de que la apertura de la economía implicaría una disminución de los precios se reveló inconsistente. Dicha disminución fue tan sólo parcial ya que no afectó a los precios de todos los productos por igual. El mercado de bienes no transables no registró un descenso, incluso, sus precios aumentaron. En cambio, la industria de transables sufrió un deterioro al verse jaqueada por dos frentes: la competencia internacional y los aumentos en bienes y servicios no transables que forman parte de sus costos de producción.

Otra consecuencia de la reforma financiera fue la que trajo la “tablita” que fue el instrumento creado por el ministro de economía del gobierno militar, J. Martínez de Hoz, con el objetivo declarado de ajustar las tasas de cambio del país con las tasas del mercado internacional, generando una cierta paridad cambiaria en la que las tasas de interés interna y externa fueron similares.

Así se programó una devaluación que se cumpliría periódicamente, anunciándose previamente su fecha y cantidad. Supuestamente, con esta medida descendería la inflación. De no suceder esto, el descenso de la inflación se lograría por la apertura de la economía que traería aparejado precios internacionales muy por debajo de los locales. Entonces, el retraso cambiario haría que las importaciones fueran menos costosas.

Sin embargo, esto no fue así ya que los precios de los bienes y servicios no transables no convergieron con los internacionales; mientras que los transables, salvo los protegidos, se vieron comprimidos adicionalmente.

La tablita fue aprovechada principalmente por aquellos que podían acceder al circuito del capital financiero internacional. Estos agentes económicos, aprovechando las altas tasas de interés en peso, invertían los dólares pasándolos a pesos, los ponían a plazo fijo por un tiempo determinado, los sacaban antes de la devaluación prevista, y por último, los pasaban a dólares nuevamente, quedándose así con ganancias exorbitantes.

Esta actividad especulativa permitió el drenaje de grandes cantidades de divisas al exterior. Dicha transferencia también trajo aparejado el crecimiento de la deuda.

Este fenómeno especulativo deja ver uno de las formas en que se ejecutó la transferencia intersectorial hacia los agentes económicos más concentrados. Esto se dio porque dichos agentes (ligados a los circuitos productivos y financieros internacionales) fueron los únicos que estaban en condiciones de acceder al crédito internacional, especular en el sistema financiero y con el excedente y equiparse con tecnología de punta, reduciendo así costos y volviéndose competitivos.

Las políticas que se habían implementado hasta ese entonces por el gobierno militar, principalmente las de reforma financiera y apertura de la economía llevaron a que en 1981 se produjera la llamada crisis de la deuda. Según Calcagno, la deuda

externa argentina había pasado de ser de 7.875 mil millones de dólares en 1975, a 45.087 mil millones de dólares en 1983.²¹

Como consecuencia de la crisis de la deuda y sus respectivos compromisos de pago, la apertura económica y el tipo de cambio sobrevaluado se produce un grave desequilibrio en la balanza de pagos. La reforma financiera hacía predominar una actividad especulativa cortoplasista y una fuga constante de capitales, lo cual hizo inevitable la caída del gobierno que en marzo de 1981.

El nuevo gobierno ante la crisis que se vivía aplicó una devaluación drástica e implementó un control de cambio para así frenar la fuga de capitales. Sin embargo, provocó un brote inflacionario y con éste la caída de los sueldos. La consecuente contracción del mercado local y del consumo hizo que aumentasen los saldos exportables, y por este medio, que se produjese una mejora de la balanza de pago. A su vez, la reducción de sueldos generaba menos circulante y con ello, menos importación. La mejora en la balanza de pago fue leve y no modificó mucho la situación deficitaria previa.

La política neoliberal aplicada en este periodo trajo aparejada por un lado, la desindustrialización en las industrias más pequeñas ligadas al consumo interno y, por otro lado, la monopolización u oligopolización, la concentración de la economía. Fue así, que “(...) esta política sólo fue aprovechada por los grandes grupos económicos y empresas transnacionales que aprovecharon para comprar a bajos costos bienes de capital importados e introducir nuevas tecnologías con el fin de aumentar la productividad y reducir los costos de producción”.²²

En su conjunto, las políticas económicas aplicadas en todo el período impulsaron no sólo un proceso de desindustrialización o desmantelamiento de la industria sino también un proceso de concentración de la producción. Esta concentración de la economía se dio en los agentes económicos que se vincularon con la exportación, entre los cuales encontramos a las empresas transnacionales diversificadas y a los grandes grupos económicos.

“Varias devaluaciones tuvieron lugar en los primeros años de la década de los 80 y sus efectos repercutieron sobre los precios, un incremento de costos y por el juego de anticipaciones. La inflación anual que fue del 90% en 1980 pasó al 684% en 1984. El déficit fiscal se duplicó en tres años y llegó a ser del 16% del PBI en 1983. La deuda externa e interna creció rápidamente y la tasa de inversión llegó a ser solo el 12% del PBI a fines del período”.²³

²¹ CALCAGNO, Alfredo Eric y CALCAGNO, Eric. **La deuda externa, un proyecto político**. En: *Le Monde Diplomatique*, Ed. Cono Sur, n° 12, junio, 2000.

²² AZPIAZU, Daniel y NOCHTEFF, Hugo. La democracia condicionada. Quince años de economía. En: Lejtman, Román (comp.). **Quince años de democracia. Ensayos sobre la nueva república**, pág. 147.

²³ NEFFA, Julio César. **Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996)**, pág. 275.

Según Julio César Neffa, de 1980 a 1982 el PBI cayó un 12%, el PBI industrial el 20%, al igual que el salario real y la inversión bruta interna que tuvieron una retracción del 40%. La tasa de desempleo se duplicó.²⁴

2. 2.1. LA DEUDA

La cantidad de dinero que circulaba en los años 70 por el mundo había crecido exponencialmente, debido a los llamados petrodólares, que eran la consecuencia de la suba del precio del barril de petróleo y de los problemas de cuenta corriente de los EEUU. Esta situación posibilitó que los países subdesarrollados tuvieran acceso al crédito para solucionar sus déficits comerciales, solventar gastos del Estado, etc.

Las reformas financieras de 1977 hicieron un lugar propicio para captar esos fondos. En Argentina se habían liberado los movimientos de capital con el exterior y las tasas de interés eran mas elevadas que en el exterior. El nuevo sistema financiero generaba la posibilidad de introducir dinero al país y retirarlo sin ningún tipo de condicionamiento previo. Esto hizo de la Argentina uno de los lugares predilectos para receptar el llamado “capital golondrina”.

“Se pueden identificar dos etapas en el proceso de endeudamiento argentino. La primera de 1976-1979 tuvo como protagonista al sector público, que dadas las dificultades de acceso al crédito interno, la necesidad de financiamiento se orientó hacia la banca internacional. La segunda etapa entre 1980 y 1981 se relacionó con el nuevo enfoque del programa económico y los desequilibrios que provocaron los diversos renglones del balance de pagos. La apertura comercial y el retraso cambiario incrementaron la demanda de importaciones y la remisión de utilidades y regalías por capital y la tecnología foráneos, provocando déficit comercial y de la cuenta corriente. Se inició también un crecimiento acelerado del endeudamiento del empresariado que podría responder en algunos casos a la necesidad productiva, pero que generalmente fue contrapartida de la especulación o fuga de capitales”.²⁵

En la primera etapa donde el incremento de la deuda esta a cargo del Estado, los recursos que se consiguieron se destinaron principalmente a la compra de armamento, al subsidio de los grandes grupos económicos y al endeudamiento de empresas publicas. Este aumento de la deuda fue innecesario si se tienen en cuenta que las exportaciones y lo recaudado por el Estado alcanzaba para cerrar los intereses de la deuda pública inicial.

En la segunda etapa, la del endeudamiento privado, encontramos la transferencia de esa deuda hacia el Estado. Esta transferencia le costó al Estado 14500 millones de dólares entre 1981 y 1983, es decir, esto representó aproximadamente un cuarto de la

²⁴ **Ibíd**em, pág. 275.

²⁵ FERRER, Aldo. Cómo se fabricó la deuda argentina. En: Rapoport, Mario y otros. **Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)**, pág. 811.

deuda total. Estos datos, según Calcagno, son escandalosos, pero lo que agrava aún más la situación es que los empresarios que se beneficiaron, los cuales se habían declarado en quiebra, tenían activos en el exterior.

Esta afirmación de Calcagno se puede confirmar si se observan las cifras que representaban en esa época la fuga de capitales. “Las salidas de divisas representaron más del 60% del incremento del nuevo endeudamiento contraído”.²⁶

Este circuito endeudamiento/especulación conducía al déficit, sin embargo, sectores de mucho peso político y económico se beneficiaban: las Fuerzas Armadas, los empresarios y los financistas. Pero los intereses de estas fracciones permitió la mirada gorda de los gobiernos, dejando que el sistema financiero licuara divisas por las tasas reguladas por debajo de la inflación.

Como se mencionó anteriormente la deuda privada se transformó en deuda pública. Este hecho significó un subsidio con un 70% de la deuda contraída al capital concentrado.²⁷ Esta fue una de las tantas formas como el pueblo argentino terminó transfiriendo riquezas a los sectores mas concentrados de la economía supuestamente en aras de la generación de más trabajo en un futuro que hasta el día de hoy no ha llegado.

La crisis de la deuda argentina coincidió con el momento en que Estados Unidos aplicó la “Tasa Libor” en 1981. Con esta nueva imposición se acababa la época de los dólares fáciles; la tasa de interés pasó de un 5,6% en 1979 a un 16,8% en 1981. El Estado desde ese momento se endeudaría cada vez con mayores condicionamientos, es decir, cada vez más el dinero, que subvencionaría al déficit, saldría más caro.²⁸

3.1. LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL: EL PROCESO DE DESINDUSTRIALIZACIÓN

Para el gobierno militar de la época, la industria, por sus altos costos, poca variedad de productos y deficiente calidad, debía dejar de ser el motor del crecimiento de la economía. Fue así que sus esfuerzos estuvieron destinados a generar las condiciones para que los capitales se desviarán hacia otras actividades, principalmente la actividad financiera.

El Estado dejó de apoyar las industrias de base científica y de capital nacional que habían progresado en la época anterior. Como resultado se produjo una sustitución de la producción argentina por la extranjera. Con ésto se buscaba dejar de lado un régimen basado en la industrialización sustitutiva de importaciones, el cual -según los

²⁶ SCHVARZER, Jorge. **La industria que supimos conseguir**. En: Rapoport, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 812.

²⁷ CALCAGNO, Alfredo Eric y CALCAGNO, Eric. **La deuda externa, un proyecto político**. En: Le Monde Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 12, junio, 2000.

²⁸ **Ibíd.**

ideólogos de la dictadura- era subvencionado por un Estado deficitario, y un mercado cerrado y poco competitivo.

Las medidas implementadas por la Junta Militar, entre otras, los cambios en la política aduanera y la política financiera, la apertura del comercio exterior, la reducción de las tasas arancelarias y también de las restricciones a la importación de productos ya fabricados en el país, generaron una nueva estructura industrial en la Argentina.

Por un lado, después del golpe y sus políticas se encontraban los ganadores, aquellos agentes productivos concentrados, a quienes las políticas habían beneficiado o quienes fueron exceptuados -mediante alguna protección del Estado- de la creciente regulación de mercado. Y por otro lado, se encontraban los perdedores, quienes fueron afectados por el acelerado proceso de apertura económica. Entre ellos estaban los pequeños industriales, que dedicaban su producción principalmente al mercado interno y los agentes económicos que se vinculaban a estos últimos.

Fue así que el sistema impuesto de libre mercado implicó que las protecciones a la importación bajaran en un promedio del 90% al 40%. Lo que produjo en los hechos el cierre de gran cantidad de fábricas, la conversión de algunos industriales en importadores, es decir, la transformación de algunos agentes económicos que producían y por ende generaban trabajo, en intermediarios o simplemente comerciantes.²⁹

Al desaliento de la producción debido a la apertura de la economía, se le sumó las elevadas tasas de interés y el retraso cambiario. Se llegó así a una complicada situación de balance comercial, por el aumento constante de las importaciones, en detrimento de las exportaciones. Por ello el gobierno en el año 1981 necesitó un paleativo al rumbo de sus políticas. Se devaluó con la intención de frenar las importaciones y de exportar para salir de la grave situación de déficit.

Estas políticas trajeron como resultado un estancamiento del PBI, de la inversión y de la productividad de la sociedad, que no fue otra cosa que un golpe a los salarios, ya que los salarios relativos descendieron con cada medida aplicada. Mas allá del leve intento por regular el mercado, el endeudamiento seguía siendo una de las características principales del proceso económico.

Las políticas aplicadas por el gobierno generaron una creciente heterogeneidad de la industria que llevó a una situación en donde se dejaba de lado la producción, ya que era más conveniente dedicarse a actividades financieras. Donde la especulación era más rentable que acercarse a las fronteras del best practice. Esto significaba transformarse en competitivos en el mercado de transables. Por ello, la producción industrial pasó de representar el 28,3% del PBI en 1975 al 20,7% en 1990.³⁰

²⁹ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 278.

³⁰ Los datos porcentuales son tomados del texto ya citado de Julio César Neffa. **Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996)**, pág. 278.

3. 1.1. EL COMERCIO EXTERIOR

La industria, como se viene mencionando, sufrió una reestructuración interna ya que si se tiene en cuenta el comercio exterior junto con la nueva política aperturista, las exportaciones pasaron a ser lideradas por productos agropecuarios y mineros concentrados en un número muy pequeño de exportadores, ya no más por la industria metalmeccánica, la cual lideraba las exportaciones previas al año 1976.

Los productos manufacturados irán disminuyendo e irán creciendo aquellas exportaciones que se relacionaban con la extracción de materias primas abundantes y baratas. Estos agentes económicos ligados al capital transnacional asumirían entonces el liderazgo en la exportación argentina de los próximos veinticinco años.

3. 1.2. RÉGIMEN DE PROMOCIÓN INDUSTRIAL

En el año 1977 se sancionó una serie de leyes que dieron lugar a nuevos regímenes de promoción industrial. La norma consistió en la posibilidad de créditos baratos para importar bienes de capital, construir o comprar establecimientos, facilidad para acceder a terrenos fiscales, tarifas de energía con reducción, excepción o diferimientos, exoneración de impuestos por varios años, etc. Estos beneficios eran otorgados tanto para empresas nacionales como para transnacionales con filiales en la Argentina.

Con estas políticas se pretendía captar la inversión extranjera y aumentar la sustitución de importaciones mediante la protección y la eximición fiscal. También se buscaba estimular las exportaciones, pero según las estimaciones “(...) la tercera parte de dicho subsidio fue captado por sólo diez empresas”.³¹ Es manifiesta la parcialidad en el reparto de los beneficios de la promoción.

Fue así que nuevas empresas se radicaron en las provincias que habían sido beneficiadas con esta política (La Rioja, San Juan, San Luis, Tierra del Fuego) desplazándose de los centros urbanos donde habían permanecido por lo general las industrias, es decir, los cordones industriales.

Según Schvarzer, esto tuvo como objetivo la estrategia de descentralizar los centros obreros, disminuyendo así la posibilidad de conflictos. Pero las empresas promovidas contaban con procesos productivos modernos y eficientes donde la contratación de empleo fue casi nula, ya que sus componentes (insumos) provenían

³¹ RAPOPORT, Mario, y otros. **Op. cit.**, pág. 849.

desde fuera de sus provincias, en su gran mayoría del exterior del país. Con sus cuadros gerenciales y técnicos también sucedía lo mismo.

Además, la fabricación de piezas y ensambles se realizaba fuera de las provincias beneficiadas. En efecto, una vez terminado el producto, el cual era fabricado en los principales centro industriales, era transportado a la empresa convenientemente instalada en una provincias favorecidas por la promoción industrial. En todo momento, se mantenía la ficción de que el producto era fabricado en la provincia mientras que realmente se hacía era empacarlo y registrarlo, aprovechando así los beneficios de la promoción.

Estas políticas de promoción no tuvieron un respaldo coherente o la orientación de una política industrial. Solo fueron el fruto de compromisos con partidos políticos, con corporaciones, empresarios, o beneficios personales, etc. Nunca se efectuó un control de los nuevos establecimientos por parte del Estado para confirmar si cumplían con sus obligaciones, si producían en los lugares indicados, si exportaban los productos fabricados, si invertían en el mejoramiento de la infraestructura con los préstamos recibidos, etc.

Estos regímenes en vez de palear los desequilibrios que había producido la apertura acelerada sirvió como un instrumento para generar la llamada según Azpiazu y Nochteff apertura discriminatoria y asimétrica en el sentido que se desprotegía a muchos sectores mientras se mantenían las protecciones de otros: “(...) se protegió de las importaciones a las ramas con ventajas comparativas , a las intensivas en recursos naturales, a las oligopólicas y a las productoras de bienes no diferenciados. A la vez, se redujo brusca y profundamente la protección a los sectores más intensivos en mano de obra calificada, en conocimientos tecnológicos y en ingeniería, a los menos oligopolizados y a los productores de bienes más diferenciados. En síntesis, se protegió al capital concentrado y se desarticulaban las ramas vinculadas al capital menos concentrado y los profesionales y a los obreros calificados, todos ellos importantes en las alianzas económicas sociales que sustentaron el proceso económico y social de la posguerra”.³²

Con estos regímenes nunca se tuvo en cuenta que la competencia externa era desapareja ya que por un lado, muchos productores del exterior gozaban de un acceso mucho más favorable al crédito lo cual incidía en el costo financiero, y por el otro lado, los precios de las importaciones se encontraban en muchos casos fijados arbitrariamente por grandes monopolios que trataban de eliminar a los productores locales para lograr un mercado cautivo y luego reacomodar sus precios. Es decir, no se utilizó este mecanismo para proteger a los productores locales de las prácticas desleales de dumping.

³² AZPIAZU, Daniel y NOCHTEFF, Hugo. **Op. cit.**, pág. 146.

3.2. DIFERENCIA ENTRE LOS DISTINTOS AGENTES ECONÓMICOS DEL SECTOR INDUSTRIAL

En una situación donde el mercado interno y la actividad exportadora decaen, se perjudica más a aquellos agentes económicos productores de electrodomésticos, textiles, maderas, muebles, minerales no metálicos, fabricación de maquinaria y equipos. Esta es la producción industrial que había estado asociada a la industrialización por sustitución de importaciones.

Si se tiene en cuenta la redistribución del ingreso donde los más ricos de la población crecieron su participación en el ingreso, vemos que el 90 % de la población restante decreció. Mientras menos poder adquisitivo tengan los sectores asalariados de la población, cambiará la demanda interna de los bienes de consumo durables y no durables producidos en el país. Más afectada será la industria argentina que se dedicaba al mercado interno que no sólo tiene que competir ahora con los productores internacionales, sino que verá reducida su demanda efectiva.

Mientras tanto los sectores altos y medios, que han incrementado sus ingresos, empiezan a satisfacer sus necesidades con productos importados, generalmente suntuarios y de muy altos costos. Así se dejó de lado lo nacional.

Por otro lado, se encuentran aquellos agentes económicos que han incrementando sus exportaciones y el empleo, al contrario de lo que sucedió con las ramas industriales anteriormente descriptas. Encontramos entre estos agentes económicos favorecidos a las industrias asociadas a la extracción de recursos naturales, abundantes y baratos con los que cuenta Argentina. Por ejemplo: la siderúrgica, aluminio, química, petroquímica, celulosa y papel. Esta producción al estar destinada al mercado internacional no fue afectada por la contracción del mercado interno y además, aprovecha las ventajas que derivaron de las políticas de apertura de la economía.

Una característica de las industrias que van a liderar el nuevo proceso exportador fue el hecho de que esas industrias no habían logrado integrarse con el resto de la economía en cuanto a proveer sus bienes para hacer con éstos una transformación manufacturera. Por ello, su exportación sería los comúnmente llamados commodities, los cuales poseen muy poco valor agregado. Uno de los productos derivados del agro más beneficiados fueron los generadores de aceites: los oleógenos. También tuvo un crecimiento notable el sector de los servicios de electricidad, gas, agua.

Los agentes económicos que comenzaron a ser los ejes ordenadores de la economía argentina fueron los grandes grupos económicos (GGEE) y las empresas transnacionales diversificadas (ETDi). Estos actores contaron con una creciente diversificación hacia atrás y hacia delante en todo el circuito productivo, que va desde la

obtención de la materia prima, pasando por la producción del producto, luego la comercialización y por último su financiación.

Según Hugo Nochteff, la diversificación, es decir saltar de rama en rama, les ha permitido y les sigue permitiendo a los grandes grupos económicos y a las empresas transnacionales, aprovechar opciones blandas, es decir, oportunidades creadas por cambios de los datos externos producidos por un impulso exógeno, según sea el contexto internacional.

Se podría afirmar entonces que históricamente la elite económica argentina se ha insertado internacionalmente de forma dependiente, y una de las causas de ello se encuentra en que la diversificación nunca ha conseguido generar productos competitivos en el mercado de transables. Esto se debe a que los agentes económicos más poderosos, al abarcar todo el proceso productivo, nunca se especializaron en una rama acercándose a la frontera del best practice.

Volviendo al tema de la reestructuración regresiva de la economía en contra de los sectores menos concentrados vemos que este proceso contó con las siguientes características: endeudamiento externo; cambio del comportamiento organizacional de la cúpula del empresariado; apertura asimétrica de la economía; y subsidios estatales de forma parcial a algunos agentes industriales.

Como consecuencia se olvidaron todos los avances que había tenido la industrialización por sustitución de importaciones dejando de lado la posibilidad de salir de la crisis generando así una economía de desarrollo. Entonces, se generó un doble jaqueo a la industria mediante sustitución de importaciones: por un lado, se sobrevaluó la moneda; y por el otro, se hizo una apertura indiscriminada de la economía.

Estas medidas generaron, de acuerdo con Nochteff, las condiciones para la concentración económica y la creación de monopolios que no estarán ligados a la innovación técnica, sino que estarán protegidos por las distorsiones del mercado, en el caso de los productos no transables, o por el Estado en aquellos donde la competencia internacional los dejaría en serias dificultades. Pero sin embargo, su capacidad de lobby dio resultado.

Estos monopolios que tenían la característica de estar diversificados, aprovechando las políticas implementadas por el Estado en ese momento, pasaron su núcleo técnico de las actividades de producción, investigación, inversión, a las actividades financieras, de lobby. Aprovecharon así la protección que les ofrecía el Estado y los beneficios u oportunidades que les dieron las nuevas condiciones. Su objetivo se centró en la consecución de: préstamos e inversiones que generalmente se usaban para licuar dinero o para especular. Prioritariamente, la producción de estos monopolios se enfocó en la producción de bienes no transables.

Con los cambios del modelo de industrialización por sustitución de importaciones, es decir, el paso del capitalismo productivo basado en la dupla beneficio/salario al capitalismo de renta con eje en la especulación financiera, la industria nacional que se dedicaba a satisfacer el consumo de las clases populares

declinó, ya que el consumo de las clases altas se satisfacía con productos mayoritariamente importados.

Las características del nuevo modelo fueron: el endeudamiento externo, la actividad financiera y la exportación de productos con muy poca transformación. Estas nuevas características indicaban que el consumo interno ya no sería más necesario para la reproducción del capital, lo cual permitiría que se tomara al salario como un gasto. Esta variable (salario) sería muy fácil de recortar debido a las condiciones políticas que se vivían.

Otra variable asociada al nuevo modelo fue el ascenso de la desocupación, que junto a la degradación de los ingresos salariales, constituyeron una suerte de espiral ascendente en el que se determinaban mutuamente. Así la participación de los salarios en el ingreso nacional, descendió del 44 al 28 % en el primer año de la gestión militar.³³

Según Nicolás Iñigo Carrera, el descenso del salario y la creciente desocupación se pudo llevar a cabo gracias a que la fracción más concentrada de la burguesía, la oligarquía financiera, logró imponer desde el gobierno las medidas necesarias a fines con sus intereses para, según ellos, lograr adecuar el país a las condiciones del mundo capitalista.

Fue así, que el Estado usó la fuerza, ya sea mediante la disolución de los sindicatos, con la presencia de tropas en la fábrica o la prohibición de toda medida que interrumpiese el trabajo como paros, huelgas, etc. El objetivo era el aumento de la productividad. En este punto el resultado fue un éxito si se tienen en cuenta las siguientes cifras: en 1975 el índice de producción por horas trabajadas era en la industria manufacturera de 102. En el año 1982, al final del gobierno militar, pasa a ser de 135 horas.³⁴ Paralelo al aumento de la productividad del trabajador, el salario promedio de la industria pasó de \$985 a \$509.³⁵

En síntesis, si crece la productividad de la mano de obra y decrece el costo salarial de la misma, significa que el excedente del proceso productivo captado por la parte empresaria aumenta: "(...) esta significativa transferencia de los sectores obreros al capital aparece como una constante desde el mismo inicio de la gestión militar. En 1976, mas precisamente en los 9 primeros meses del mismo se verifica un cambio total y profundo en las tendencias –conflictivas- prevalecientes hasta allí. En efecto, como producto de la pronunciada contracción salarial y leve incremento de la productividad, el excedente sectorial apropiado por el sector empresario se incrementó en el 56,1%, redistribución de los ingresos que no tiene precedente histórico, mas si se considera su concreción en tan corto plazo".³⁶

³³ TORRADO, Susana. **Estructura social de la argentina: 1945-1983**, pág. 270.

³⁴ DORFMAN, Adolfo. Cincuenta años de industrialización en la Argentina 1930-1980. En: Iñigo Carrera, Nicolás. **La fase actual del capitalismo y la protesta social: sujeto y formas**, Programa de investigación sobre el movimiento de la sociedad argentina (PIMSA), noviembre, 2000.

³⁵ SCHVARZER, Jorge. Martínez de Hoz. La lógica de la política económica. En: Iñigo Carrera, Nicolás. **La fase actual del capitalismo y la protesta social: sujeto y formas**, Programa de investigación sobre el movimiento de la sociedad argentina (PIMSA), noviembre, 2000.

³⁶ AZPIAZU, Daniel, BASUALDO, Eduardo, KHAVISSE, Miguel. **Op. cit.**, pág. 115.

Vale la pena remarcar nuevamente que no todo el sector industrial tuvo la misma suerte, ya que las PYMES y las empresas no concentradas ni diversificadas, no fueron beneficiadas con las consecuencias de las políticas aplicadas por la Junta Militar. Entonces se puede decir que es cierto que el sector industrial fue uno de los más perjudicados, pero siempre y cuando se tenga en cuenta que dentro de este sector se encontraban también los agentes económicos más favorecidos.

Por lo visto hasta aquí podríamos decir que hubo una puja distributiva no solo entre trabajadores y empresarios, sino también, dentro del mismo capital donde, la burguesía financiera sacó ventaja junto con los agentes económicos vinculados a las empresas transnacionales y los grupos económicos nacionales, en detrimento de las pequeñas y medianas empresas, de las independientes y también de las especializadas.

Entonces, para finalizar diremos que se va transformando la estructura industrial argentina, en la cual no solo se ve un proceso de desindustrialización, sino al mismo tiempo, un proceso de concentración de la producción. Esta monopolización trae a su vez una expulsión constante de fuerza de trabajo lo cual influirá en la descendente tasa de sindicalización, por lo cual el movimiento obrero organizado va perdiendo el monopolio de la oferta de trabajo, y con ello el poder de negociación que tenían previo a 1976.

4. CONCLUSIÓN DEL SUB-PERÍODO (1976 –1983)

En 1983 la industria argentina, según Mario Rapoport, había descendido en su producción física en un 3,4% con respecto al año 1976. El valor de lo producido rondaba en un 12% menos. Un 35% de la mano de obra fue expulsada por quiebre, cierre, transformación de las industrias, mientras que su productividad se incrementaba en un 50%.

La oligarquía financiera logró imponer sus políticas a partir de haberse asociado al régimen militar iniciado en 1976, lo que va a permitir desarticular la estructura económica y social consolidada durante varias décadas del modelo de industrialización mediante sustitución de importaciones.

Los efectos que produjo esta desarticulación del modelo fueron: la redistribución del ingreso desde los asalariados hacia una fracción de los no asalariados; el redimensionamiento del mercado laboral; el cambio sectorial de la ocupación; y el empeoramiento de las condiciones de trabajo. Dentro de las fracciones dominantes ganó poder el segmento más concentrado de la economía.

El Estado se había comenzado a achicar, renunciando a sus compromisos regulatorios principalmente con las clases populares y algunos sectores de la industria. Según el eslogan de la dictadura militar, achicar el Estado implicaba agrandar la

Nación. Esta propaganda exaltaba el olvido a las regulaciones del Estado, dando paso al libre juego del mercado.

El Estado había redefinido sus límites y su incumbencia a favor de los sectores más concentrados de la economía.

5.1. UN PARÉNTESIS EN LA TENDENCIA DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS: PALEATIVOS A LA INDUSTRIA NACIONAL

La situación previa a la asunción del nuevo gobierno de 1983 había hecho necesarias medidas que tuvieran en cuenta los fuertes desequilibrios que había producido la apertura indiscriminada de la economía en la época del gobierno militar. Por ese entonces acuciaba al país la crisis de la deuda y el financiamiento del sector público, los desequilibrios macroeconómicos tanto externos como internos y la inflación. Todo esto generó la caída de la actividad, de la producción, del empleo y de los salarios.

Esto llevó a los gobernantes de turno a tomar medidas paliativas, entre las cuales se encontraron: una devaluación del peso, la instauración de aranceles a las importaciones, y de restricciones a las exportaciones agrarias. Así también se crearon incentivos a las exportaciones manufactureras. Fue así que, con el peso subvaluado y la protección a la industria de automotores, electrónica y ciertos bienes de capital, se intentó hacer una política que revirtiera los efectos negativos de las políticas implementadas por los militares.

Durante los dos primeros años de la presidencia de Raúl Alfonsín, la política económica estuvo marcada por una tendencia intervencionista de tipo keynesiano, la cual promovía la demanda con oferta rígida. Para ello era necesario crecer alrededor de un cinco por ciento anual, alcanzar un acuerdo con los acreedores de la deuda argentina para el pago de ésta, aumentar alrededor de un 8 % los salarios reales, bajar la tasa de inflación, y recaudar más mediante una persecución de la evasión y una mayor carga tributaria sobre la riqueza.

Las medidas tomadas fueron:

- aumento de salarios;
- aumento de tarifas públicas;
- establecimiento de una pauta para futuro aumento de precios, salarios, tarifas públicas y determinación del tipo de cambio para el mes de enero;

- control de precios industriales;
- creación del Programa Alimentario Nacional (PAN), en vista de que se reconocía por primera vez un sector de la población con necesidades alimentarias insatisfechas;
- aumento del 25 % para el presupuesto educativo;
- reducción del presupuesto militar.

Las medidas arriba mencionadas no tuvieron los efectos que se esperaban. Ello fue porque el país estaba inmerso en una lucha por reivindicaciones sectoriales en la que intervenían los grupos más concentrados de la economía, los cuales habían adquirido en la etapa política previa mucho control sobre el Estado (mientras que las fuerzas sociales que se oponían, por ejemplo los sindicatos, estaban desarticulados). Además la situación heredada estaba marcada por una constante inflación, una mala recaudación, un preocupante déficit fiscal, una ascendente desocupación, y una abultada deuda externa.

Más allá de ello el panorama internacional no era alentador, por el descenso de los precios agrícolas, la difusión de prácticas proteccionistas, la suba de tasas de interés internacionales, y la escasez de nuevos créditos para países periféricos, excepto los acordados para refinanciamiento.

Así fue que finalmente el equipo económico optó, a pesar de la negativa en un primer momento, por una de las posibilidades que tenían, la de iniciar negociaciones con los organismos internacionales y acreedores externos.

También, se puede ver que el cambio en las relaciones de fuerza producido en el periodo de gobierno militar no se modificó. Ya que, la presión del capital concentrado nacional e internacional, más la de la burguesía financiera comenzó a tener éxito. Fue así, que para setiembre de 1984 los salarios crecían menos que la inflación; subían las tarifas públicas y las tasas de interés. De este modo se revirtió la tendencia creciente del PBI.

Hacia fines de 1984 se llegó a un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional y la supuesta tranquilidad en los mercados y la posterior prosperidad económica que implicaría nunca llegaron. Al contrario, la reducción de salarios, las tasas de inflación elevadas, las cuentas fiscales en rojo, demostraron que el acuerdo con el Fondo se hizo a costa de medidas recesivas que no hicieron más que profundizar la crisis.

La política que se había implementado en los dos primeros años con marcado sesgo keynesiano (aumento de salarios, subordinación de pago de la deuda, mayor progresividad del gasto publico, ajuste fiscal dirigido sobre una mayor presión tributaria, incremento de la inversión publica, aplicación de controles de precios, y el uso de políticas monetarias y crediticias expansivas), ignoraba los cambios estructurales producidos en la dictadura militar.

Por un lado, se hallaba el capital concentrado nacional e internacional, que había consolidado sus posiciones y lograba mantener los beneficios dados por los cambios llevados a cabo por la gestión militar. Se encontraban entre otros, el retroceso en la distribución más equitativa de los ingresos.

Por otro lado, se encontraba la banca acreedora, extranjera principalmente, la cual también ejercía presión para que se efectuara un cambio en las políticas aplicadas por la gestión del presidente Alfonsín, ya que esas políticas, si se tiene en cuenta las transferencias del Estado hacia los distintos sectores en esos años, resultaban poco beneficiosas para dicho sector.

6. FIN DEL PARÉNTESIS. EL AJUSTE ECONÓMICO

Tras el fracaso del intento keynesiano el gobierno aplicará las viejas recetas ortodoxas, los clásicos ajustes económicos de la dictadura.

6.1. EL PLAN AUSTRAL

Por el fracaso de los objetivos de la cartera económica, se nombró un nuevo equipo, el cual propuso nuevos lineamientos políticos y económicos a corto y mediano plazo. Con este nuevo rumbo económico se pretendió combatir la inflación y la inestabilidad financiera. El crecimiento económico se lograría por las mayores exportaciones y por una mayor inversión.

Pero siempre que se dependa del mercado internacional, se dependerá del azar. Los precios internacionales de los productos argentinos exportables no se mantuvieron y las tasas de interés fueron más elevadas de lo previsto, lo cual implicó menor entrada de divisas por exportaciones y mayor dificultad para el acceso al crédito, y consecuencia directa de éste, a la inversión.

Entre las medidas que se llevaron a cabo para recomponer los ingresos públicos y la inserción exportadora se encuentran: la reducción del 12 % del gasto público, el congelamiento de los salarios y precios, el aumento de tarifas públicas y de las tasas de interés. También se intentó la privatización de algunas empresas públicas.

El austral tendría la característica de la paridad cambiaria con el dólar, ya que las medidas de ajuste no tenían en cuenta subvencionar el déficit público con la emisión de

dinero. Las cuentas públicas deberían ser entonces equilibradas, y con un menor déficit; se tendría que mejorar la recaudación; y si con todo esto todavía se incurría en desequilibrio, se debería recurrir al financiamiento externo.

Al comienzo el plan tuvo éxito en el corto plazo a pesar de que en 1985 (año en que se implementó) no pudo revertir el crecimiento negativo del PBI, pero en 1986 esta tendencia pasó a ser positiva con un aumento del alrededor del 4,5 %. Este incremento del PBI se adjudica al hecho de que se logró exportar más, se redujo el déficit fiscal (debido al desfase que tuvieron los sueldos por la inflación), subió la recaudación y también, se incrementaron las tarifas de impuestos.³⁷

Todas las medidas que se habían planteado con el Plan Austral no planearon un crecimiento sostenido, fue así que se empezó a proponer medidas de ajuste más extremas o desesperadas como las privatizaciones de algunas empresas estatales (SOMISA y Fabricaciones Militares), la reducción del empleo, la propuesta de traslado de la Capital Federal a Viedma, y la desregulación del mercado en el campo de la explotación petrolera. Pero los proyectos arriba descriptos no tuvieron éxito porque el gobierno encontró una gran oposición por parte del Partido Justicialista y el sindicalismo.

Entonces, el fracaso del Plan Austral se puede apreciar en la falta de incentivo sobre la producción (los recursos del Estado continuaron transfiriéndose hacia el capital más concentrado, ya sea nacional o extranjero) y en el resurgimiento de la especulación financiera, que se dio con la creación de bonos públicos para compensar el déficit fiscal. Esta emisión de deuda (bonos) generó un alza en las tasas de interés, produciéndose así una situación similar a la fuga de capitales que se había producido en la época de la dictadura militar con la implementación de la “tablita”.

Mas allá de los aumentos constantes en las tarifas públicas y en los precios de los combustibles, las pequeñas pero periódicas devaluaciones, dificultaban el mantenimiento del pacto implícito que suponía el Plan Austral.

Fue así que comenzó a elevarse la deuda externa e interna, que sumada a la especulación y a la fuga de capitales antes mencionada, repercutió negativamente en el déficit fiscal. Este último no sólo tendría que afrontar el drenaje de divisas que generaba la especulación financiera sino también, en 1987, el hecho de que la balanza comercial sufriera un deterioro por la caída de los precios agropecuarios en los mercados internacionales.

El Plan Austral había entrado en crisis. A pesar de ello el gobierno intentó rescatarlo por medio de una profundización del mismo “(...) con una ley nueva de coparticipación, reforma del régimen de promoción industrial, desregulación de los servicios públicos y de actividad petrolera, la venta del 40 % de Aerolíneas Argentinas, y la reducción de barreras arancelarias y pararancelarias en determinados sectores de la economía...”³⁸

³⁷ RAPOPORT, Mario, y otros. **Op. cit.**, pág. 921.

³⁸ **Ibíd.**, pág. 921.

Las medidas anunciadas generaron mucha controversia, hubo oposición desde los distintos sectores afectados ya sean los lobbies de empresas, los sindicatos o la oposición representada en el peronismo. El poco apoyo al plan y las nuevas medidas dejaron aislado al gobierno y con ello, se le dio el golpe de gracia al Plan Austral.

A pesar de que el plan intentaba pactar con el gran capital, ya sean los grandes grupos locales concentrados o el establishment internacional, estas medidas de saneamiento y ajuste no lograban mejorar las cuentas del Estado y se hacía cada vez más difícil la consecución de divisas para la cancelación de los compromisos de la deuda. Más aún, si se tienen en cuenta las transferencias que tenía que hacer el Estado hacia los grandes capitales locales desde la nueva reestructuración económica impuesta por la dictadura.

“En definitiva, las políticas económicas y el comportamiento de la economía nacional durante el primer gobierno democrático muestran la enorme dificultad de implementar acciones que puedan afectar mínimamente los intereses del poder económico dominante dentro de las relaciones de fuerza fundadas por la dictadura militar y –fundamentalmente- de alterar los costos y beneficios sociales y privados que de ella derivan. Al respecto, el manejo del desequilibrio fiscal es paradigmático especialmente en lo que respecta a la incapacidad de modificar las transferencias de ingreso hacia el capital concentrado y los acreedores, que en este período tuvieron una influencia decisiva en dicho desequilibrio”.³⁹

6.2. PLAN PRIMAVERA

En 1988 el Plan Austral comenzó a mostrar dificultades serias. La combinación de inflación, caída salarial y desocupación, hacía insostenible la continuidad del plan. Por ello, en agosto de 1988 el Estado nacional generó un nuevo plan por medio del cual intentaría regular las tasas de interés mediante la intervención del Banco Central, con lo cual se desdoblaba el mercado cambiario.

El resultado de este desdoblamiento fue, por un lado, un mercado financiero desregulado totalmente y por otro lado, un mercado con un tipo de cambio regulado menor. En este segundo mercado de cambio se liquidarían los productos de las exportaciones agrícolas y la mitad de los productos de las exportaciones industriales. Mientras que en el mercado financiero se negociaría el otro restante de las divisas de las exportaciones industriales.

Como el mercado libre implicaba poco volumen de exportaciones, y esto implicaría que no se cubriría la demanda de divisas requerida, el gobierno saldría a vender. Esto no sería otra cosa que “(...) redistribuir a su favor una parte del incremento

³⁹AZPIAZU, Daniel y NOCHTEFF, Hugo. **Op. cit.**, pág. 156,157.

de los precios de los productos agrícolas sin recurrir a las retenciones, de allí la oposición de la SRA (Sociedad Rural Argentina)”⁴⁰ Y de ahí también el apoyo de otras corporaciones como la UIA (Unión Industrial Argentina).

Sin embargo, esas medidas no tuvieron resultado favorable y a medida que se elevaba la tasa de inflación, se volvía cada vez más una situación insostenible.

En los comienzos de 1989 la situación no mejoraba e incluso se había comprometido aún más, mientras tanto, el Ejecutivo solo recurría a cambios en el Ministerio de Economía por las presiones de los distintos sectores sociales: empresariales, militares, sindicales.

El deterioro en los ingresos generaba una tensa situación de conflictividad social; las tarifas públicas, con el tipo de cambio propuesto, habían quedado retrasadas. Esto producía desequilibrio fiscal, el cual era enmascarado detrás de una excesiva emisión de deuda pública (emisión de bonos).

El desequilibrio fiscal más la incompatibilidad del dólar libre con el dólar paralelo, que era producto de las presiones generadas por el capital concentrado nacional, generaron un proceso hiperinflacionario, conocido en la Argentina como “la hiper...”. Durante unos meses la remarcación de precios al consumidor fue abismal. Esto imposibilitaba a los sectores asalariados llegar a fin de mes.

Esta situación de hiperinflación implicó una transferencia de ingresos de los sectores asalariados hacia los sectores más concentrados de la economía, ya que los sueldos no podían seguir los aumentos. Así fue que la conflictividad social se hizo presente, apareciendo con ella un fenómeno inédito hasta ese entonces en el país: el saqueo de comercios. Con la gente en la calle le quedaba poco tiempo al gobierno. En julio de 1989, el Presidente Raul Alfonsín le entrega el poder anticipadamente a Carlos Menem (previamente electo).

7.1. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA: DIFERENCIAS ENTRE LOS DISTINTOS AGENTES ECONÓMICOS DEL SECTOR INDUSTRIAL

A partir de los años 80 las empresas se tuvieron que transformar para así poder seguir subsistiendo, especialmente las pequeñas y medianas, debido a que las increíbles ganancias que dejaba la especulación financiera, la hacía más rentable que dedicarse a cualquier actividad industrial. Además, el contexto internacional influyó sobre la Argentina induciéndola a una política de apertura y liberalización de su economía, implicando otro gran problema para el sector manufacturero.

⁴⁰ RAPOPORT, Mario, y otros. **Op. cit.**, pág. 923.

Ese sector (manufacturero) pasó a competir con todo tipo de empresas de distintos lugares geográficos, que por lo general, gozaban de mejores condiciones para producir que las argentinas.

Los grandes grupos económicos y las empresas transnacionales diversificadas son las empresas que saldrán mejor posicionadas tras los cambios producidos en las condiciones de juego. Estos serán los únicos agentes económicos que tendrán posibilidades verdaderas de comenzar a insertarse en el mercado internacional. En efecto, algunas “(...) empresas transnacionales se especializarán en piezas, subconjuntos o productos terminados según la dinámica y estrategia fijada por las casas matrices y pasan a construir verdaderas redes de producción interactivas a escala mundial”.⁴¹ Esta ventaja implicará en estos pequeños grupos altos niveles de calidad.

Es imposible obviar los beneficios que el Estado otorgó a los sectores más concentrados de la economía. Estos beneficios se pueden ver en la transferencia que se dio a través de: la reforma financiera, el costo fiscal de los subsidios a las exportaciones, de los regímenes de promoción industrial, los subsidios al sector financiero por la quiebra de distintas entidades, los regímenes de capitalización de deuda instrumentados a partir de 1985.

Y si se tienen en cuenta la estatización de la deuda privada externa y la licuación de la deuda interna que se llevó a cabo en 1982, todo esto sumado a la drástica contracción de los asalariados en la participación de los ingresos nacionales, y los sobreprecios pagados por el Estado y Empresas Publicas a estos pocos concentrados capitales, suma una cifra en el periodo 1981-1989 de 67.000 millones de dólares (equivalentes a un 10% del PBI total), más del doble obtenido por la banca acreedora.⁴²

En estos años el proceso productivo estuvo caracterizado por una constante integración de la industria hacia atrás, que implicó que un número reducido agentes económicos del sector industrial fuera concentrando progresivamente la producción nacional, especialmente en ramas con alta cantidad de recursos naturales abundantes y baratos. Pero como contrapartida de esto se generó una cada vez más masiva importación de bienes intermedios durables, con elevados estándares de calidad y precio.

Aquí podemos vislumbrar cómo se fue consolidando en los años 80 el poder económico que fue beneficiado con las políticas del gobierno militar de finales de los 70.

Hubo una concentración en todos los sectores de la economía que como consecuencia, según Schvarser, trajo problemas en la estrategia del país para insertarse mundialmente. La elite económica todavía no terminaba por determinar su perfil: ser una burguesía empresaria dentro de un sector industrial, o serlo dentro de un sector agroexportador. Esta indefinición sería una de las causas que generó una industria con muy pocos estándares de calidad. Es decir, la industria nacional no se acercaba a los

⁴¹ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 287.

⁴² BASUALDO, Eduardo. **Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del noventa**, pág. 18.

límites del best practice, sino que los agentes económicos (burguesía nacional) saltaban de rama en rama según la política económica argentina de turno.

El censo económico de 1985, según datos obtenidos del libro de Julio C. Neffa, muestra la transformación que ha tenido la industria argentina como efecto de la implementación de las políticas que fueron implementadas a partir de 1976. Estos datos nos darán una idea cuantitativa de la nueva estructura industrial que se produjo.

Un número reducido de grandes y medianos establecimientos con la mitad de los asalariados y el 70% de la producción fueron los favorecidos, por un lado; y por otro lado, un número grande de pequeños empresarios que empleaban el 4% de los asalariados y que generaban el 3,5% del valor agregado de este sector, fueron los perjudicados.⁴³

La comparación de los censos económicos de 1974 y 1985, realizada por Julio César Neffa, nos muestra cuáles fueron algunos de los más significativos cambios en la estructura del sector manufacturero:

- Reducción del número de establecimientos y trabajadores;
- mayor grado de apertura hacia el exterior tanto de exportaciones como de importaciones;
- concentración de la propiedad y disminuye el tamaño de los establecimientos medidos en trabajadores;
- pérdida de importancia en volumen y en valor agregado las empresas extranjeras con respecto de los grandes grupos económicos;
- reestructuración interna: se refuerza la participación en la producción de bienes intermedios con procesos continuos que utilizan recursos naturales domésticos abundantes y baratos orientando sus exportaciones hacia los mercados internacionales, siendo estos últimos los que determinan el valor de la compra, la cantidad a comprar, etc.;
- mayor heterogeneidad dentro de la industria;
- mayor cantidad de establecimientos que se concentra en la rama de productos alimenticios, productos metálicos, maquinaria y equipo, y en la industria de la madera y sus productos;
- los productos que mejor se pagan son aquellos relacionados con las actividades químicas;

⁴³ NEFFA, Julio. **Op. cit.**, pág. 289.

- disminución de las industrias que usan tecnología más intensiva en fuerza de trabajo, como por ejemplo las industrias textiles;
- mayor producción vinculada a los establecimientos que residen fuera de Buenos Aires, consecuencia directa de las políticas de promoción industrial;
- nueva organización del proceso productivo: terciarización de la producción y el empleo: que trae como consecuencia: cambios en la estructura ocupacional, aumento de la precarización en la relaciones de trabajo, y el aumento del empleo de escasa productividad y bajos salarios;
- ausencia de estímulos a la producción manufacturera con alto valor agregado, en favor de aquellas producciones de origen agroindustrial o mineral;
- conformación y consolidación de monopolios u oligopolios no asociados con la innovación tecnológica, es decir, con protección del mercado o, en su defecto, del Estado.

7. 2. EL DETERIORO DE LOS INGRESOS DE LOS ASALARIADOS

Respecto de lo que sucedió con los trabajadores en este subperiodo(1983-1989), se puede afirmar que los ingresos de los asalariados disminuyeron tendencialmente, a pesar del incremento que se observó en los mismos en el año 1984.

Como consecuencia de la concentración del poder y de los cambios producidos en el modelo de acumulación (en donde el mercado interno ya deja de ser el motor del modelo) se puede ver como el porcentaje de los ingresos de los asalariados fue deteriorándose constantemente. Así es que, si uno observa la nueva proporción del PBI que recibían los trabajadores, se ve que estos sectores dejaron de percibir una cifra cercana a los 80.000 millones de dólares entre 1981-1989, lo que representó el 12.6% del PBI de dicho periodo.⁴⁴

A pesar de la caída de la inversión, el producto, la productividad social y los salarios, esta última variable fue la más afectada de todas. Los asalariados de menores ingresos fueron los que sufrieron las reducciones más importantes. Entre el 1974 y 1992 la caída del ingreso promedio de hogares con ingresos bajos fue de un 50%, en el ingreso del estrato medio, de un 40%, y en los estratos altos, la caída del ingreso fue tan sólo del 20%.⁴⁵

⁴⁴ BASUALDO, Eduardo. **Op. cit.**, pág. 18.

⁴⁵ BECCARIA, Luis. Estancamiento y distribución del ingreso. En: Minujin, Alberto (editor). **Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo**, pág. 132.

“VARIACIÓN DEL SALARIO REAL”

Índice 1975 = 100

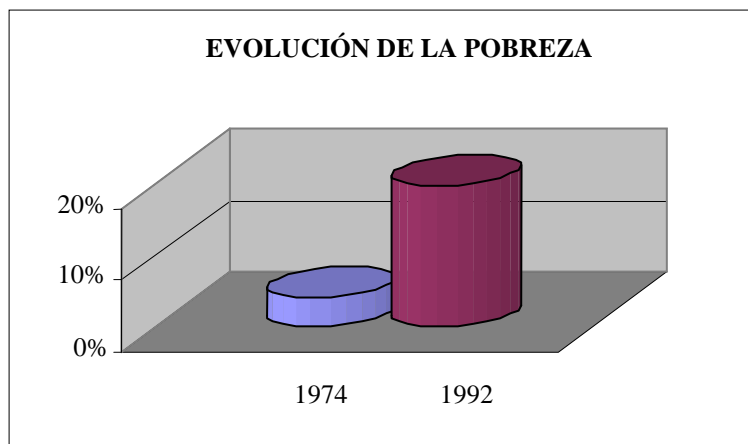
AÑO	SALARIO
1975	100
1976	66.4
1977	51.3
1978	53.9
1979	57.7
1980	66.3
1981	61.9
1982	53.6
1983	63.6
1984	76.5
1985	68.8
1986	64.1
1987	58.4
1988	59.6
1989	54.5
1990	49.3
1991	46.8
1992	48.7
1993	41.1

Fuente: Nochteff, Hugo y Azpiazu, Daniel. “Subdesarrollo y hegemonía neoconservadora. ¿Veinte años no es nada?”. En: Azpiazu, Daniel y Nochteff, Hugo. *El desarrollo ausente*, pág. 8.

El cuadro nos muestra cómo varió el salario desde el año 1975 al año 1993. Los datos nos muestran cómo un trabajador pasó a cobrar en 1993 aproximadamente menos de la mitad de lo que ganaba en 1975.

Mas allá de la caída de los salarios reales, se había redistribuido la riqueza. Desde 1976 “(...) la participación del 10% más rico de la población creció, la del 60% - la famosa clase media- disminuyó. La del 30% más pobre decreció más aún”.⁴⁶

⁴⁶ NOCHTEFF, Hugo y AZPIAZU, Daniel. Subdesarrollo y hegemonía neoconservadora. ¿Veinte años no es nada?. En: Azpiazu, Daniel y Nochteff, Hugo. **El desarrollo ausente**, pág. 11.



Fuente: Nochteff, Hugo y Azpiazu, Daniel. "Subdesarrollo y hegemonía neoconservadora. ¿Veinte años no es nada?". En: Azpiazu, Daniel y Nochteff, Hugo. *El desarrollo ausente*, pág. 14.

La pobreza, según algunas estimaciones, se elevó desde un 4% en 1974 a un 20% en 1992. Esta cifra representaba un aumento de un 600% de las familias a las cuales no les alcanzaba sus ingresos para adquirir la canasta básica alimentaria para vivir.⁴⁷

La desocupación, como se ha mencionado en el apartado del subperiodo anterior, no se puede separar de la distribución regresiva de los ingresos, ya que esta variable (desocupación) elevada, es condición necesaria para que puedan descender los salarios, ya que la oferta elevada de fuerza de trabajo, es usada por el capital extorsionando a la clase con la amenaza de despido.

A mediados de los 80, por primera vez en Argentina, la desocupación sumada a la subocupación superaba el 12% de la PEA (población económicamente activa). Esta tendencia en ascenso no se detendrá. En 1989 la tasa de la población argentina con problemas laborales llegó al 16.8 % y siguió creciendo en la próxima década.⁴⁸

⁴⁷ *Ibíd*em, pág. 13.

⁴⁸ Según datos proporcionados por el INDEC, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.

7. 3. LA HIPER

Como dijimos, en 1989 la inflación creció desmesuradamente. Esta situación no era coyuntural, sino que implicaba una combinación de causas económicas y políticas que se arrastraban desde 1983. La mayoría de las explicaciones que los economistas dan sobre este hecho, se lo atribuyen a causas de coyunturas por ejemplo: el Banco Mundial que por ese entonces suspendió los desembolsos prometidos; el triunfo del candidato opositor, Carlos S. Menem, que preveía, a diferencia del candidato oficial César Angeloz, una política redistribucionista con la famosa revolución productiva. Angeloz, por su parte, con su eslogan del lápiz rojo, planteaba un modelo neoliberal.

El triunfo del candidato del peronismo generó incertidumbre y con ello una fuga de depósitos, que no fue otra cosa que una corrida especulativa contra el “austral”. Esta situación obligó al Banco Central a vender aproximadamente alrededor de novecientos millones de dólares en tan sólo dos semanas, con la intención de evitar que el dólar pegara una estampida. Sin embargo, esta medida sólo condujo a un agotamiento de las reservas del BCRA, sin poder frenar la creciente valorización del dólar con respecto a la moneda local.

Fue así, que con el drenaje de capitales y la escapada de la moneda norteamericana los precios locales tuvieron un aumento paralelo. La hiperinflación estaba en marcha. En marzo de 1989 la situación obligó a la renuncia del ministro de economía Saurrouille, asumiendo un nuevo equipo económico al mando de Carlos Pugliese, que una vez asumido inmediatamente liberó el valor del dólar así como el de los precios. En el muy corto plazo, esta medida provocó una desaceleración del aumento del dólar pero no por mucho tiempo, porque en junio comenzaría otra escalada.

Renuncia, como consecuencia, el ministro de economía y asume Rodríguez, quien introducirá un régimen de control de cambio y una regla de crawling peg. Así se pudo controlar el dólar ya que la renuncia de Alfonsín y la designación de Roig, el nuevo ministro de economía, era un hecho. Lo que no se pudo controlar fue el nivel de los precios.

Pero, más allá de todo este análisis de coyuntura se puede admitir junto con Basualdo que la crisis hiperinflacionaria tiene su origen en el patrón de acumulación capitalista y en la profunda reestructuración social resultante de la política económica implementada bajo el gobierno militar. Así, se encontraría la raíz del problema en la puja distributiva por la apropiación del excedente entre por un lado, los grupos concentrados nacionales y extranjeros que operan en el país y por otro lado, la banca acreedora externa.

La nueva realidad estructural anteriormente descripta llevó al gobierno en febrero de 1989 a una “(...) reorganización del mercado cambiario que significaba una devaluación, que sin embargo, no fue suficiente para detener las protestas de los grupos

opositores, liderados por la SRA”.⁴⁹ (El sector campo no había sido beneficiario de las políticas implementadas por el gobierno).

También entraron en oposición con estas medidas los grupos que se habían beneficiado con el Plan Primavera ya que fueron los perjudicados con las nuevas medidas implementadas (capital concentrado local y extranjero). Todas las medidas tomadas por el gobierno de la gestión del presidente Alfonsín no lograban satisfacer a los distintos sectores, especialmente los más concentrados de la economía.

Lo que pretendemos demostrar con los dos párrafos anteriores es que el problema del Estado era su imposibilidad de seguir transfiriendo con normalidad recursos a todos los sectores mas concentrados de la economía. Y no como “(...) los sectores dominantes han difundido, el sistema político y buena parte de la comunidad académica han convalidado, la idea que atribuye a la responsabilidad de la crisis al supuesto Estado de Bienestar que, con sus variantes, habría estado vigente desde 1945, y no a los actores sociales que determinaron su comportamiento (es decir al Estado y no al *nuevo tipo de Estado* que se había conformado desde mediados de los años setenta)”.⁵⁰

Fue así, utilizando un análisis de coyuntura, que los intelectuales neoconservadores lograron imponer su ideología mostrando al *Estado de Bienestar* como el promotor de todos los males del país. Esta lectura que se logró imponer como causa de la crisis, según Basualdo, determinó cómo se saldrá de esta situación en el futuro. La reforma del Estado será la consecuencia, ya que este era el productor de déficit fiscal, de la inflación, del endeudamiento externo, de la mala prestación de servicios y provisión de bienes.

La hiperinflación en lo inmediato resultó lo siguiente “(...) el aumento de los índices de precios al consumidor se aproximó al 200% en el mes de julio, el desborde del conjunto de las variables económicas, la creciente demanda de divisas para su transferencia al exterior, la pérdida significativa de reservas y atrasos en el pago de los servicios a la deuda externa, la crisis en la balanza de pagos, la dolarización de la economía, y la profunda contracción de la actividad y de los salarios reales. En síntesis, la crisis generalizada que obligó al traspaso adelantado del gobierno”.⁵¹

⁴⁹ RAPOPORT, Mario, y otros. **Op. cit.**, pág. 925.

⁵⁰ BASUALDO, Eduardo y otros. **El proceso de privatización en la Argentina. La renegociación con las empresas privatizadas**, pág. 20.

⁵¹ AZPIAZU, Daniel y NOCHTEFF, Hugo. **Op. cit.**, pág. 155.

8. SÍNTESIS DEL SUBPERIODO (1983-1989)

A este subperíodo (1983-1989) a su vez se lo podría dividir en dos debido a las políticas implementadas por la gestión del Presidente radical Raúl Alfonsín. La primera parte fue cuando se intentó aplicar una política de corte keynesiano desde la asunción misma de su mandato. La segunda parte fue a partir de la implementación del Plan Austral, donde vuelven las recetas de corte neoliberal que se iniciaron allá por el año 1976.

Esta subdivisión en dos subperíodos (1976-1983/1983-1989), se podría decir que tiene su fundamentación en que una de las características del nuevo régimen de acumulación que se fue gestando a partir de las transformaciones estructurales producidas por las políticas de la dictadura militar, fue la constante necesidad de endeudamiento externo.

Entonces, si se tiene en cuenta el endeudamiento promedio que tuvo la Argentina entre los años 1983-1991, que fue de 1700 millones de dólares por año, se puede decir que se trataba de una cifra muy insignificativa, si se observan también los números de los años que lo anteceden y lo preceden.

La deuda contraída por Argentina en los años de la gestión económica militar fue de 5.316 millones de dólares por año, es decir, se pasó de una deuda de 7875 millones de dólares en 1975 a 45.087 millones en 1983. Y la deuda promedio entre los años 1991 y 1999 creció alrededor de casi 10.000 millones de dólares.⁵² En estos años se consolidó el nuevo régimen rentístico-financiero.

Una característica también que vale destacar de la época, es que los grandes beneficiados fueron los grupos concentrados nacionales y extranjeros, los cuales ganaron la disputa por la apropiación y la reasignación del excedente económico a los capitales financieros internacionales en la transferencia de los recursos del Estado.

Esta disputa entre los dos grupos de agentes económicos arriba citados, traerá como consecuencia la crisis hiperinflacionaria (que se le adjudicó al Estado) la cual fue usada como piedra angular por parte de los intelectuales burgueses para ganar la batalla ideológica de actitud antiestado en la opinión pública, es decir, el apoyo social hacia las privatizaciones.

Entonces, las políticas económicas que se llevaron a cabo durante la gestión de Alfonsín tuvieron una enorme dificultad para implementar medidas que afectaran los intereses del poder económico dominante dentro de las relaciones de fuerza fundadas por la dictadura militar.

⁵² Los datos son extraídos del artículo de CALCAGNO, Alfredo Eric y CALCAGNO, Eric. **La deuda externa, un proyecto político**. En: Le Monde Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 12, junio, 2000.

9.1. SÍNTESIS DEL CAPÍTULO: CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LA ECONOMÍA ARGENTINA. 1976-1989 DESPLAZAMIENTO DEL PROCESO DE LA ISI

En 1976 asumió un gobierno militar que implementó un conjunto de medidas políticas-económicas que implicaran severos cambios en la estructura económica del país. A partir de estas medidas (liberalización de la economía) se refunda la sociedad Argentina sobre nuevas bases políticas económicas y sociales.

La implementación de estas medidas de corte neoliberal, permitió que se desplazara el patrón de acumulación que había estado vigente desde los 30.

Una de las principales causas de la implementación de este nuevo patrón de acumulación (rentístico-financiero) fue la una reestructuración regresiva de la economía, esta reestructuración implicó una brutal transferencia del trabajo hacia el capital.

Se había creado un sistema financiero que hizo que fuera más conveniente dedicarse al juego especulativo que a la producción. Como consecuencia directa, esta situación generó una permanente fuga de divisas, deuda externa y una constante inflación.

El papel del Estado se modificó drásticamente. Este transfirió a lo largo de estos años recursos hacia el sector privado por medio de diversos privilegios (promoción industrial, corrupción, etc.), produciéndose así las condiciones ideales para la concentración de la economía en pocas manos. Estos actores económicos beneficiados, fueron los agentes que lideraban la economía en el nuevo régimen de acumulación que se consolidó en los mediados de los setenta y se afianza a finales de la década del 80.

Para la consecución de estas condiciones se hizo necesario el disciplinamiento social. Es decir, entre otras acciones, la destrucción del movimiento sindical, también la anulación de las conquistas laborales lo que permitió que se dejara el camino libre para la flexibilización del trabajo. En realidad más que flexibilización del trabajo, debemos decir que, se implementó una nueva regulación, que era muy distinta a la anterior. Esta permitió la disminución de los salarios, el aumento de la desocupación y de la pobreza.

También se dio una brutal apertura de la economía, discriminatoria y asimétrica, dejando sin posibilidades a aquellos sectores que producían con un alto valor agregado, los cuales empleaban en su actividad mucha mano de obra. La mano de obra que empleaba este tipo de industria era mano de obra calificada, lo cual significaba que fuera necesaria la investigación para así poder generar nuevos conocimientos.

Estos agentes económicos, que en la mayoría de los casos eran el pequeño y mediano capital, fueron los más perjudicados, ya que constituían el capital menos concentrado y por ende, se les dificultó su supervivencia con la apertura económica, que no brindó ningún tipo de protección contra la competencia exterior mucho más especializada y con experiencia en la competencia internacional. Este párrafo deja ver las transferencias que se da dentro del capital, del pequeño y mediano hacía el más concentrado.

La nueva estructura Argentina comenzó a enfocar su desarrollo a través de una economía de endeudamiento, si es que es posible hablar de desarrollo a partir de la deuda.

Con la llegada del gobierno constitucional en 1983, Argentina estaba condicionada por la situación generada por el gobierno de facto. Según los voceros de turno del gobierno las dificultades más apremiantes eran: la inflación, que llegaba alrededor del 400% anual; la deuda pública, que era de aproximadamente 45 mil millones de dólares; y el desequilibrio fiscal, el cual representaba el 17% del PBI.

Una vez en el poder, el gobierno constitucional comenzó a lidiar con la herencia recibida, no encontrando soluciones reales a: la caída de la inversión, las pujas sectoriales (donde se encontraba el poder económico concentrado), los sindicatos, las fuerzas armadas, los acreedores externos, los exportadores agrícolas.

Ante todos estos reclamos al Estado se le hacía imposible cumplir con todos los distintos agentes económicos, más si se tiene en cuenta las altas tasas de interés internacionales y la caída de los precios en los mercados de los productos exportables argentinos, que implicaba menores ingresos en sus arcas.

El gobierno de Alfonsín nunca pudo controlar el gasto público. Fracasó el intento de mayor recaudación, de menor gasto, como también, las políticas de controles de precios y de la expansión del crédito.

Al fin y al cabo, al igual que en la dictadura se continuó con la transferencia de divisas al capital concentrado, este grupo fue el gran beneficiado de la década de los 80.

Se creó en 1985 el Plan Austral para combatir la inflación. El ajuste que se realizó atraería la inversión, equilibraría las cuentas fiscales, controlaría la inflación y mejoraría la actividad. En un principio este plan tuvo resultados aceptables.

Pero la caída de los salarios, la escasez del crédito, las altas tasas de interés, los subsidios pedidos por los grandes conglomerados, y la presión de los acreedores externos, llevó en 1988 a una situación donde fue necesario pedir una moratoria para el pago de la deuda.

En 1989 entonces, el gobierno estaba jaqueado por varios flancos: el desequilibrio externo, la presión de los acreedores de la deuda, el crecimiento inflacionario, la presión de los capitales concentrados, la caída abrupta de los salarios, y

por consiguiente, la gente en la calle. Todo esto hizo que Alfonsín se retirase del poder anticipadamente.

Con lo descripto anteriormente podemos decir que se habían generado los cambios estructurales para la consolidación de la tendencia del nuevo régimen de acumulación y reproducción del capital. Fue así que, en los 80 “(...) la tasa global de inversión registró sus más bajos niveles históricos sin poder asegurar por varios años la reproducción del capital usado u obsoleto”.⁵³

La apertura de la economía con una moneda local sobrevaluada permitió, a aquellos con posibilidad de conseguir crédito barato, la incorporación de tecnología informatizada en ciertas industrias que producían para los mercados internacionales, relacionados con una producción masiva de insumos de uso difundido, que no se fabricaban antes con alta tecnología.

La incorporación de esta tecnología implicó que no fuera necesaria la utilización masiva de fuerza de trabajo calificada. Esto llevó a que se redujeran los costos de producción, especialmente los relacionados con los sueldos, logrando que ciertas empresas se volvieran competitivas a nivel internacional.

Las ramas de la siderurgia, la celulosa y pasta de papel, los productos químicos derivados del petróleo, el cemento, los aceites y las grasas vegetales, fueron las industrias más beneficiadas, lo cual llevará a que pasen a ser líderes en la franja de exportación. Estas exportaciones tenían menos valor agregado que las exportaciones que lideraron la última etapa del proceso de industrialización por sustitución de importaciones. Este cambio cualitativo en los productos exportables, priorización de commodities, trajo aparejado como consecuencia que las exportaciones argentinas comenzaron a depender de las constantes fluctuaciones en los precios del mercado internacional.

La intención de las empresas de lograr una permanente reducción de gastos se vio reflejada principalmente en la disconformidad con los aumentos salariales, esta reducción en los costos fue la que predominó en la Economía argentina, ya que no se generalizaron mejoras en cuanto a gestión de producción y de mano de obra.

Los pocos incentivos hacia la producción llevaron a que muchas empresas se reconvirtan, se fusionasen, se asociasen, se descentralizasen, y redujesen su tamaño. Todo esto, para intentar diversificar los riesgos, evitando su cierre definitivo.

El excedente económico disminuyó se redistribuyó en contra de los asalariados, quitando dinamismo a la industria de los bienes de consumo tanto durables como no durables que se producían en el país. También tuvieron la misma suerte los agentes económicos que producían bienes de capital e insumos intermedios. Es decir una fuerte redistribución a favor del capital mediante el usufructo de los beneficios de los regímenes promoción industrial, y dentro de este paso algo similar, se redistribuyó a favor del capital más concentrado, principalmente el que desarrollo estrategias de

⁵³ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 296.

conglomeración, estos fueron los que los que aprovecharon más del 70% de la inversión del Estado, generando un mercado cada vez más oligopólico.

A finales de los años 80, con el estancamiento del PBI, el peso de la deuda, la desocupación, la pobreza, la conflictividad social, y la hiperinflación, se vio cuestionada la continuidad del gobierno. A partir de esa situación se generaron las condiciones ideológicas para la afirmación del régimen de acumulación que se había instaurado en los mediados de los 70.

El proceso denominado por muchos ideólogos neoliberales de “globalización”, implicó para la Argentina una apertura indiscriminada al comercio internacional en un contexto de desprotección de la industria, especialmente de aquella industria menos concentrada, la cual tenía muy poca capacidad de lobby. También implicó un proceso de desregulación (o de re-regulación) y de disminución de las barreras arancelarias que llevó a una desindustrialización del país.

Con esto pretendemos decir que, según las decisiones de los gobernantes de turno en relación a cómo se iba a insertar a Argentina en el mundo, se llevó a una nueva estructura económica de la Argentina con una regulación diferente. Tal regulación permitió dejar definitivamente de lado el modelo de acumulación de industrialización mediante sustitución de importaciones.

Para finalizar decimos que se nota una marcada continuidad en las políticas económicas que se han llevado a cabo en el país desde el año 1976, a pesar de las diferencias que pueden encontrarse entre ambos regímenes de gobierno, el gobierno de facto y el democrático. El principal perjudicado en este proceso ha sido el sector popular de la estructura social argentina.

CAPÍTULO 3

“EL MENEMISMO Y LA CONSOLIDACIÓN DEL RÉGIMEN RENTÍSTICO FINANCIERO”

1. INTRODUCCIÓN AL CAPÍTULO 3

En el capítulo precedente se analizaron los cambios que condujeron a la crisis del régimen de sustitución por importaciones y a la emergencia de nueva forma de reproducción del capital. En este capítulo se examinará el proceso por el cual los cambios en la estructura social iniciados en el año 1976 se consolidan en 1991 con el Plan de Convertibilidad, verdadera piedra angular de las políticas económicas “neoliberales”.

2. POLÍTICAS QUE POSIBILITARON LA CONSOLIDACIÓN DEL ACTUAL RÉGIMEN DE ACUMULACIÓN DEL CAPITAL

En julio de 1989, en medio de grandes problemas, asumió el nuevo gobierno al mando del justicialista Carlos Saúl Menem. Hiperinflación, desequilibrio fiscal, dificultades para cumplir con los pagos de deuda atrasados, fuga de capitales, caída de la inversión, disminución de los salarios, dolarización de la economía eran los rasgos dominantes.

Los capitales concentrados nacionales y extranjeros aprovecharon este momento para intentar modificar definitivamente los patrones económico-sociales de la industrialización por sustitución de importaciones. Para ello era necesario que se profundizaran las políticas públicas en la línea comenzada en el año 1976.

2. 1. LOS PRIMEROS AÑOS DEL MENEMISMO

El nuevo gobierno tomó medidas de ajuste con el objetivo declarado de intentar revertir la explosiva situación inmediatamente después de asumir sus funciones. Se aplicaron así políticas antiinflacionarias análogas a las del gobierno anterior, tales como la suba de tarifas; la devaluación del austral; el restablecimiento de las tasas; las retenciones sobre las exportaciones; la estabilización de los precios y los salarios. Pero a los pocos meses estas medidas fracasaron, generando un rebrote inflacionario.

Esa situación llevó a la asunción de un nuevo equipo económico, el cual después de negociar con el Fondo Monetario Internacional y en medio de una fuerte puja parlamentaria, impulsó “(...) un programa ortodoxo, definido por superávit fiscal, retraso cambiario, tasas de interés incomparablemente superiores a las internacionales, una política fiscal cada vez más regresiva, la drástica reducción de los aranceles (en más del 60%) y la profunda contracción monetaria...”.⁵⁴ Programa que condujo inevitablemente a la caída del producto, de los salarios reales y de la inversión.

Fueron dos las leyes que posibilitaron la aplicación del nuevo paquete económico: la Ley de Emergencia Económica, que eliminaba subsidios, reintegros impositivos y transferencias vinculados a la promoción industrial, y la Ley de Reforma del Estado, que creaba las posibilidades de privatización de las empresas públicas.

Se generaron así las primeras condiciones para la configuración de una nueva relación entre el Estado y las diferentes fracciones del capital. La privatización acelerada de las empresas públicas y la apertura de la economía generaron una instancia en la cual, como se dice habitualmente, el mercado se encargaría de la regulación de la economía. Según los ideólogos del plan, el mercado pasaría a determinar qué, cómo, cuánto y a qué precio producir. En realidad, se trata no de un retiro del Estado del campo de la economía sino más bien de una modificación de sus modalidades de intervención en la misma.

En efecto, la nueva estructura económica se pudo conformar gracias al poder que tuvo y tiene el Estado, al apoyo del capital concentrado local y extranjero radicado en el país, al de la banca acreedora y al poder de los organismos financieros internacionales. El Estado, entendido como la condensación material de una relación de fuerza entre las clases favorable a la fracción del gran capital monopólico, cede poder de regulación de ciertas áreas de la económica (por ejemplo, al desprenderse de su capacidad de productor directo de ciertos bienes y servicios) a cambio de un poder acrecentado en otras. La figura de que el Estado no tiene mucho que hacer frente al mercado ha quedado desmentida una y otra vez. Piénsese, por ejemplo, en la política de apertura económica: ésta no fue igual para todos los sectores productivos. La industria automotriz, como es sabido, ha gozado y goza de una increíble protección estatal a través de un conjunto de mecanismos arancelarios.

⁵⁴ AZPIAZU, Daniel y NOCHTEFF, Hugo. **El desarrollo ausente**, pág. 158.

Pero volvamos al panorama coyuntural. En 1990 Erman González, Ministro de Economía, implementó el “Plan Bonex” con el objetivo de parar la inflación y frenar la deuda interna. Este plan implicaba un canje de los depósitos en plazos fijos y cajas de ahorro por títulos públicos en dólares remunerables en 10 años. La consiguiente reducción de la liquidez implicó una pérdida de la mayoría de los ahorros de gran parte de los depositantes y una fuerte recesión. Esta medida, la confiscación de los depósitos, logró “solucionar” el problema de la deuda pública a corto plazo transformándola en deuda a largo plazo.

Pero el Banco Central de la República Argentina siguió emitiendo para la compra de divisas, lo que generó otro brote inflacionario. Así, en marzo de 1990 el Ministro Erman González tomó medidas para controlar las compras y contrataciones del Estado, entre las cuales se hallaban la reducción del personal, la aplicación de una mayor presión tributaria y el inicio del proceso de privatizaciones.

Este nuevo plan económico llevado adelante por el ministro González se diferenció del anterior plan, el denominado “BB” (nombre que se le dio porque los ministros de economía que lo desarrollaron pertenecían al grupo económico local Bunge & Born, dedicado a la industria alimenticia). Las medidas que se aplicaron fueron las siguientes: liberalización de los precios, del mercado cambiario y el congelamiento de los salarios. Ese conjunto de medidas permitió que desde ese momento las políticas económicas no sólo estuvieran orientadas a favorecer únicamente al capital más concentrado local, sino también a favorecer a la banca acreedora.

Como se menciona en el párrafo anterior, los más beneficiados a partir del nuevo plan fueron los acreedores externos y a los exportadores. Ya que por un lado, la recesión produjo que se exportara más y se importara menos, generando así un saldo positivo en la balanza comercial. Si a ello se le suma, por otro lado, el congelamiento de los sueldos y la mayor presión fiscal se pudo observar un superávit fiscal que posibilitó el cumplimiento con los compromisos de la deuda. Se logró de esta forma que se mantuviera el precio del dólar.

Pero la recesión que indujo una mejora en el saldo del balance comercial del país, terminó complicando las cuentas fiscales debido a que la recaudación disminuyó drásticamente, derivando en otro ajuste. Este último consistió nuevamente en bajar los gastos del Estado a través del congelamiento de los salarios y de la inversión, la suspensión de los planes sociales, la demora del pago a proveedores, la licuación de la deuda a largo plazo, etc.

Las medidas de sucesivos ajustes, no reactivaban la economía, lo que llevó al gobierno a que se decidiera a comenzar con la emisión de dinero. Como consecuencia inmediata se produjo una escalada del dólar y de la inflación, la cual perseguía a la divisa norteamericana. La gestión de Erman González terminó.

Apareció entonces en el centro de la escena el ex Ministro de Relaciones Exteriores, Domingo Cavallo, quien impuso el 1 de abril de 1991 el famoso Plan de Convertibilidad. Si con la gestión económica anterior ya se había logrado la liberación de los mercados y de los flujos de divisas, la eliminación del control de precios, la

desregulación del mercado del petróleo, la reducción generalizada de los aranceles de importación y la suspensión de la consulta previa de importación para la mayoría de los bienes, ahora, con el Plan de Convertibilidad, se iría por más.

Siguiendo a Hugo Nochteff se puede decir que la política económica buscaba nuevamente adaptarse a la economía mundial aprovechando los datos. Con la caída de las tasas de interés en los países occidentales se generaba la oportunidad de poder captar capitales. El aprovechamiento de esas condiciones era el objetivo del nuevo plan. En efecto, el ingreso de capitales se convirtió en uno de los pilares del nuevo rumbo económico.

2.2 EL PLAN DE CONVERTIBILIDAD

Con anterioridad a la instauración del programa de convertibilidad, las políticas aplicadas eran acotadas en cuanto a objetivos estratégicos y estaban atomizadas. En cambio, con el Plan de Convertibilidad se generaron las condiciones necesarias al establecimiento de una funcionalidad entre el programa de estabilización de corto plazo y las políticas de largo plazo.⁵⁵

Es decir que el nuevo plan neoliberal tenía objetivos mucho más amplios y radicales que los planes previos. No sólo buscaba frenar la inflación sino también activar un conjunto de medidas que profundizaran o inauguraran, según sea el caso, una verdadera reforma estructural. Reforma que finalmente comprendió, entre otras cosas, la privatización de las empresas públicas, la descentralización de las funciones del Estado, el equilibrio de las cuentas fiscales, la flexibilización laboral, la desregulación, la liberalización de la economía y la apertura comercial y financiera.

Dicho Plan tenía sus antecedentes en Argentina, los cuales datan de los años 1899/1913 y 1927/1929 cuando funcionaba el “sistema de caja de conversión” y regía el patrón de cambio era el oro. Tal sistema de caja de conversión tenía cierto éxito sólo en períodos de prosperidad, ya que se caracterizaba por una marcada dependencia del constante ingreso de divisas u oro del exterior, esto es, del superávit de la balanza de pagos o de los flujos positivos de capitales. Por el contrario, cuando la economía mundial entraba en una etapa de estancamiento se producía una situación de ahogo del mercado, ya que desaparecía el circulante monetario. Con este tipo de paridad cambiaria fija, como es sabido, la política monetaria quedaba excluida.

El Plan de Convertibilidad en su versión de los noventa tenía como principales objetivos los siguientes:

- mantenimiento de una paridad cambiaria con el dólar 1 a 1;

⁵⁵ **Ibíd.**, pág. 159,160.

- reducción de la inflación y eliminación de todo tipo de indexación de precios de bienes y servicios respecto de la tasa de inflación;
- equilibrio de los déficit tanto nacionales como provinciales y, en consecuencia, menores gastos y mayor recaudación;
- desregulación de los mercados y de la economía;
- privatización de las empresas públicas;
- mejoramiento de la “eficiencia” del sector público, es decir, realización de las mismas tareas a menores costos;
- generación de estímulos y seguridad jurídica para atraer inversiones;
- mantenimiento de una tasa de interés superior a la internacional para atraer el capital extranjero, dándole igualdad de posibilidades que al nacional;
- flexibilización del mercado laboral, lo que implicaría mayor productividad y menor costo unitario de producción;
- disminución de los costos de la producción para alentar las exportaciones;
- reducción de las posibilidades del Estado de generar nuevas herramientas para la modificación de las reglas de juego, exceptuando las diseñadas por el plan.

En pocas palabras, puede afirmarse que este programa posibilitó el marco para una fuerte transformación de la estructura económica argentina. Los actores económicos más beneficiados fueron, según el análisis de numerosos especialistas, los capitales más concentrados (especialmente aquellos que se relacionaban con los grandes grupos económicos), las empresas transnacionales y la banca acreedora. Estos grupos, por ejemplo, accedieron a las superganancias de las empresas privatizadas. Por ello, el gobierno logró de dichos grupos un fuerte apoyo extraeconómico, el cual se sumaba al de los organismos internacionales, como el FMI, el Banco Mundial y el BID.

En fin, el Plan de Convertibilidad significó la consolidación de las relaciones de fuerza entre las fracciones dominantes emergentes de la dictadura de fines de los setenta. Es decir, se profundiza el desplazamiento la hegemonía de las fracciones ligadas a las actividades monopólicas y financieras y el desplazamiento a un segundo plano de la burguesía industrial. La estructura de los precios relativos de la economía, como se verá, refleja muy bien esta correlación de fuerzas: los precios de los bienes no transables, por ejemplo, se alzan por encima del de los bienes transables propios de la industria manufacturera. En el nuevo esquema, las actividades “improductivas” se ven fuertemente favorecidas.

2.2.1. EL TIPO DE CAMBIO

Desde el 1 de abril de 1991 la Ley de Convertibilidad instauró un tipo de cambio fijo, anclando el peso al dólar en proporción 1 a 1. Esta norma, que generó la paridad cambiaria peso-dólar, significó el comienzo de un régimen bimonetario. En efecto, a partir de su implementación, el Banco Central no podría emitir más dinero para solucionar los déficit. No estaría más a su alcance controlar la base monetaria. La cantidad de pesos circulantes quedó supeditada a las reservas en divisa extranjera.

Con esta ley “(...) las reservas en divisas varían en la misma cantidad que la moneda interna y la producción y la demanda interna se ajustan de manera automática con la disponibilidad de divisas”.⁵⁶ La oferta monetaria quedaba determinada por una variable exógena.

Uno de los argumentos a favor de la paridad fija era que proporcionaría las condiciones necesarias para evitar el déficit. En un hipotético caso de desequilibrio fiscal, sería necesario requerir ayuda a través del financiamiento privado o la emisión de títulos públicos. Es decir, de una u otra forma, se recurría al endeudamiento. La otra posibilidad era el ingreso de divisas, ya sea mediante las inversiones extranjeras o mediante mayores exportaciones. El déficit ya no podría ser más financiado por medio de la devaluación.

Con esta medida de paridad fija se buscaban varios objetivos. Uno de los principales era el control de la inflación. El tomar como moneda base la norteamericana, implicaba tener una inflación similar a la de los EEUU, ya que si los precios aumentaban más que los de dicho país, los productos nacionales ya no serían consumidos o serían reemplazados por productos similares, dado el menor precio de la competencia extranjera. Esto ya sea que se trate de productos argentinos destinados a la exportación o derivados al mercado interno).

Entonces, al no haber barrera arancelaria a los productos extranjeros, la producción argentina debería imitar los precios internacionales, puesto que los consumidores elegirían los precios más baratos. Con ello se buscaba igualar la inflación argentina a la internacional.

Otro objetivo al que se apuntaba era generar superávit fiscal para poder afrontar los compromisos de pago de la deuda, y si esto no era posible, por lo menos equilibrar la balanza de pago, aunque se mantuviera el déficit comercial. Esto se lograría con el ingreso de capitales, el cual era estimulado por el hecho de ofrecer internamente tasas más altas que las internacionales.

⁵⁶ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 336.

2. 2.2. LA DESREGULACIÓN

Con la desregulación de los mercados el gobierno se propuso entre otras medidas liberar o suprimir las regulaciones a inversiones extranjeras y los flujos internacionales de divisas. Con ello se quería lograr una mejor asignación de los recursos y un ajuste de los precios internos a los internacionales. El mecanismo seleccionado consistía en eliminar todas las corporaciones y normas que trababan el libre funcionamiento del mercado interno.

En ese contexto, se liberaron tanto el transporte de carga como el de pasajeros, se eliminaron aquellas entidades reguladoras de los mercados de productos agrícolas y ganaderos así como los impuestos destinados a su funcionamiento, se liberaron los precios minoristas y también algunos honorarios de prácticas profesionales. Todas estas acciones fueron establecidas por el decreto 22840/1.

Otra medida, de gran importancia por cierto, se orientó a la derogación de los subsidios a la industria local, denominados “compre nacional”, que implicaban que los insumos con los que se abastecía el Estado debían ser de fabricación argentina. Se exceptuó a las provincias de La Rioja, San Luis y Tierra del Fuego, que se beneficiaron entonces con los regímenes de promoción industrial.

Todas las políticas anteriormente mencionadas generaron fuertes asimetrías en los mercados, las cuales entraban en contradicción con el discurso político y económico que las sustentaba. En efecto, si bien suponían la eliminación de ciertas regulaciones excesivas y superfluas, también producían una transferencia del poder regulatorio de determinados mercados a monopolios específicos.

Además, dichas medidas dejaban de lado o protegían selectivamente a determinados agentes económicos. Un muy buen ejemplo es la industria automotriz, receptora de un significativo régimen de protección que le permitió conservar para sí el mercado interno. La tan aclamada desregulación no era pareja.

Lo que hacía el equipo económico era tomar medidas dirigidas a la oferta, buscando la reducción de los costos empresarios. Con el objetivo de incrementar la competitividad externa, las políticas aplicadas tendieron principalmente a la reducción de los costos unitarios de producción, particularmente, de los costos laborales, mediante la estabilidad de los salarios en términos nominales y su deflación en términos reales. En efecto, el gobierno dispuso que sólo se podrían reanudar las negociaciones para mejorar los salarios cuando llegara el incremento de la productividad.

Pero la anterior no fue la única política que se implementó con el mismo propósito, el de mejorar la oferta. En esa línea se ubica asimismo la apertura comercial que implicaba importar materias primas, insumos y bienes de producción más baratos y eficientes que los producidos localmente, mediante la eliminación de aranceles aduaneros. También la creación de nuevas normas en cuanto a legislación de trabajo, tales como la ley de quiebra, la ley de accidentes de trabajo, la nueva ley de empleos,

que tuvieron como consecuencias trabajos más precarios, despidos menos costosos y una disminución en los impuestos al salario. La flexibilización laboral con respecto al tiempo de uso de la fuerza de trabajo se suma a la batería de políticas tendientes a disminuir el llamado “costo laboral”.

2.2.3. LA APERTURA DE LA ECONOMÍA

Como hemos visto, la apertura de la economía ha sido una constante en las políticas de Estado de corto y largo plazo desde mediados de los años 70. Estas políticas, que van implicando la desaparición gradual de las tasas arancelarias, nunca fueron acompañadas de una articulación con las escasas políticas industriales que cada tanto se implementaban. En efecto, las políticas de apertura comercial han sido usadas, por lo general, como un instrumento para la estabilización de la economía a corto plazo en detrimento de la industrialización como patrón de acumulación. También, como mecanismo de disciplinamiento de los sectores menos poderosos. De tal forma, ha contribuido a la creciente concentración y centralización de la economía.

Con la apertura económica se removieron las barreras pararancelarias y se redujeron los derechos de importación, afectando a gran parte de la industria por el abaratamiento de los insumos importados y la caída en los niveles de protección. Esta mayor exposición a la competencia extranjera afectó al sector de bienes transables. En este sector la protección cae de un 17.2% a un 8,9% entre 1990 y 1992.⁵⁷ Puede decirse entonces que la liberalización de los mercados no tuvo en cuenta la competitividad real, actual y futura, de la economía argentina.

Al desaparecer la regulación de las prácticas desleales de comercio se generó un marco de imprevisibilidad que atentaba contra el proceso de inversión, a la vez que se jerarquizaba el corto plazo. Surgió de este modo una profunda asimetría entre los productores de bienes transables no protegidos y los que contaban con protecciones naturales o normativas. Se abre así una nueva fase de destrucción del tejido social y reestructuración regresiva del sector industrial con sus respectivas consecuencias en cuanto a la distribución del ingreso.

Las nuevas políticas públicas produjeron el quiebre definitivo del patrón de sustitución de importaciones. Este ya no sería más el eje ordenador de las relaciones económicas y sociales. Como consecuencia, se asistió a una involución de la producción agregada y a un desplazamiento de las industrias metalmeccánicas hacia sectores productores de insumos intermedios de uso difundido.

En el ámbito de los costos directos de la producción rápidamente comenzó a notarse un abaratamiento de los insumos industriales adquiridos en el exterior, desplazando a los insumos nacionales. Mientras tanto, la privatización de las empresas

⁵⁷ Estos datos son tomados del libro de AZPIAZU, Daniel y NOCHTEFF, Hugo. **El desarrollo ausente**, pág. 197.

proveedoras de energía generó efectos disímiles sobre los costos de las distintas industrias. Mientras que los pequeños y medianos industriales vieron aumentadas sus tarifas, a los grandes se le redujeron los costos. Este punto se verá con más detalle en el capítulo siguiente donde explica el cambio relativo de precios de la economía argentina.

Los costos indirectos de la producción industrial tuvieron una ligera disminución (como por ejemplo, los costos portuarios, los seguros, los fletes), pero ello se vio opacado por el paralelo encarecimiento de algunos servicios privatizados. Entonces, se produjo un deterioro en los precios de la industria manufacturera respecto de los bienes no transables, quedando en condiciones de clara inferioridad la industria que debía competir con productos extranjeros.

Como consecuencia, la inversión en la mayoría de las actividades industriales quedó desincentivada ante las apetitosas opciones de las empresas públicas privatizadas y las actividades asociadas a bienes y servicios no transables. La oligopolización que pasó a caracterizar más que nunca a los mercados también desalentaba la formación de capital en la industria.

La creciente oligopolización se transforma en un fenómeno extendido en diversos mercados. En otras palabras, una de las principales características de estos últimos pasa justamente por el hecho de que los grandes oligopolios controlan los canales de comercialización evitando el ingreso de nuevos oferentes.

Se evidencia que, en realidad, la libre competencia era un mito, ya que no existía (ni existe hoy) una protección antimonopolio que regule la fijación de tarifas. No se puede hablar de libre juego del mercado si sólo existe un oferente de un bien o servicio.

2.2.4. LA POLÍTICA MONETARIA

El Ministerio de Economía buscaba con el Plan de Convertibilidad una política que lograra estabilidad de precios y equilibrio fiscal. En la estabilidad de los precios los resultados fueron excelentes, ya que la inflación pasó de un 85% en el comienzo del plan en 1991, a menos de un 4% en el año 1995.⁵⁸

La disminución en el índice inflacionario se consiguió por medio de la eliminación del control de precios y a la creación de normas tal como la que establecía que el salario no podía aumentar si no se lograba una mayor productividad. Es que para los intelectuales que pergeñaron el programa un aumento en los salarios se trasladaría a los costos y, por ende, a los precios. Además, se bajaron las barreras arancelarias, ya que si se producía un aumento de precios se estimularían las importaciones competitivas. Con estos mecanismos se enfrentaba la escasez, la rigidez de la oferta y la elevación de precios cada vez que se presentaba.

⁵⁸ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 339.

En todo caso, como ya mencionamos más atrás, las instancias gubernamentales renuncian, justificándose en el discurso de dar señales de confianza al exterior y de evitar los virajes de política económica, a controlar efectivamente los instrumentos de política monetaria desde el momento mismo en que se establece la Ley de Convertibilidad. Por ejemplo, esta normativa impide que el Banco Central decida sobre la magnitud de la base monetaria, la cual pasa a ser determinada por el comportamiento del mercado; el BCRA emite o absorbe moneda en función de las variaciones de las reservas de divisas (a mayor ingreso de divisas, más circulante, y viceversa).

En tanto la inestabilidad del pasado era atribuida en gran parte a las modificaciones periódicas y repentinas de las reglas del juego, con la Convertibilidad se buscó recuperar la confianza, limitando drásticamente el accionar del Estado en este campo. En otras palabras, este régimen significó la renuncia a la política cambiaria, monetaria y financiera, de ahí su trascendencia.

2.2.5. LA POLÍTICA FISCAL

En este período se verificó una creciente regresividad en el sistema tributario, ya que la recaudación empezó a basarse en la generalización del impuesto al valor agregado (IVA). Un impuesto al consumo que afectaba (y afecta) principalmente a los segmentos populares sin capacidad de ahorro. También se implementó un aumento en los impuestos a las ganancias de contribuyentes pequeños y medianos, y por el contrario, se disminuyó el impuesto a las ganancias de los contribuyentes grandes y las contribuciones relacionadas con los aportes patronales.

La nueva política fiscal trajo aparejado un inestable equilibrio fiscal. Hablamos de inestable porque el equilibrio sólo se logró en los primeros años, esto es, entre 1991-1994. Su base de sustentación fue los mayores ingresos tributarios, la movilización de una economía que había estado estancada por varios años y los mayores controles sobre la evasión.

A partir de 1994 se comenzó nuevamente a incurrir en déficit. Ante ello el gobierno decidió tomar nuevas medidas para lograr mejorar la recaudación. Entre los objetivos que el equipo económico pretendía en este ámbito se hallaban:

- aumentar la recaudación mediante la ampliación del número de contribuyentes, una mayor presión tributaria, la implementación de moratorias, la aplicación de un mayor control de la evasión;
- asegurar la estabilidad de precios por parte del mercado, sin asignación de recursos o subsidios;

- frenar el déficit y obtener excedentes permanentes para afrontar compromisos de deuda;
- simplificar la estructura tributaria, eliminando impuestos indirectos;
- desgravar las actividades productivas y del sector financiero, eliminar impuestos a los bancos y activos, así como también, los impuestos a los combustibles;
- incentivar el desarrollo del mercado de capitales, dinamizando la bolsa de valores;
- presionar sobre las provincias para mejorar sus déficit.

Para lograr estos objetivos se creía necesario:

- obtener una mayor autonomía del Banco Central de la República Argentina respecto del Poder Ejecutivo;
- establecer el control del gasto en función de los compromisos con el FMI;
- perfeccionar la gestión presupuestaria haciéndola más rápida y mejorar la base de datos de los contribuyentes;
- contener la transferencia de recursos por medio del Pacto Fiscal I y II;
- privatizar las empresas públicas.

Al desaparecer las barreras arancelarias y las retenciones a las exportaciones, todas las finanzas del Estado quedaron a expensas del nivel de actividad y a su vez, esta última a expensas del crédito y la inversión.

Una vez agotadas las privatizaciones, el Estado para equilibrar sus cuentas pasó a depender del endeudamiento externo en forma cada vez más progresiva. Después del “Efecto Tequila”, que generó que el riesgo país aumentara, comenzaron las dificultades para conseguir dinero, debido a las altas tasas de interés que se le aplicaban a la Argentina. Así, después de 1994 comenzó a ser difícil la consecución del equilibrio fiscal. Más aún, si se le suman los altos índices de evasión que se registraban por ese entonces.

2. 2.6. LA DESCENTRALIZACIÓN

El Estado nacional se propuso la descentralización del gasto público social, es decir, transferir a las provincias la ejecución de los servicios que previamente realizaba el primero.

Como consecuencia, se generó una nueva relación entre el gobierno nacional y los provinciales, dándose una fuerte pugna por la distribución de los impuestos coparticipables. Según Julio César Neffa, en 1992 el monto de los impuestos coparticipables representaba alrededor del 45% del financiamiento de las provincias, lo cual le permitía a los gobernadores cubrir el 85% del pago de los salarios.⁵⁹

Los estados provinciales a pesar de contar con los ingresos coparticipables vivían en un constante déficit, necesitando que se les adelantara dinero a cuenta como parte de la coparticipación o bien que se emitieran bonos que luego se utilizaban como moneda corriente.

Para evitar que los estados provinciales siguieran generando déficit, la administración nacional de entonces propuso una rápida descentralización y federalización de los servicios públicos, educación y salud. Esta decisión de descentralizar el gasto, que pretendía reducir el gasto público y el déficit nacional, obedecía a las sugerencias del FMI.

Con esta descentralización lo único que se logró fue trasladar el déficit nacional a las provincias y perjudicar principalmente a la población en general, mediante la disminución de la prestación de los servicios.

Una de las características de todas las medidas que se implementaron en la época, fue la no planificación previa de las mismas, lo cual significaba que no se tenía en cuenta la capacitación de las instituciones que tendrían que brindar los servicios ni de su personal. Tampoco se tuvieron en cuenta los recursos financieros para el normal desempeño de esas instituciones.

El Estado nacional con estas medidas logró su pretendida reducción del personal, para así cumplir su meta de reestructurar la administración pública nacional. Según Mario Rapoport, el Estado nacional pretendía llegar a una cifra que rondara los 350 mil empleados en 1993. El éxito de este objetivo se observa si se compara que la administración pública nacional pasó de tener un millón de empleados en 1983 a sólo 340 mil en 1995. En las empresas públicas también se presentaba la misma tendencia, el número de empleados disminuyó de 359 mil a 57 mil. Pero, como contrapartida, el empleo en las provincias y municipios creció de 1.290.000 empleados a 1.469.000 entre los años 1989 y 1995.⁶⁰

⁵⁹ **Ibíd.**, pág. 343.

⁶⁰ RAPOPORT, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 995.

Un simple análisis nos muestra cómo la crisis del Estado nacional se desplazó hacia las provincias, ya que las administraciones provinciales debieron hacerse cargo de más servicios y empleados con menos recursos financieros.

2.2.7. EL NUEVO SISTEMA DE JUBILACIONES

Otras de las políticas llevadas a cabo por la administración menemista fue la reforma del sistema de seguridad social. La misma implicó la privatización y capitalización de la seguridad social. Significó la disolución de las antiguas cajas de jubilación y pensión y la creación de un nuevo organismo centralizado, que se denominó ANSES.

Este nuevo sistema de jubilación representó el paso de un sistema de reparto público intergeneracional a otro sistema privado a cargo de las AFJP (Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones). Este modelo era análogo al modelo chileno que se había implementado a partir del año 1981.

Como resultado de su puesta en marcha se generaron dos subsistemas que coexistían. Por un lado, el Sistema de Reparto, donde quedaron los trabajadores que aportaban al régimen de trabajadores autónomos; los trabajadores de mayor edad próximos a jubilarse; los que no les convenía cambiar; y los empleados públicos que rechazaron en un primer momento al nuevo sistema. Por el otro lado, el subsistema privado, el de Capitalización.

El sistema de reparto funcionaba a través del aporte del 16% de los trabajadores autónomos; del 11% de aportes patronales y de los asalariados sobre las remuneraciones del personal en actividad y que formaban parte del sistema; del 15% de los recursos impositivos coparticipables; del 11% de IVA neto (impuesto al valor agregado); del 20% del impuesto a las ganancias; y de la totalidad de los impuestos sobre los bienes personales. Todos estos aportes terminaban de componer la masa que se destinaba al pago de las jubilaciones.⁶¹

Desde 1994 los trabajadores debieron elegir uno u otro subsistema. Simultáneamente, el Estado nacional comenzó a transferir la totalidad de los aportes de quienes optaron por el nuevo subsistema a las AFJP. El Estado asumió los costos de seguros por invalidez y muerte antes de la reforma, y también los pagos de fallos judiciales que dispusieron el ajuste incremental de jubilaciones y pensiones iniciado antes del Plan de Convertibilidad.

Una de las consecuencias inmediatas de esta reforma fue que el subsistema de reparto estatal debió hacer frente al pago de un número considerable de jubilaciones y pensiones a corto plazo, y paralelamente, al hecho de que disminuyó el número de

⁶¹ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 345.

aportantes. Por su parte, el subsistema de capitalización recibía un número importante de contribuyentes en constante aumento, y contaría con un tiempo considerable antes de comenzar a pagar jubilaciones y pensiones.

Las ventajas que se perseguían, según los ideólogos del plan, eran el alivio de las cuentas públicas a largo plazo mediante la eliminación del déficit provocado por el pago de jubilaciones y pensiones. Además, debido al ahorro de los aportantes se estimularía el crecimiento del mercado de capitales, ya que el 50% de las inversiones debía constituirse con títulos y acciones. El otro 50% se prestaría al empresariado.

Pero el verdadero objeto de esta reforma era la creación de un atractivo mercado de capitales para los grandes grupos económicos al costo de la precarización de la seguridad social de la mayoría de los argentinos.

2.2.8. REFORMA LABORAL

En el campo de las relaciones laborales el menemismo supuso transformaciones profundas. Las leyes implementadas en materia de empleo significaron: la implementación de mecanismos no indexatorios para el ajuste de las remuneraciones; la erosión de las instituciones del derecho individual y colectivo del trabajo que protegían la estabilidad del empleo; la reducción del monto de las indemnizaciones y los costos de litigios por accidentes de trabajo; la reforma de la ley de quiebras que permitió el traspaso del capital de las empresas en concurso preventivo a nuevos accionistas sin pagar los salarios adeudados.

A través del Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social se elaboraron varias propuestas de reforma laboral tales como promover que la negociación colectiva se descentralizara a nivel de las empresas, y a su vez, que se ampliara la lista de negociables, incluso, que se derogaran normas estatales, disposiciones de convenios colectivos anteriores y acuerdos individuales.

Otra medida fue la de desregular el mercado de trabajo ampliando el ámbito de acción de las empresas sobre derechos adquiridos de los trabajadores, como por ejemplo el establecimiento de la legalidad de los trabajos sin contrato.

También se anularon ciertos derechos que eran considerados “privilegios” de los trabajadores por parte de los empresarios. Estos últimos pudieron avanzar en la reducción de los costos laborales y de los impuestos al trabajo, en el control más estricto del personal en cuanto a su presencia en los lugares de trabajo y en la ejecución de la mediación obligatoria como instancia previa al juicio laboral.

Es en este contexto que se pudo condicionar el incremento de los salarios al de la productividad y flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo.

3. LA DESARTICULACIÓN DEL MOVIMIENTO OBRERO

Las medidas llevadas a cabo por el gobierno de Menem se pudieron concretar gracias a la desarticulación del movimiento obrero gestada a partir de mediados de los setenta con la dictadura militar. Con esto se pretende decir que estas políticas, de marcado sesgo clasista, sólo pudieron ser llevadas a la práctica sobre la base de un profundo cambio en las relaciones de fuerza de la estructura social argentina.

El movimiento sindical, cuando asumió el gobierno justicialista en 1989, entró en una etapa de inactividad en cuanto a protestas y reivindicaciones sociales se refiere. El control que había ejercido históricamente el peronismo sobre la Confederación General del Trabajo (CGT) permitiría al nuevo gobierno contar con el tiempo necesario para la implementación de un plan netamente regresivo, que desfavorecía al conjunto de los trabajadores, sin que se produjera una protesta generalizada de la principal organización obrera.

Otro factor que influyó sobre la tímida actuación de los sindicatos fue la escasa legitimidad de los mismos en el espectro ideológico-político después de lo sucedido al final de la etapa del gobierno de Alfonsín, cuando el activismo sindical coincidió con “resultados económicos” insatisfactorios. En ese contexto, el sindicalismo fue acusado por los intelectuales de derecha de ser uno de los males estructurales de la Argentina. La imagen del mal sindical se impuso en la sociedad.

La desarticulación del movimiento obrero y el desprestigio sindical posibilitaron la aplicación de planes profundamente antipopulares sin que encontraran demasiado oposición. Por ejemplo, no hubieron protestas significativas a medidas tan regresivas como por ejemplo la instauración de la disposición que aprobaba el tope salarial para los obreros.

La parálisis que vivía la central obrera generó conflictos internos, los cuales llevaron a una primera fractura al interior del movimiento obrero. En efecto, en 1989 la CGT se dividió en dos. Por un lado, estaban los que mantenían la posición de que “había que darle tiempo al gobierno”. Agrupados en la CGT San Martín, eran liderados por Andreoni. Por otro lado, estaban los “críticos” que se reunieron en la CGT Azopardo y eran liderados por Saúl Ubaldini y Lorenzo Miguel.

Ante los cambios estructurales en la economía que se avecinaban con el Plan de Convertibilidad (especialmente en el mercado de trabajo) tales como las privatizaciones de empresas públicas, las pocas o nulas perspectivas de mejora salarial, de conservar el empleo y las conquistas sociales que se habían adquirido, se llevó a una unión de la CGT para rechazar las privatizaciones.

Pero tal unión fue efímera porque el apoyo no fue total por parte de los sectores de la CGT San Martín y de una fracción de la CGT Azopardo, la encabezada por Lorenzo Miguel. Sólo la CGT ubaldinista apoyó completamente el paro que se había convocado convocado por los gremios estatales.

La unión fue muy corta. Después de dicho paro la CGT se dividió en dos nuevamente. De un lado, se encontraron los que apoyaban abiertamente el Plan de Convertibilidad, esto es, las grandes uniones sindicales y las federaciones nacionales. Del otro lado, alrededor de la CGT Azopardo, se posicionaron los “rebeldes”.

Ahora bien, cuando en 1991 el gobierno dictó una nueva ley de empleos, caracterizada por el establecimiento de topes salariales, y una nueva ley de accidentes de trabajo, la relación de fuerzas al interior del movimiento obrero da un nuevo giro. En efecto, ante la débil oposición de la CGT Azopardo a la puesta en marcha de semejantes leyes, se retiraron de ella los trabajadores reunidos en la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE) y los aglutinados en la Confederación de Trabajadores del Estado de la República Argentina (CTERA). Nace así una central obrera mucho más combativa: la Central de Trabajadores Argentinos (CTA).

Las dos CGT más inactivas se unieron en el año 1992, manteniendo siempre una posición dialoguista con las autoridades gubernamentales, a diferencia de la nueva central obrera, la CTA.

En ese marco es que en 1993 tuvo lugar el primer paro general al gobierno menemista, el cual no contó con el apoyo de la CTA, a excepción de la fracción liderada por De Genaro (ATE).⁶²

Mientras tanto, la destrucción de las economías regionales emergente de las privatizaciones de las empresas públicas, la reducción de la actividad y el cierre de las pequeñas empresas generaba una elevada tasa de desocupación. Tal proceso genera la aparición de nuevos actores sindicales como el “Perro Santillán”, líder de la CCC (Corriente clasista y combativa) y el camionero Hugo Moyano del MTA (Movimiento de trabajadores argentinos). Éste último aglutinará al sector rebelde de la CGT que representaba a los camioneros.

Como balance puede decirse que a pesar de la constitución de un sindicalismo opositor, las divisiones políticas e ideológicas del sindicalismo impidieron la efectivización de una oposición articulada contra la política económica.

La fragmentación del movimiento obrero podría ser pensado como el factor principal del proceso de desmovilización popular, aún en medio de la puesta en marcha de políticas que favorecían sólo al capital más concentrado. Contribuyen a la ya mencionada desarticulación, claro está, las elevadas e inéditas cifras de desocupación que hacían declinar la tasa de sindicalización. También, y en buena medida, el proceso de imposición de una ideología neoliberal que daba por tierra con las viejas consignas. Es que el menemismo, al que adhieren buena parte del sindicalismo histórico, representa el paso del nacionalismo al neoliberalismo.

En conclusión, el sindicalismo asiste a un severo proceso de descomposición que se inicia en 1976, cuando el Estado de excepción impuso que la actividad sindical pasara a la ilegalidad. Como consecuencia inmediata muchos militantes de base

⁶² RAPOPORT, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 942.

desaparecieron. Durante el gobierno de Raúl Alfonsín, caracterizado por el mantenimiento de la estructura económica generada por el proceso militar, se deslegitima al movimiento obrero adjudicándole el papel de inductor del fracaso de dicho gobierno. Pero es más tarde, bajo menemismo, que el movimiento obrero asiste a su desintegración.

Y es esa desarticulación obrera la que, creemos, proporciona la condición de posibilidad de unas políticas con tan marcada tendencia antipopular, que incluían privatizaciones, eliminación de las conquistas laborales, precarización del empleo, despidos masivos, disminución de los ingresos populares, etc.

4. EFECTOS ESTRUCTURALES DEL PROGRAMA DE CONVERTIBILIDAD

El argumento central que desarrollaremos en esta parte del trabajo es que las reformas implicadas por el Plan de Convertibilidad (desregulación del mercado interno y del comercio exterior, apertura financiera, desregulación del mercado de capitales, privatizaciones de empresas públicas) generaron las condiciones para la consolidación de un régimen de acumulación que suele ser denominado como “rentístico-financiero”.

4. 1. EFECTOS DE LA APERTURA DE LA ECONOMÍA

Como es sabido, en los primeros años de gestión de la administración menemista los indicadores económicos reaccionaron positivamente en términos de:

- crecimiento sostenido del PBI hasta 1994, cuando alcanzó los 275 mil millones de dólares (volumen similar a los países chicos de la Unión Europea, Suecia, Bélgica);
- control de la inflación en un 3% anual aproximadamente en los primeros años de la aplicación del Plan de Convertibilidad, llegando al 1% en 1994.

Entre los años 1991 y 1994 ingresaron por inversión extranjera directa (IED) 44 mil millones de dólares. El PBI creció 33% aproximadamente, la producción industrial

el 40%, el consumo el 37%, y las inversiones el 120%. La formación bruta de capital fijo con relación al PBI pasó del 14% en 1990 al 20% en 1994.⁶³

Se redujo el déficit fiscal y los costos unitarios de producción que hicieron aumentar la tasa de ganancia. Pero, a pesar del aumento del PBI per cápita, aumentó el desempleo.

Es evidente que en este primer periodo, comprendido entre los años 1991/1995, el consumo y el crecimiento fueron financiados y sostenidos por el crédito externo. El famoso crecimiento (respecto del cual habría que preguntarse ¿crecimiento para quién?) se debía no a la sustentabilidad del plan sino a la coyuntura internacional, la cual implicaba tasas de intereses bajas, incremento de la oferta de fondos líquidos, un escenario más laxo para renegociar la deuda, etc.

A principios de 1995 se produjo el llamada “efecto tequila”. Esta crisis financiera interrumpió la tendencia ascendente del PBI en Argentina, disminuyó la inversión extranjera directa y produjo una fuga de capitales. También, al aumentar las tasas de interés, comenzó a escasear el crédito. Empezó así una cadena que implicó la caída del consumo, el incremento del déficit fiscal (agudizado porque ya no había nada más que privatizar) y el traspaso de los ingresos previsionales a entidades privadas. Al mismo tiempo, la deuda crecía desmesuradamente.

1995 fue un año crítico. A pesar de las presiones por parte de los sectores industriales menos concentrados para devaluar, se mantuvieron las reglas impuestas por la convertibilidad. Incluso, se concentró más aún el sistema financiero. El cierre, absorción y fusión de numerosas entidades financieras lo atestiguaban. Se pasó de 220 bancos en 1990 a 121 en 1999.⁶⁴

En 1996, no obstante, se recuperó la balanza comercial, pasando a mostrar superávit. La economía volvió a mostrar los signos que los economistas identifican con el crecimiento. Pero en 1998 comenzaron nuevamente los problemas, principalmente en el sector externo. Se comenzó a incurrir en déficit en la balanza comercial.

El tipo de cambio poco favorable y el menor precio de las exportaciones que lideraban este sector, hizo que las ventas argentinas, medidas en valor, no pudieran hacer frente a las compras, a pesar de que el volumen exportable continuaba creciendo.

Los productos que encabezaban las exportaciones eran aquellos relacionados con los recursos naturales y abundantes, en los cuales la Argentina mostraba ventajas con respecto a otros países. Estos productos eran principalmente de origen agroindustrial, lo que implicaba poco valor agregado en relación con los productos que Argentina demandaba del mercado externo.

Entonces, la reducción de las barreras arancelarias, al disminuir el grado de protección efectiva, incrementó las importaciones, las cuales son de alto valor agregado.

⁶³ Los datos son extraídos del libro mencionado de NEFFA, Julio César. **Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996)**, pág. 346.

⁶⁴ RAPOPORT, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 998.

Esto complicó severamente a la industria local y también, por supuesto, a la balanza comercial.

Las políticas que se implementaron con el menemismo priorizaron la reducción del déficit fiscal y la estabilidad de precios al precio del desarrollo económico de largo plazo. Efectivamente, se dejó de lado el desarrollo de una estructura industrial integrada apoyada en una buena infraestructura en cuanto a vías de comunicación, generación de energía, etc.

Hay que tener en cuenta que el argumento expuesto por los intelectuales neoconservadores para dejar de apoyar la estructura industrial arriba mencionada, era que la mayoría de los agentes económicos eran muy pocos competitivos, más allá de que las desventajas con respecto a la competitividad de los distintos agentes económicos que producían en el país se dieron, en muchos casos, por la dependencia del modelo de sustitución de importaciones, el cual estaba muy condicionado porque el sector agroganadero nunca había sido desplazado del centro político decisional, lo que implicaba que nunca se trazara una marcada política industrialista.

Volviendo a la administración económica de la presidencia de Carlos Menem los estímulos a la producción brillaron por su ausencia, afectando de manera negativa a las exportaciones de productos de un contenido significativo de valor agregado. La excepción fue la industria automotriz y la industria del papel que contaron con regímenes de promoción en virtud de los cuales gozaban de diferimientos impositivos por exportaciones.

En efecto, la industria automotriz, verdadera isla dentro de la industria, tuvo una regulación de la importación bastante severa. Sólo se importaban aquellos productos no producidos en el país en proporción de un 15 a 20% del total de los producidos localmente. Además, contaba con una protección adicional respecto de los demás sectores industriales ya que su arancel a las importaciones era superior al máximo que se había establecido.⁶⁵

El régimen de protección de la industria automotriz indicaba que si una empresa radicada en el país importaba algún producto o autoparte que no se producía localmente, la misma tendría que exportar la misma cantidad de divisas que le demandaba lo importado. Esto fue lo que se denominó el régimen del 1 por 1.

Como resultado de los programas de promoción con que contó la industria automotriz, la producción de vehículos en 1994 fue muy buena, superando los 400 mil autos. Mientras tanto la importación rondó los 110 mil autos, generalmente de lujo.⁶⁶

A pesar del récord de cantidad de autos producidos en el país, se produjo una reducción en el valor agregado doméstico en los productos finales. Esto sucedió como consecuencia del mayor número de piezas importadas que se utilizaban en las terminales para hacer un auto, comparado con la etapa anterior.

⁶⁵ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 364.

⁶⁶ **Ibíd.**, pág. 364.

La apertura de la economía no trajo como consecuencia la transferencia de recursos e inversiones desde las empresas poco competitivas hacia las empresas más dinámicas y rentables, tal como expresaban los ejecutores del plan económico. Por el contrario, produjo el cierre de empresas deficitarias y de otras que no lo eran tanto. Se dio esta situación por el hecho de que se incrementó rápidamente la importación de bienes de capital.

Esta desventaja competitiva se debía a situaciones que iban más allá de las posibilidades de la eficiencia microeconómica de una empresa. Muchas veces, asimismo, el cierre de dichas empresas se debió a que se comenzaron a importar los bienes de consumo que el país no estaba en condiciones de producir en forma competitiva, con el objetivo de presionar los precios hacia abajo.

Además, como vimos, la forma en que se llevó adelante esta disminución de las barreras arancelarias implicó una apertura asimétrica. Asimetría que generó una situación desesperante para la mayoría de las empresas más descentralizadas. Por el contrario, las empresas más grandes pudieron generar monopolios aislados tanto de la competencia externa tanto como interna, desplazándose de la industria hacia actividades extractivas, consolidando la capacidad de obtener ganancias extraordinarias basadas en la concesión de privilegios. Esta destrucción del tejido industrial y de reestructuración regresiva del sector tuvo implicaciones con relación a la redistribución e inequidad del ingreso.⁶⁷

Desde el Estado no se realizó ningún esfuerzo para solucionar las desventajas que tenían la mayor parte de las industrias internas respecto de la competencia exterior. En ningún momento intentó contrarrestar los problemas que generaba el proteccionismo ejercido bajo diferentes modalidades por los EEUU, la CEE, Japón, Brasil. Lo cual, obviamente, se explica por la correlación de fuerzas favorable a los capitales monopólicos concentrados en el terreno estatal.

En medio de la profundización de la apertura externa, que significó sin duda un cambio estructural de la economía argentina, el déficit de la balanza comercial creció. En 1993 era de 2364 millones de dólares y un año después, en 1994, ya era de aproximadamente 4139 millones. 1995, por el contrario, presenció un superávit de 2357 millones de dólares, que bajo a 1760 millones en 1996.⁶⁸

Pero ese repunte en la balanza comercial se había basado en la aplicación del Plan Real por el Estado brasileño. Este plan implicaba una devaluación de la moneda brasileña y un alza de la demanda de los productos argentinos en ese país. Esta prosperidad en la balanza comercial argentina sólo duró hasta que el nuevo gobierno brasileño estableció una política proteccionista que frenó la tendencia de crecimiento de la demanda de bienes argentinos en Brasil. Especialmente, decayeron las exportaciones en los bienes de consumo durables.

⁶⁷ AZPIAZU, Daniel. La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétrica de la economía. En: Azpiazu, Daniel y Nochteff, Hugo. **El desarrollo ausente**, pág. 186.

⁶⁸ RAPOPORT, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 999.

“BALANCE DE PAGOS DE LA ARGENTINA. 1990-1998” (en millones de dólares)

AÑO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	BALANCE COMERCIAL*
90	12354	7046	5308
91	11978	11835	143
92	12235	18792	-6557
93	13269	15633	-2364
94	16023	20162	-4139
95	21161	18804	2357
96	24043	22283	1760
97	26431	28554	-2123
98	26441	29558	-3117

* en millones

Fuente: Secretaría de Programación Económica y Regional. En: RAPOPORT, Mario y otros. “Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)”, pág. 999.

A pesar de que en los años 1995 y 1996, hubo un incremento de los precios de los productos exportables argentinos en el mercado internacional, la apertura de la economía, o la desprotección de la industria, implicó que ese aumento en los volúmenes exportables argentinos no fuera muy visible en la balanza comercial. Al no protegerse la industria nacional, entre otras cosas, se hizo muy difícil mantener el déficit comercial estancado.⁶⁹

La nueva forma de acumulación y reproducción del capital estaba a su vez cambiando el perfil de las exportaciones. Hizo desaparecer cierto tipo de industrias nacionales y sus productos, sustituyéndolos por importaciones. Por otra parte, se daba un incremento en las importaciones argentinas, especialmente por la adquisición de productos de lujo, suntuarios.

⁶⁹ *Ibíd.*, pág. 999.

“COMPOSICIÓN DE LAS IMPORTACIONES ARGENTINAS 1989-1998” (en porcentajes)

RUBRO	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bienes de capital	17.3	15.1	17.1	20.7	24.4	27.7	23.5	23.5	25.3	27.1
Insumos	50.1	49.3	40.7	31.7	30	28.8	35.7	35.2	33.1	31.9
Combustibles	10.6	10.1	6.7	3.4	2.7	3.1	4.3	3.9	3.2	2.7
Pieza y acción p/bienes de capital	16.2	16.5	14.7	17.3	16.6	15.7	16.7	17.2	18.2	17.6
Bienes de consumo	5.1	7.9	18	21.4	20.9	18	18.7	15	14.9	15.5
Vehículos	0.2	0.3	2.4	5.3	5	6.5	3.8	5	5.1	5.2
Otros productos	0.5	0.9	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1

Fuente: Secretaría de Programación Económica y Regional. En: RAPOPORT, Mario y otros. “Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)”, pág. 1004.

Los bienes de capital importados por la economía argentina mostraron un incremento considerable entre los años 1989 y 1998, lo cual implicaría mayores niveles de producción. Pero, según Rapoport, este aumento se debió a que se recuperó el nivel de inversión después de una década anterior pésima para este indicador económico.

A pesar del incremento en la importación de los bienes de capital, la producción nacional prácticamente desapareció por la apertura de la economía y la anulación de los regímenes de promoción industrial. Se explicaría así dicho incremento por las importaciones de los bienes de capital destinados a proveer los servicios de infraestructura suntuaria (por ejemplo, los insumos necesarios para la construcción de un shopping), que a pesar de ser bienes de capital, constituían un muy débil multiplicador económico. Por ello el incremento de la inversión y la importación de bienes de capital, no produjo cambios en la capacidad productiva.

Nunca estuvo en los planes del gobierno la implementación de un programa destinado a fortalecer la estructura económica de la Argentina, es decir, destinado a favorecer a aquella importación de bienes de capital que generara más trabajo o una producción con mayores posibilidades de competir en el mercado internacional.

Por su parte, las exportaciones fueron promovidas con la reducción gradual de los impuestos que las gravaban. Entre ellos se encontraban el IVA, la tasa de estadística (que implicaba un gravamen del 3%) y también el 1.5 % del impuesto sobre productos agropecuarios que se destinaba al INTA. También se eliminaron numerosas restricciones. Estas reducciones tenían por fin declarado paliar el retraso cambiario de la economía argentina. La disminución impositiva hizo que las exportaciones aumentasen, principalmente a Brasil. Sin embargo, no olvidemos que el capital concentrado fue el único que pudo aprovechar este tipo de beneficio.

Entre los años 1991 y 1996 aumentaron las exportaciones de productos como combustibles, minerales, energía y manufacturas de origen agroindustrial (MOA) y

disminuyeron las exportaciones de bienes primarios. Este crecimiento de las exportaciones argentinas se debió a que creció la economía de los EEUU, a que mejoraron los precios de los commodities, como resultado de la mejora del comercio mundial a partir de la mitad de 1995, y a que se incrementó la demanda brasileña a partir del Plan Real. También se explica dicho crecimiento por el proceso de reconversión industrial al que acceden el capital concentrado nacional y extranjero a partir de la incorporación de innovaciones tecnológicas.

Entonces, el aumento de las exportaciones responde básicamente a la combinación de una mayor productividad con menores costos impositivos, menores costos de producción (especialmente vinculados a la reducción de los salarios) y una desaceleración del consumo interno.

*“EXPORTACIONES POR SECTOR DE LA ARGENTINA 1991-1997”
División de las exportaciones totales*

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PRIMARIOS	27.6	28.6	25	23.6	23.6	24.4	22.3
MOA	41.1	39.5	37.5	23.6	35.7	35.4	35.1
MOI	24.9	23.1	28	29.3	31	27.2	35.4
COMBUSTIBLE Y ENERGÍA	6.4	8.8	9.4	10.4	10.3	13	10.3

Fuente: Instituto de Economía UADE. En: NEFFA, Julio César. “Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en la Argentina. (1880-1996)”, pág. 367.

Además no hay que olvidar que, como ya hemos dicho, esta tendencia de incremento de las exportaciones se dio paralelamente al aumento de las importaciones, como resultado de la desaparición de la protección efectiva de las industrias, a excepción de la industria automotriz y la papelera.

4. 1. 1. LA SITUACIÓN EN EL BALANCE DE PAGOS

A pesar de las excepciones de los años 1995 y 1996, la Argentina incurrió en déficit comercial con el exterior en todo el período en cuestión. El mismo era resultado, entre otras cosas, de la salida de divisas por turismo, el pago de servicios financieros, los desequilibrios en el comercio exterior, etc. Debilidad que era “solucionada” en los primeros años del Plan de Convertibilidad por el ingreso de capitales extranjeros, principalmente por privatizaciones que implicaban la capitalización de deuda pública.

Sin embargo, una vez vendidas todas las empresas públicas reapareció el problema de cómo financiar el desequilibrio o cómo solucionar el déficit fiscal. Lo que se hizo fue recurrir al crédito internacional cada vez más seguido.

“La necesidad de reequilibrar el sector externo sin recurrir a la devaluación se logró durante 1995 y 1996 mediante la presión de la recesión del mercado laboral y los precios, apuntaladas por circunstancias coyunturales favorables como la mejora de precios para algunas exportaciones, el incremento de ventas al Brasil (en pleno ciclo expansivo) y las mejoras de competitividad por reducciones impositivas y disminución de algunos componentes del costo de producción. No obstante, las condiciones adversas se mantuvieron desde ese momento y se recrudecieron periódicamente, con recuperaciones cada vez menores y más cortas. En consecuencia los desequilibrios internos se agravaron, demandando el ingreso de capitales financieros externos, en momentos que el mercado se tornaba más restrictivo, afectando tanto la cuenta de capital como la cuenta corriente de balance de pagos”.⁷⁰

4.1.2. LA EVOLUCIÓN DE LA DEUDA EXTERNA⁷¹

La difícil situación de la balanza de pagos se veía constantemente agravada por el hecho de que los capitales extranjeros, que ingresaban en mucho menor medida después del Efecto Tequila, eran en su mayoría capitales volátiles. Esto es, no generaban inversión genuina. El Estado comenzó a utilizar cada vez más frecuentemente estos capitales para financiarse, elevando el “riesgo país” y por consiguiente, la tasa de interés. La producción se estancó y la deuda pública argentina fue en un franco ascenso.

Si se suma la deuda pública de 85 mil millones de dólares con los 60 mil millones de dólares de la deuda privada, puede establecerse que la deuda global alcanzó los 140 mil millones de dólares, aproximadamente, en 1999. Es decir, que en los años del Plan de Convertibilidad la deuda se duplicó: creció el 136% entre los años 1991 y 1999.⁷²

Esta situación muestra uno de los ejes del nuevo modelo de acumulación. El endeudamiento externo se había convertido en una de las políticas estrellas para controlar el déficit comercial y, por ende, fiscal.

A diferencia de los años que van desde 1983 a 1991, con el sistema fijo de cambio la economía argentina comenzó a depender de la entrada de divisas del exterior en números cada vez mayores. Se pasó de un crecimiento de la deuda promedio de

⁷⁰ *Ibíd.*, pág. 1006.

⁷¹ Los datos utilizados para elaborar este apartado pertenecen al artículo de CALCAGNO, Alfredo Eric y CALCAGNO, Eric. **La deuda externa. Un proyecto político**. En: *Le Monde Diplomatique*, Ed. Cono Sur, n° 12, junio, 2000.

⁷² RAPOPORT, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 1007.

1.700 millones de dólares anuales a una necesidad de entrada de capitales por 10.800 millones de dólares entre 1991-1995. En esos años la entrada de capitales se dividió de la siguiente forma: 30% por privatizaciones y el restante 70% por inversiones en capital privado (especialmente flujos a corto plazo).

Pero a partir de 1995 la situación cambió radicalmente. Entre ese año y 1999 las necesidades de financiamiento se elevaron, pasando a ser de 12.700 millones de dólares por año, y encima no quedaba que más vender. El proceso licitatorio estaba concluido. Entonces, el financiamiento externo comenzó a provenir de colocaciones de deuda del Estado.

Según Alfredo Calcagno y Eric Calcagno, en el año 2000, con el Plan de Convertibilidad en funcionamiento, el Estado necesitaba alrededor de 20.000 millones de dólares del exterior para solucionar los problemas de déficit de cuenta corriente, de balance de pagos y los intereses de deuda (que sumaban alrededor de 11.800 millones de dólares). Pero como esa cantidad de dinero no se consiguió, se aplicaron los ajustes, lo que redujo el producto, aumentó la desocupación y empeoró la recaudación fiscal.

4. 2. LAS PRINCIPALES CONSECUENCIAS DE LA DESREGULACIÓN

Los analistas coinciden en que la desregulación de la economía argentina se dio en un contexto institucional y organizativo precario. En ningún momento se contempló la creación de una legislación o de instituciones antimonopólicas. El resultado fue que lejos de trasladar la fijación de precios, de recursos y de rentabilidades “desde el Estado al mercado”, como argumentaban sus apologistas, significó el traspaso de estos instrumentos de vital importancia para la marcha de una economía al bloque de poder hegemónico, el cual no hacía otra cosa que trabar constantemente los mecanismos de mercado.

La llamada desregulación no implicó depositar la regulación de la economía al “libre albedrío del mercado”. Se trató de una *nueva regulación*, una *re-regulación de la economía*, que cambió las reglas de juego.

En efecto, más allá de que la “desregulación” del mercado trajo como consecuencia la eliminación de costos (tales como la eliminación de controles; de precios; el abaratamiento de los costos indirectos, como operaciones portuarias; los costos profesionales; las primas de seguros) para algunos agentes económicos. Para otros agentes, la gran mayoría, por lo general, mucho menos concentrados, implicó la derogación de los regímenes de promoción industrial y la eliminación de franquicias, sobre todo cuando se trataba de insumos estratégicos.

Los productores manufactureros se encontraron en mejores condiciones para fijar precios por sobre los productores agrarios, que por lo general eran pequeños. Ya que con la desaparición de las Juntas Reguladoras, como las que regulaban la

producción yerbatera o tabacalera, el productor se quedó sin entidades que regularan el precio y la cantidad de la producción necesaria. Fue así que los pequeños productores quedaron librados al “libre mercado” o, mejor dicho, a la voluntad de los agentes económicos más concentrados. Es decir, se dio una nueva regulación económica muy poco favorable para las economías regionales.

Asimismo, la desregulación de la economía se contradujo con algunas medidas que dispuso la administración económica, ya que se impidió que los ajustes salariales fueran por indexación automática. Esto quiere decir que con respecto al valor de la fuerza de trabajo, las leyes del libre juego del mercado dejaban de ser la condición *sine qua non* para el correcto funcionamiento de la economía.

Es más una consecuencia directa de este proceso “desregulatorio” fue el aumento de la jornada de trabajo, con el pretexto de mejorar la atención al público en oficinas administrativas, bancos, comercios etc. Los resultados fueron un menor costo laboral y una fuerte precarización del empleo.

Tampoco se dieron los supuestos beneficios que traería la desregulación para la mayoría de la población, especialmente los sectores medios y bajos, tales como el descenso de los precios en los servicios (luz, gas, teléfono, atención médica, educación privada, etc.), ya que no sólo no se observó ninguna rebaja sino que incluso se verificó un incremento en la facturación de los mismos.

4.3. LOS EFECTOS DE LA NUEVA POLÍTICA MONETARIA Y FISCAL

En este apartado veremos los efectos que produjo la nueva política monetaria y fiscal, para muchos el gran éxito del gobierno menemista.

4.3.1. LA REDUCCIÓN DE LA INFLACIÓN

El tipo de cambio fijo que se implementó con el Plan de Convertibilidad contribuyó a reducir la inflación, ya que el peso sobrevaluado, la apertura comercial y la desregulación del comercio exterior generaron la posibilidad de que los productos importados presionaran hacia abajo los valores de los productos transables, evitando el aumento por encima de la inflación de los mercados internacionales.

No obstante, el continuo crecimiento de los precios de los servicios durante algunos meses por encima de la inflación interna afectó a la competitividad de la economía argentina. Porque los agentes productivos que tenían que enfrentar la nueva

competencia del extranjero, que posibilitaba el retraso cambiario y la disminución de barreras arancelarias antes mencionadas, a su vez, tenían que hacer frente a mayores costos. Entonces la no-regulación de los servicios públicos monopólicos u oligopólicos que se traspasaron a agentes económicos privados, perjudicó al sector de bienes transables.

A pesar de haberse conseguido controlar la inflación con bastante éxito, la reducción de los precios relativos a los bienes y servicios no comercializables con el exterior no pudo ser controlado. Después del “efecto tequila” se notó una leve disminución de dichos precios porque la distribución regresiva de los ingresos presionaba sobre el precio de los servicios.

“EVOLUCIÓN DE LA INFLACIÓN EN LA ARGENTINA (1988-1999)”
(en tasas de crecimiento anuales)

AÑO	INFLACIÓN MINORISTA	INFLACIÓN MAYORISTA
1988	387.7	421.7
1989	4923.6	5402.5
1990	1343.9	798.3
1991	84	56.7
1992	17.5	37
1993	7.4	0.1
1994	3.9	5.9
1995	1.6	6
1996	0.1	2.1
1997	0.3	-0.9
1998	0.7	-6.3
1999	-1.8	1.1

Fuente: INDEC. En: RAPOPORT, Mario y otros. “Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)”, pág. 980.

“INFLACIÓN EN LA ARGENTINA ENTRE 1991 Y 1997”

% de variación anual							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
IPC nivel general 1988=100	84	17.5	7.4	3.9	1.6	0.1	0.3
IPC bienes 1988=100	76.4	12.1	5.3	1.7	1.5	-0.4	-0.3
IPC servicios 1988=100	99.5	25	9.9	6.4	1.7	0.6	1
Índice de la construcción 1980=100	76.6	25.8	6.9	-1.3	0.8	-5	1.1

Fuente: Instituto de Economía, UADE. En NEFFA, Julio César. “Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina. (1880-1996)”, pág. 354.

Con las políticas económicas que se llevaron a cabo en este período se persiguió siempre reducir los precios y la inflación de la canasta familiar. Esto se hizo posible mediante la disminución de los costos laborales y la desregulación de los mercados, que entre otras cosas posibilitó la implantación de hipermercados transnacionales que mantenían los precios bajos por la gran competencia que se impuso entre las distintas cadenas de hipermercados.

4. 3. 2. EL INCREMENTO DE LA RECAUDACIÓN

Más allá de que en los primeros años de la convertibilidad se dio un crecimiento de la producción; un mayor consumo en bienes de consumo durables y de alimentos; un incremento en los salarios, después del mínimo histórico en 1989; y también en el crédito, y se alcanzó un precario equilibrio fiscal, no hay que olvidarse que junto con la entrada de capitales, que posibilitó el proceso privatizador, el conjunto de los impuestos sobre el PBI pasó de representar el 13.1% en 1991 al 16.2% en 1993 del PBI. Según Julio César Neffa, la recaudación real del Estado nacional creció en valores reales en un 60% entre 1991 y 1994.⁷³

El tan mentado equilibrio fiscal no se había logrado sólo por una mayor recaudación, o un menor gasto, sino también por la venta prácticamente total de las empresas públicas.

También hay que aclarar que las políticas estatales que buscaban el equilibrio en la balanza de pagos sólo daban importancia al equilibrio inmediato por el ingreso de capitales extranjeros (inversión extranjera directa). Pero nunca planearon cómo contrarrestar el desequilibrio en la cuenta corriente de balance de pagos que se produciría a mediano plazo por el excedente de divisas de estos capitales, ya sea en términos de ganancias (utilidades y otras rentas), servicios reales y transferencias corrientes.

Si bien entonces el ingreso de capitales aumentó en los primeros años del Plan de Convertibilidad y, por ello, los ingresos totales del Estado argentino también lo hicieron, la mayoría de estos capitales eran especulativos. Las transferencias al exterior de los capitales extranjeros crecieron y se mantuvieron en aumento a lo largo de los años, a diferencia de los ingresos que empezaron a disminuir en 1995 con el “efecto tequila”. En esta fecha se comenzaron a ir del país capitales especulativos en el orden de los 2.500 millones de dólares por año. Por ende, el déficit del Estado aumentó constantemente.⁷⁴

El siguiente cuadro es bastante ilustrativo de lo descripto anteriormente y muestra la evolución de dicho déficit entre los años 1991-1997.

⁷³ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 354.

⁷⁴ CALCAGNO, Alfredo Eric y CALCAGNO, Eric. **La deuda externa. Un proyecto político.** En: *Le Monde Diplomatique*, Ed. Cono Sur, n° 12, junio, 2000.

“TESORERÍA GENERAL DE LA NACIÓN ARGENTINA: INGRESOS Y EGRESOS”

En miles de millones de pesos de 1988							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Ingresos totales	13.7	16	16.7	17	17	15.5	17.4
Egresos totales	15	17.1	19	20.7	23.9	21.4	21.1
Resultado total (déficit)	-1.2	-1	-2.3	-3.7	-6.9	-5.8	-3.6

Fuente: Instituto de Economía. UADE. En NEFFA, Julio César. “Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996)”, pág. 355.

Por otro lado, se generó una nueva estructura tributaria francamente más regresiva. La misma pasó a estar enclavada sobre cinco impuestos principales: impuesto al valor agregado (IVA), impuesto a las ganancias, aportes y contribuciones al sistema de reparto de seguridad social, impuesto a los combustibles e impuestos internos. Estos impuestos demostraron ser fáciles de recaudar y comenzaron a representar mucho más del 70% de los ingresos con que contaba el Estado, como lo hacían en la década pasada: pasaron a constituir el 90% de los mismos en 1994.⁷⁵

Esta simplificación de la estructura impositiva permitió un mejor control de la evasión dando prioridad al cumplimiento del pago del impuesto al valor agregado (IVA) y del impuesto a las ganancias.

Más allá de que la recaudación aumentó tanto nominalmente como en relación al PBI, el déficit seguía presente y como el PBI no crecía lo suficiente como para equilibrar las finanzas del Estado, la administración económica decidió nuevamente aumentar el IVA del 18% al 21%.⁷⁶

De ese modo, “(...) la sensible elevación de las alícuotas de ciertos gravámenes (el IVA) pasa de representar el 17% del total de lo recaudado en los años 1986-1987, al 38.8% en el periodo 1992-1994”.⁷⁷

El logro de una mayor recaudación por medio de un impuesto tan regresivo como el IVA también fue posible gracias a que se fue generalizando su alcance a casi todos los bienes que habían sido beneficiados con algún régimen de diferimiento impositivo, como por ejemplo, la medicina prepaga, la educación privada, el transporte público de larga distancia, etc. Estos servicios, que anteriormente pagaban la mitad del IVA, es decir, el 10.5% del total, pasaron a pagar, al igual que la mayoría de los bienes

⁷⁵ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 355.

⁷⁶ RAPOPORT, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 982.

⁷⁷ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 355.

y servicios, el 21%. Es así que, el IVA pasó de ser del 1.6% del PBI en 1989 a un 6.3% en 1998.⁷⁸

Mientras tanto, en relación al impuesto a las ganancias se duplicó el número de contribuyentes, ya que se pasó de 1.100.000 inscriptos a 2.200.000 entre 1990 y 1994.⁷⁹ Ahora bien, este aumento no recayó sobre los grandes contribuyentes sino que se generalizó para los medianos y pequeños. Es que era imposible que en este período, en el cual se concentraba y desaparecía gran parte de la estructura industrial argentina, se sumaran 1.100.000 agentes económicos a la categoría en la cual se debía pagar dicho impuesto.

4. 3. 3. EL COMPORTAMIENTO DEL GASTO PÚBLICO

Todos los esfuerzos que se habían hecho en materia de política impositiva y presupuestaria no lograron controlar el desequilibrio fiscal, ya que para afrontar los compromisos de la deuda externa se recurría a la privatización de las empresas públicas.

Después de 1995, cuando ya no quedaba qué privatizar, dada la rigidez del gasto del Estado Nacional, el Ministerio de Economía inició un recorte en sueldos y gastos operativos en distintas partidas para diversos planes. Pero los resultados obtenidos mediante esta medida fueron inútiles si se los comparaba con la evolución del déficit. Según Rapoport, el déficit había quedado atado a tres causas principales:⁸⁰

- El nuevo sistema de jubilaciones privadas generaba una desfinanciación del sistema de seguridad social. A través del mismo se derivaba gran parte de los ingresos de los trabajadores, que antes el Estado utilizaba como fondo para afrontar el pago de las jubilaciones, a las AFJP. Mientras tanto, el gasto por jubilaciones en lo inmediato se mantenía y se estimaba que decrecería recién alrededor del año 2007.
- Otro punto que generaba déficit estatal era la mala asignación de recursos, denotada en la generalización de gastos reservados para el Ejecutivo y en las partidas de dinero de dudosa importancia. También el crecimiento desproporcionado del Ministerio de Economía volvía nulos los recortes presupuestarios en otras áreas.
- Por otro lado, los intereses de la deuda que el Estado debía cancelar aumentaron en más de un 130% entre los años 1993 y 1998. Así, la deuda pública total pasó de ser de un 27.1% del PBI en 1993 al 40.8% en 1999.

⁷⁸ RAPOPORT, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 982.

⁷⁹ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 355.

⁸⁰ RAPOPORT, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 984,985.

Esta situación puso en evidencia la debilidad del modelo, ya que para poder cumplir con los compromisos se necesitaba superávit fiscal y por ende, superávit comercial. Esa era una de las únicas formas genuinas para adquirir divisas y poder así afrontar el pago de la deuda, que para esta administración era la prioridad esencial a cancelar. Pero en una época de “recesión” eso era muy difícil y entonces se recurría frecuentemente a un mayor endeudamiento.

4.4. EL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS NEOLIBERALES SOBRE LOS DIFERENTES SEGMENTOS (O FRACCIONES) DEL CAPITAL

A continuación enumeraremos las distintas fracciones del capital. Pretendemos con esta diferenciación dejar en claro que no todo el capital tuvo la misma suerte con respecto a la implementación de las políticas neoliberales. Adoptamos esta posición gracias a las herramientas teóricas que nos proporciona el análisis de los circuitos productivos.

4.4.1. EL SECTOR INDUSTRIAL

Como consecuencia del Plan de Convertibilidad, el sector industrial se hizo cada vez más heterogéneo según el origen del capital, el tipo de productos, la intensidad en el uso de los bienes de producción, la naturaleza de los bienes utilizados, la productividad de los factores y su comportamiento según el tipo de mercado y las estrategias desarrolladas por la inversión.

◆ Agentes económicos capitalistas (o de la burguesía) con reestructuración positiva

Los agentes económicos que contaban con establecimientos de mediano y gran tamaño, que estaban vinculados al capital extranjero y que destinaban su producción principalmente a la exportación, fueron los más beneficiados con el ya mencionado plan económico. Estos agentes, que producían primordialmente bienes con poco trabajo incorporado por unidad de producto, lograron incrementar la productividad a niveles similares a los internacionales.

A pesar de que estos agentes lideraban la economía, generaron pocos empleos. Se encontraban en la frontera tecnológica y recurrían a tecnologías creadas y desarrolladas en el exterior y previamente adaptadas a la situación local, que reemplazaban trabajo e investigación nacional por extranjeros.

La estrategia que implementaron estos agentes consistió en pasar por la disminución de la talla de los establecimientos, la desintegración vertical de la producción y la externalización de tareas simples y sin una importancia estratégica dentro de sus producciones, generalmente trabajo-intensivas que no generaban mucho valor agregado.

También establecieron relaciones durables con sus proveedores y subcontratistas en función de los precios y la calidad, no dando preferencia a empresas localizadas en el país. Así “globalizaban” la producción, importando insumos y piezas que antes fabricaban en sus establecimientos.

A su vez, las diferencias de “performances” con las empresas mundiales líderes se redujeron, pero como las innovaciones tecnológicas provenían de las importaciones de bienes de producción, no desarrollaron un impulso endógeno en materia de investigación y desarrollo.

Entre estos agentes económicos pueden identificarse:

- las industrias de insumos básicos que producían bienes intermedios de uso difundido con procesos continuos y con alta densidad de capital por trabajador ocupado (siderúrgica, celulosa, pasta de papel, aluminio, combustible, petroquímica, cemento);
- las industrias que transformaban productos naturales, las cuales se convirtieron en unidades productivas altamente automatizadas (oleaginosas, pesca, industria petroquímica);
- el complejo manufacturero construido alrededor de la industria automotriz y las empresas autopartista;
- la industria de alimentos (productos lácteos, golosinas, etc.).⁸¹

La estrategia de estos agentes económicos, considerados los más dinámicos, implicó cambios en los procesos productivos y en la organización de la producción, como así también en la fabricación de nuevos productos. Cambios liderados por las empresas transnacionales (ETN) y los grandes grupos económicos (GGE), los cuales impusieron su lógica de producción y acumulación. “(...) se estima que existirían unas 400 empresas que han adoptado este tipo de estrategia y que representan aproximadamente el 40% del producto industrial en 1995”.⁸²

⁸¹ NEFFA, Julio César. Op. cit., pág. 375.

⁸² *Ibidem*, pág. 375.

◆ **Agentes económicos que ponen en marcha una estrategia defensiva**

Se entiende como agentes económicos que ponen en marcha una estrategia defensiva a aquellos que lograron “mantenerse”, sin hacer demasiados gastos en inversiones, en el nuevo contexto creado por las políticas liberales y de apertura económica. Permanecieron en el mercado interno haciendo frente a las importaciones e intentando conquistar nuevos mercados mediante la reducción de costos y precios.

Para ello introdujeron métodos para racionalizar la producción, disciplinar la mano de obra, reducir el tamaño de las plantas, externalizar las tareas menos rentables y aprovechar la reducción de precios importados en insumos y bienes de capital para reequiparse y aumentar la productividad. Esto último se intenta principalmente a través de la reducción del costo representado por la contratación de fuerza de trabajo.

Sin embargo, este segmento capitalista no alcanzó a establecer economías de escala ni tampoco introdujo un nuevo proceso de organización del proceso productivo (just in time) para ahorrar capital. Tampoco aumentó la productividad del trabajo, aunque sí la intensidad de la explotación del mismo.

Entre estos agentes económicos se ubican la industria textil, la industria del calzado y la industria química.

◆ **Agentes económicos con una estrategia sometida al proceso de concentración y centralización de la economía**

Puede identificarse un grupo de capitalistas poseedores de empresas grandes y vegetativas orientadas al mercado interno, pero con posibilidades de exportar, que al no poder enfrentar la nueva competencia se asociaron a los líderes mundiales (comprando los derechos de usar marcas de prestigio) o se dejaron absorber por ellos (cediendo su capital accionario). El campo de la industria de los alimentos, de las bebidas y del tabaco proporcionó ejemplos de este tipo de estrategia.

◆ **Agentes económicos desplazados**

La evolución de algunos agentes con respecto a las nuevas políticas que se implementadas fue cada vez menos dinámica. Estos agentes se concentraban por lo general alrededor de empresas que se dedicaban a la producción de bienes de producción. La mayoría de ellas eran PYMES, que endeudadas y sin posibilidad de acceder al crédito, quedaban al margen de los procesos de reestructuración y por ello, disminuían su mercado. En otras palabras, fueron abatidas por la competencia externa. La quiebra se convirtió en un denominador común entre estos agentes económicos. Como consecuencia sus empresas fueron fusionadas o compradas por empresas de mayor tamaño.

◆ Agentes económicos que hacen una reconversión del ramo

Son aquellos agentes económicos que producían bienes de consumo durables que no podían hacer frente a los precios, diseños y calidad de los productos importados se reconvirtieron y pasaron a ser importadores y comercializadores de una gama de productos del mismo rubro, pero fabricados por empresas líderes extranjeras con las que antes competían. Fue el caso por ejemplo de la empresa Zanella, que fabricaba motos y luego se convirtió en importador y representante de la empresa japonesa Yamaha, haciéndose cargo del mantenimiento y service de estos productos en el país.

4.4.1.1. LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL

La producción del sector industrial en su conjunto aumento en aproximadamente en un 30% desde 1991 a 1994 aunque se produjo de forma muy heterogénea y concentrada según los distintos agentes económicos.⁸³

No hay que olvidar, en todo caso, que dicha cifra esconde algunos sesgos. En primer lugar, se toma en 1989, cuando el país pasaba por una crisis inflacionaria que había hecho estancar la producción industrial. También hay que tener en cuenta la distorsión en las estadísticas que produce el sector automotor que, debido a sus regímenes de protección por parte del gobierno, tuvo un crecimiento por demás dinámico. Sin tomar en cuenta estos recaudos las cifras generales darían números muy desalentadores.

Ahora bien, además del cambio en cuanto a la importancia relativa de la industria en el marco del conjunto de la economía, hay que destacar la profunda reestructuración interna de la estructura industrial que tuvo lugar en los años que nos ocupan.

Debido a la apertura y al retraso cambiario, desaparecen las empresas públicas y disminuye el peso de las PYMES, quedando jaqueada la producción de bienes de capital y de consumo de uso durables. Se asistía a una ola de quiebras y absorciones. Estos agentes, principalmente las PYMES, no podían competir con los precios y la calidad de los nuevos productos producidos foráneamente. Por otra parte, estos agentes económicos estaban excluidos de los regímenes de promoción industrial. El Estado no generó ninguna forma efectiva de proteger las industrias.

Los capitales más concentrados que estaban en el país, ya sean locales o extranjeros, fueron los que se aseguraron la mayor parte de las exportaciones. La producción de la industria textil y de la confección perdió importancia dentro del PBI.

⁸³ **Ibíd.**, pág. 377.

Por ser una producción destinada históricamente a los sectores populares, se vio perjudicada porque la demanda interna de los sectores asalariados cayó.

También influyó en la decadencia del sector industrial no concentrado la no-previsión por parte del Estado argentino del “dumping” producido por otras economías. Esto es, no se atacó, sino todo lo contrario, el proceso de abaratamiento de las importaciones, el cual permitía que los productores de otros países exportaran a nuestro país sus productos bajo sus propios costos de producción gracias a las subvenciones de sus Estados. Tampoco se hizo algo para solucionar la inoperancia de la aduana que permitía que el contrabando fuera moneda corriente.

Por su parte, la industria de alimentos presentó dos sectores con diferente suerte. Por un lado, aquel sector que agrupaba a los capitales más concentrados (lácteos, jugos, galletitas) que destinaba su producción a los sectores medios y altos de la población, vio incrementada su producción al igual que sus precios. Es más, se le abrió la posibilidad de exportar gracias a que pudo acceder a innovaciones en cuanto a procesos productivos y a sus productos.

Por el otro lado, estaban los agentes económicos descentralizados, las PYMES, que producían pequeñas cantidades de productos destinadas, en la mayoría de los casos, al mercado interno. A estos pequeños y medianos productores se les hizo imposible superar la nueva competencia, principalmente la que se introdujo con la instalación de los hipermercados.

En general, las demás ramas industriales tuvieron la misma suerte que el último sector analizado. Por un lado, se encontraban los agentes económicos que pudieron concretar una reestructuración acorde a las nuevas reglas, esto es, los capitales concentrados. Por el otro lado, como ya hemos mencionado, se hallaban los agentes económicos que no tenían la capacidad de afrontar las nuevas condiciones implicadas por la desregulación o, si se quiere, por la nueva regulación de los mercados ahora a cargo del capital más concentrado.

Las empresas más dinámicas fueron aquellas que además de la implementación de la reducción de costos, especialmente laborales, consiguieron aumentar la productividad. Lo hacen accediendo al crédito internacional (más barato) y adaptando su producción a los cambios en el volumen de la demanda y a los gustos de los consumidores. Asimismo, generaron productos competitivos que les permitieron incrementar las exportaciones.⁸⁴

La reestructuración de la industria iniciada en la década del setenta y afianzada durante el menemismo implicó un fuerte proceso de concentración de la actividad industrial en aquellos agentes económicos vinculados a las privatizaciones.

Dada la importancia de dicho proceso, en el próximo capítulo se intentará mostrar a través de indicadores económicos cómo existió y aún perdura un vínculo muy estrecho entre los concesionarios de las ex empresas públicas y la rentabilidad de los

⁸⁴ **Ibíd.**, pág. 379.

distintos agentes, según tengan relación directa o no con ellas, siendo muy superiores las rentabilidades de estos últimos al promedio de la estructura económica argentina.

Concentración que es acompañada, en los años 90, por un proceso de desplazamiento de los grandes conglomerados económicos desde la industria hacia mercados monopólicos u oligopólicos de bienes no transables, o hacia actividades extractivas, con privilegios que les permitieron y les siguen permitiendo mantener ganancias extraordinarias.

4.4.1.2. LA FUERZA DE TRABAJO⁸⁵

La nueva estructura económica del país contaba con un número cada vez más grande de desocupados. La tasa de actividad descendía como previsible efecto de la desarticulación del tejido industrial. Al nuevo esquema le era imposible generar suficiente empleo para la población económicamente activa.

No es extraño entonces que los obreros fueran los agentes más perjudicados. Se ha mencionado a lo largo de este trabajo que las políticas llevadas adelante por la administración menemista tuvieron un marcado sesgo antipopular. Ello se ve reflejado en los cambios en la estructura del trabajo. Los datos de la década en materia de desocupación marcan cifras históricas para la economía argentina ya que en 1989 la desocupación y la subocupación superaban el 16.8% y en 1990 llegaron al 17.9% de la población económicamente activa (PEA).

En razón del despido masivo que causaron las privatizaciones y la reestructuración del Estado las cifras van a mostrar un constante ascenso de la población con problemas laborales, hasta llegar en 1996 al 30.9% de la PEA. Año en que, valga la paradoja, según las cifras, la inversión se encontraba en su apogeo (variable que históricamente estaba muy relacionada con la creación de empleo).

En octubre de 1999 la desocupación y subocupación arrojaron un número de 28.1 % pero, con el agravante de que, muchos desocupados, alrededor de 3 puntos de la PEA, es decir unos 400.000 obreros, habían dejado de buscar trabajo desalentados por la situación, y por lo tanto no eran considerados desocupados.

Otro efecto de la flexibilización laboral fue que la jornada laboral se extendió. Si en 1989 el 33% de los trabajadores ocupados trabajaba más de 45 horas semanales, lo que se consideraba sobreempleo, en 1998 lo hacía el 42.5% de los trabajadores, de los cuales el 15% de ellos trabajaba más de 62 horas semanales. El trabajo en negro, sin ningún tipo de protección del trabajador, creció en el conglomerado de Buenos Aires del

⁸⁵ Todos los datos usados en este apartado son sacados del artículo de IÑIGO CARRERA, Nicolás. **La fase actual del capitalismo y la protesta social: sujeto y formas.** En: Programa de investigación sobre el movimiento de la sociedad argentina (PIMSA), noviembre, 2000.

26.7% al 36% en 1998 y al 40% en 1999. En provincias como la de Tucumán esta categoría ascendió del 31.5% al 50.5%.

Los salarios, por la gran masa de población sobrante para el capital, experimentaron una rebaja que, debido a la estabilidad en materia de inflación, no sólo fue relativa sino nominal. Los salarios industriales mostraron una rebaja en esta década del 18.5%, y los de la construcción del 11.2%. En el año 2000 los trabajadores estatales vivieron en carne propia ese descenso cuando se les recortó el 13% de sus sueldos.

La mencionada cantidad de obreros desocupados, que duplica la cantidad de los años 80, fue sin duda una de las causas que permitió que el 20% más rico de la población recibiera el 51.6 % del ingreso total y el 20% más pobre sólo el 4.2%.

4.4.2. LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA: EL PROCESO DE CONCENTRACIÓN

Al igual que en el sector industrial, en la actividad agropecuaria sufrió una concentración de la actividad, ya que en lo que hace a las exportaciones agropecuarias, hubo una disminución de la participación en ellas de los agentes económicos con pequeños y medianos predios y una expansión de aquellos que poseían grandes establecimientos.⁸⁶

La producción agropecuaria, muy afectada en la década pasada por distintas causas (los pequeños productores, por el difícil acceso al crédito; los grandes, por las retenciones impuestas a las exportaciones) va a crecer merced a los cambios en las tecnologías y las formas de producción. La mejora se verificó principalmente en aquellas producciones que se destinaban a la exportación.

Las oleaginosas y los cereales fueron los cultivos más importantes, dado el valor de estas commodities en los mercados internacionales, lideraron las exportaciones, lo cual determinó que su participación fuera mayoritaria en las exportaciones argentinas.

También en el sector agropecuario se produjeron transformaciones productivas y una redistribución del uso del suelo en las distintas regiones del país. Estos cambios permitieron el aumento de la superficie sembrada y del rendimiento de las cosechas.

Esa creciente productividad agrícola se debió también en parte a los nuevos avances que se hicieron en la genética de las semillas. Estas semillas tienen la característica de ser híbridas, lo que imposibilitaba la reutilización de una parte de la cosecha para la próxima plantación y generaba así una dependencia cada vez mayor de los establecimientos agropecuarios con respecto a los monopolios multinacionales comercializadores de las semillas híbridas.

⁸⁶ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 380,381.

Por su parte, la ganadería reflejó un estancamiento si se la compara con la actividad agrícola. En efecto, se registró un bajo crecimiento de la producción ganadera y una disminución en las cabezas de ganado de las principales especies, porque su producción estaba destinada principalmente al mercado interno y este mercado, como se ha venido mencionando, sufrió una contracción. Otra causa que no le permitió crecer paralelamente a la actividad agropecuaria radicó en que, por razones sanitarias (o si se quiere de protección de las economías centrales de producción) no se pudo exportar en grandes cantidades.

Ahora bien, en general, la estabilidad económica afectó negativamente a los agentes exportadores del sector agrícola, ya que el tipo de cambio alto al igual que la estabilidad monetaria no les permitían la captación de ingresos extraordinarios basados en la existencia de una moneda subvaluada y su devaluación constante. En los años 90, por lo tanto, la rentabilidad agropecuaria fue mucho menor a la histórica.

Las economías regionales agrícolas (extrapampeanas) fueron las más desfavorecidas por la desaparición de las Juntas Reguladoras de algunos cultivos destinados a la producción industrial. Estos organismos fueron creados para defender el precio de los productores en forma explícita (especialmente de los pequeños agricultores) o para determinar políticas de apoyo indirecto. Su desaparición hizo que un número importante de pequeños productores agrícolas quedara desprotegido frente a los grandes compradores transformadores de materias primas. El caso más paradigmático fue el de la producción yerbatera, que por el exceso de producción vio derribar sus precios a fines de los 90 hasta ser el 10% de lo que había sido en los primeros cinco años de la década.⁸⁷

5. SÍNTESIS

Se puede decir que la esencia del régimen que se consolidó con la aplicación del Plan de Convertibilidad “(...) es el paso del capitalismo productivo basado en la dupla beneficio/salario, al capitalismo de renta con eje en la especulación financiera, los superbeneficios de servicios públicos monopolizados y los ingresos extraordinarios de los recursos naturales (en petróleo en particular)”.⁸⁸

Con el programa de shock neoliberal que implicó la ley de convertibilidad se observó un crecimiento rápido de la economía en su conjunto durante 1991-1994, principalmente por la dinámica de la industria automotriz; la industria de bienes intermedios de uso difundido destinados a la exportación (cuyos bienes son commodities); ciertas industrias de bienes de consumo durables, minerales,

⁸⁷ ROFMAN, Alejandro. **Destrucción de las economías provinciales**. En: Le Monde Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 14, agosto, 2000.

⁸⁸ CALCAGNO, Alfredo Eric y CALCAGNO, Eric. **Un gran país devenido en casino. Continuidad económica desde 1976**. En: Le Monde Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 21, marzo, 2001.

combustibles y la agroindustria, especialmente la de alimentos cuya exportación era demandada por el crecimiento económico brasileño.

Después de la fuga de capitales de la crisis mexicana de 1995, el ritmo de crecimiento del PBI se hizo más lento y se profundizó la heterogeneidad entre los agentes económicos, dándose una situación desventajosa cada vez mayor para la industria de bienes de capital y consumo durables, especialmente la industria electrónica.

La consolidación del cambio estructural iniciado por el año 1976 fue el resultado de las insistencias de las políticas neoliberales que fueron más intensivas y abiertas que en el pasado. El crecimiento del PBI se basó en el incremento de la productividad y en la intensificación del trabajo; en las privatizaciones; la desregulación de los mercados; el incremento de la tasa de inversión con aportes sustanciales de los capitales externos; la rápida introducción de innovaciones tecnológicas y organizacionales en empresas más grandes y dinámicas; y la inserción de los sectores y ramas líderes del sistema productivo argentino en el contexto económico internacional, fuertemente articulado con un proceso de globalización productiva y financiera.⁸⁹

En este período se perfeccionaron las políticas que dieron comienzo a la estructura económica hoy existente y que implicó el abandono del régimen de industrialización por sustitución de importaciones amparado en las barreras aduaneras y la protección del Estado. Dichas políticas, en efecto, terminaron de moldear una apertura desequilibrada, que generó un estrangulamiento del mercado interno por la tendencia a desequilibrios constantes en la balanza de pagos, gracias a la política de cambio fijo y peso fuerte, a la poca protección de la industria descentralizada, etc.

A partir de entonces se pudieron importar bienes de todo tipo, los cuales competían en mejores condiciones en precios, calidad y diseños que los producidos localmente. Con las facilidades acordadas al capital extranjero, tratándose de igual modo que al local, éstos obtuvieron elevadas tasas de ganancias en el corto plazo. Favoreció esto en gran medida el proceso privatizador, que permitió la definitiva implantación de la alianza de grupos nacionales concentrados y capitales extranjeros. Esta unión permitió que la economía argentina quedara bajo su control. Efectivamente, en estos grupos recayó el poder de determinar los precios relativos a la economía.

En un primer momento, la deuda externa bajó, pero después de 1996 se hizo patente la vulnerabilidad del sistema productivo nacional frente a las crisis financieras internacionales. Las privatizaciones implicaron que el Estado no fuera más productor de bienes y servicios, desligándolo de la regulación de los precios y dándole a los grandes grupos económicos el poder de determinar precios y cantidad en función de la demanda solvente. Así la “competitividad” quedó determinada por los nuevos dueños de las ex empresas públicas, pasándose de monopolios estatales a monopolios privados.

⁸⁹ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 382.

Mientras tanto, los principales objetivos de la política económica pasaban por la reducción del déficit fiscal aumentando las recaudaciones y reduciendo el gasto público para frenar la inflación y pagar regularmente la deuda externa.

Otra de las metas en materia de política económica era alcanzar la famosa “competitividad internacional” de las exportaciones de productos agroindustriales y bienes intermedios sobre la base de la reducción de los costos unitarios de producción, esencialmente los costos salariales. En un contexto internacional de ascensos de los precios de los commodities, efectivamente se pudieron aprovechar las ventajas comparativas derivadas de los recursos naturales abundantes y baratos y de la existencia de una renta agraria. Una vez más, se trató de una adaptación a la coyuntura internacional liderada por las formaciones sociales centrales formadoras de precios.

Por otra parte, como vimos, se asistió a una profundización de la heterogeneidad de la estructura industrial. Por un lado, quedaron las empresas grandes y dinámicas que incorporaron innovaciones tecnológicas en los procesos productivos, en la organización de la empresa y en las formas de gestión y trabajo. Por tratarse de capitales concentrados con acceso al crédito internacional pudieron llevar adelante los procesos microeconómicos necesarios (productos innovadores con altos estándares de calidad y gran variedad, etc.) para insertarse en el nuevo contexto. Por el otro lado, se encontraban los pequeños y medianos industriales, enfrentados a la desaparición o a la simple supervivencia.

Por lo tanto, como a nivel gubernamental no se formuló una política industrial que incentivase la diversificación de productos en función de la demanda, priorizase productos con alto valor agregado, no contaminantes, que preservasen o generasen empleo calificado y procesos nacionales de desarrollo o innovación tecnológica, los problemas de desequilibrios comerciales y, por ende, fiscales se mantuvieron e incluso se agravaron.

Con la abundancia de divisas, la libre disponibilidad de éstas, la reducción de costos laborales y la estabilización de precios y tasas de cambio, los grupos concentrados locales y extranjeros obtenían una extraordinaria tasa de ganancia.

El nuevo modo de acumulación ya no buscaba el crecimiento del PBI a través del mercado interno. Se dejaba de lado definitivamente la industrialización mediante sustitución de importaciones, es decir, la producción nacional y el consumo masivo de bienes durables por parte de los asalariados. El nuevo modo de acumulación pasa a basarse en las exportaciones y la renta financiera, con la consiguiente reducción de la producción industrial y de los costos capitalistas, esencialmente de los salarios.

En efecto, los salarios constituyeron la única variable que no fue “desregulada”, para utilizar el lenguaje oficial. Por el contrario, fueron congelados y no se podían indexar por inflación. Según el discurso neoliberal, tan sólo los aumentos de productividad autorizarían a una suba de los salarios. En la práctica, la disminución de los salarios reales no se hizo esperar como tampoco la agudización de la concentración del ingreso y de la segmentación del mercado interno, generadoras de marginación social.

A diferencia de la etapa de industrialización por sustitución de importaciones, en donde la industria había sido creadora neta de empleos, el nuevo proceso de acumulación y reproducción del capital se desarrollaba con constantes y ascendentes tasas de desempleo.

Entre los años 1991 y 1995 a la par del tan mentado “crecimiento económico”, tenía lugar una increíble destrucción de empleos (lo cual muestra, otra vez, la parcialidad manifiesta del término crecimiento en boca de los economistas liberales). En la década que va de 1985 a 1995 se perdieron el 18% de los puestos de trabajo que producía la industria.⁹⁰

Es que los objetivos explícitos e implícitos de la política macroeconómica (búsqueda de mejoramiento de la competitividad internacional) y microeconómica (gestión de las empresas para restablecer la tasa de ganancia) incidían negativamente sobre la tasa de empleo. Valga como ejemplo que la apertura económica, al disminuir las barreras arancelarias, generó un impacto económico negativo sobre las PYMES y éstas a su vez sobre el empleo.⁹¹

Los salarios industriales cayeron aproximadamente el 18.5% y los de la construcción el 12.5%. En el año 2000, los empleados públicos vieron reducidos sus salarios en un 13%.⁹²

El Estado, queremos insistir en esto, actuó como un verdadero protagonista de este proceso de transformación de la estructura económica, entre otras cosas, a través de la puesta en marcha de una “re-regulación” de la economía que se diferenciaba claramente de la del pasado. Sólo por su intermediación es que los cambios descritos en la estructura social argentina pudieron tener lugar. Es más, los cambios internos a la instancias estatales que tienen lugar durante el período menemista son consustanciales con esta novedosa forma de intervención en el campo económico.

En relación a lo último cabe mencionar que se asistió a un proceso de desguce del Estado en cuanto se conjugaron la reducción del número de funcionarios y dependencias, la privatización de las producciones de bienes y prestaciones de servicios anteriormente estatales, la descentralización de prestaciones (no de recursos) a favor de los Estados provinciales, etc.

Ese achicamiento del Estado como empleador trajo aparejado el descenso de la participación del empleo público en el empleo global, el crecimiento de la precarización laboral y, por ende, la caída del salario real.

La descentralización produjo una fragmentación en el campo de las políticas públicas, quedando socavado el papel esencial del Estado nacional como agente de políticas sociales.

⁹⁰ IÑIGO CARRERA, Nicolás. **La fase actual del capitalismo y la protesta social: sujeto y formas.** En: Programa de investigación sobre el movimiento de la sociedad argentina (PIMSA), noviembre, 2000.

⁹¹ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 387,388.

⁹² IÑIGO CARRERA, Nicolás. **Op. cit.**

Asimismo, al quedar la nueva moneda vinculada por ley a la divisa norteamericana, el Estado perdió su capacidad de actuar como prestador en última instancia y queda inhabilitado para utilizar instrumentos de política monetaria.

A su vez, las tasas de cambio fijadas estimularon la importación de todo tipo de bienes, lo que al contribuir al cierre de empresas, aceleró la sustitución de fuerza de trabajo por bienes de producción y equipos importados. Las ramas que pasaron a liderar las exportaciones tenían una fuerte composición orgánica del capital y utilizaban procesos continuos, los cuales necesitaban poca fuerza de trabajo. Esto también ayudó al deterioro de los salarios y a la concentración del ingreso.

A nivel microeconómico, lo que influyó sobre el desempleo, como ya dijimos, fue la estrategia de las empresas de buscar reducir costos mediante la expulsión de personal, la sustitución de piezas y partes de origen nacional por importadas más baratas y la disminución del tamaño de las plantas mediante el recurso de la subcontratación y la terciarización. En otras palabras, los agentes económicos líderes buscaron externalizar la actividad productiva que no consideraban estratégica.

Por otra parte, las empresas pertenecientes al capital concentrado local y extranjero introdujeron en sus procesos productivos la automatización microelectrónica y las nuevas tecnologías automatizadas que implicaban la adopción de nuevas formas de gestión empresarial en cuanto a producción, comercialización y stock. También, nuevos métodos de organización del trabajo y de gestión de la fuerza de trabajo que redundaban frecuentemente en mayor productividad y menor empleo de fuerza de trabajo.

Los retrocesos en el ámbito de la legislación del trabajo implicaron el estancamiento o la reducción de los salarios reales y la progresiva precarización del empleo, ya que se legitimaron los salarios nominales por debajo de los mínimos convencionales. Se redujeron los salarios indirectos y los aportes patronales. Se flexibilizó el uso del tiempo de trabajo. Se impuso la movilidad interna del personal y se redujeron los costos internos de reclutamiento, preavisos y despidos, permitiendo obtener así fuerza de trabajo joven, formada y barata, subsidiada por el Estado y contratada por una duración determinada. Tampoco hay que olvidar el aumento de los trabajadores por cuenta propia debido a la masividad de los despidos de las empresas públicas.

Dichos cambios en el mercado de trabajo son los que permitieron al capital disciplinar la mano de obra mediante amenazas de despido. Lo cual posibilitó el descenso de los salarios y la intensificación del trabajo, llegando a cifras de productividad del trabajo que se acercaban a las conseguidas en la época de la dictadura, cuando la presión era extraeconómica. Según Nicolás Iñigo Carrera, la productividad del trabajo llegó a 99.3% en 1996, recuperando los 20 puntos que había perdido con la instauración del período democrático.⁹³

⁹³ **Ibídem.**

CAPÍTULO 4

“LAS PRIVATIZACIONES Y SU IMPACTO EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA”

1. INTRODUCCIÓN AL CAPÍTULO 4

En el capítulo precedente se estudiaron las políticas económicas que concurrieron a la consolidación del régimen de acumulación rentístico-financiero. Sin embargo, una de las medidas de mayor gravitación en tal consolidación se dejó de lado en el análisis encarado en dicho capítulo para darle mayor énfasis en el actual.

Así es que en este Capítulo 3 nos dedicaremos a investigar cómo se desarrolló el proceso privatizador y qué consecuencias tuvo sobre la economía argentina. A nuestro entender, las privatizaciones constituyeron una medida de vital importancia para consolidar el régimen, ya que a partir de ellas se volvió hegemónica una nueva fracción. Esta fracción resultó de la unión entre el capital concentrado local y extranjero radicado en el país y la banca acreedora.

2. UN ANÁLISIS HISTÓRICO COYUNTURAL DE LAS PRIVATIZACIONES DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS ARGENTINAS

Luego de que el Doctor Carlos Saúl Menem asumiera la presidencia de la Nación anticipadamente el 9 de julio de 1989, se aprobaron las leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica. Estas leyes fueron la base para el rápido y profundo proceso de privatización en la Argentina.

En un primer momento el gobierno menemista suspendió las leyes de promoción industrial, los subsidios regionales, los reembolsos a las exportaciones y los beneficios del “compre nacional”. Esta medida se había dispuesto por 180 días, pero estos subsidios nunca volvieron a implementarse, cuando a los seis meses el plazo de prórroga caducó.

La ley 23.696 de Reforma del Estado y otros decretos varios establecieron las condiciones para la privatización de las empresas públicas y la desregulación de los mercados, articulando estas decisiones con la capitalización de la deuda externa. Estas medidas implicaban la autorización al Poder Ejecutivo de intervenir empresas estatales, eliminar directorios, modificar sus formas societarias, dividir las y enajenarlas. El Poder Legislativo sólo se encargaría del seguimiento del proceso (lo cual, dicho sea de paso, nunca hizo).

Las reformas que se encararon durante el gobierno menemista se pueden dividir en dos etapas. En un primer momento, las reformas buscaban reducir el déficit fiscal y en un segundo momento, modificar el rol del Estado en la economía. Según los que las impulsaron, se buscaba dar cada vez más participación a los mecanismos regulatorios del mercado.

Todas estas reformas del Estado que se habían puesto en marcha (privatizaciones, reforma administrativa, transformación del sistema de seguridad social, liberalización de los mercados y replanteo de la inserción del país internacionalmente) se hicieron posible gracias a las condiciones internas, económicas y políticas que reinaban en el año 1989.

La burguesía más concentrada, nacional y extranjera, responsabilizó por el elevado déficit fiscal principalmente a los malos resultados financieros de las empresas públicas. La versión era que estas empresas le generaban al país un constante déficit que se traducían en una creciente deuda, debido a sus altos costos de producción, al sobreempleo que implicaban y a la corrupción que mantenían con los contratistas (sobrepagos).

Entonces, la creciente deuda externa (adquirida por muchas causas, menos por las que se le adjudicaban a las empresas públicas) fue el argumento que se usó para desprestigiar a las estatales, generando una actitud “anti-estado” en la sociedad. También fue utilizado con el mismo fin el abandono total de las empresas públicas mediante la falta de inversión, el estímulo a la mala gestión y el deterioro en los servicios y manutención de instalaciones obsoletas. Este abandono, sumado a la desarticulación obrera, permitió que se establecieran las condiciones políticas para que se llevara a cabo la enajenación de las empresas públicas.

Uno de los objetivos de las privatizaciones, según los intelectuales que generaron las bases de ese proceso económico, consistía en mejorar los desequilibrios fiscales, ya que las empresas privatizadas dejarían de producir déficit e incluso ingresarían divisas por su venta, lo que reduciría la deuda.

En un contexto de apertura, insistían, las privatizaciones también eliminarían las distorsiones de las empresas públicas que actuaban en mercados protegidos. De este modo, se mejoraría la eficiencia de la infraestructura económica degradada por muchos años sin inversión.

A partir de la cesión de las empresas estatales al sector privado se redefiniría el rol del Estado, se reduciría su estructura, su participación e intervención en los

mercados. Entonces este “nuevo Estado” que se constituiría sólo se dedicaría a sus funciones indelegables: salud, educación y justicia.

Las privatizaciones, además, recomponerían la previsibilidad económica del país, lo que traería como consecuencia la inversión privada de capitales externos. Se dejaría de lado la utilización de las empresas estatales como empresas con fines partidarios, es decir que a partir de la cesión por parte del Estado de sus empresas no se determinarían los precios relativos de la economía según el gobierno de turno. Se eliminaría entonces, la corrupción administrativa.

Pero desde otra posición política o teórica se puede ver al proceso privatizador como la única forma de pacto que tenían los grupos concentrados locales y extranjeros, por un lado, y los acreedores externos, por el otro. Esto era así, ya que como se mencionó en el Capítulo 1, durante los años 80 estos grupos habían reñido entre sí para ver quién se quedaba con las transferencias del Estado Nacional.⁹⁴

Entonces, las privatizaciones permitieron que al capital financiero internacional se le restableciese el pago de los servicios de la deuda externa, el pago de capital y de los intereses caídos del período que se extendió entre 1988-1990, mediante la cláusula que permitió la capitalización de títulos de la deuda a cambio de la transferencia de los activos estatales.

Para los grupos económicos locales y los conglomerados extranjeros radicados en el país, las privatizaciones también suponían la apertura a nuevos mercados y áreas de actividad con un inexistente riesgo empresarial. Se trataba de la transferencia o concesión de activos a ser explotados en sectores de monopolios u oligopolios en el marco de reservas legales de mercado, con ganancias extraordinarias, protegidos por los propios marcos regulatorios.⁹⁵

Según Eduardo Basualdo, el proceso privatizador solucionaría el problema estructural de la Argentina de fines de la década del 80 (el causante de la hiper), haciendo converger los intereses de los acreedores externos con los del capital concentrado radicados en el país. Se pasaría así del círculo vicioso y explosivo, para la mayoría de la población argentina en la década del 80, producido por la pugna por el excedente, al círculo virtuoso de “asociación” y “convergencia”, al margen, como se constatará, de las necesidades de los sectores populares.⁹⁶

La formación de una comunidad de negocio entre capital concentrado local y burguesía financiera internacional posibilitó conseguir el apoyo político que le permitió al gobierno del Dr. Menem consolidarse en el poder. Este triple acuerdo entre capitales concentrados, locales y extranjeros, más el capital financiero internacional, sumado al menemismo, conformaron la base política que posibilitó las reformas estructurales llevadas a cabo por el gobierno justicialista.

⁹⁴ BASUALDO, Eduardo y otros. **El proceso de privatización en la Argentina. La renegociación con las empresas privatizadas**, pág. 20.

⁹⁵ **Ibídem**, pág. 21.

⁹⁶ **Ibídem**, pág. 21.

En los beneficios que traería este proceso privatizador para la fracción dominante de la burguesía en el poder, descritos en los párrafos anteriores, se encuentra una explicación al hecho de que nunca se intentó buscar alternativas al proceso de privatizaciones, es decir, soluciones a las causas del déficit y a la mala calidad de las prestaciones de las empresas estatales.

Los problemas con que cargaban las empresas del Estado sólo se atribuyeron a ineficiencias estructurales imposibles de solucionar en el ámbito público. La mala administración, el control de la corrupción de sus autoridades o del subsidio que se venía realizando al capital privado desde quince años atrás, nunca fueron considerados como posibles soluciones a los problemas contables de las empresas. Sin embargo, esas causas sí eran mucho más determinantes de la baja rentabilidad que afectaban a las empresas del Estado que las esgrimidas para legitimar las privatizaciones.

En pro de privatizar se aludía al hecho de que era imposible que un Estado en bancarota como el argentino encarara una renovación del capital físico de las empresas. Tal inversión, según el discurso neoconservador, era imprescindible para poder seguir funcionando. Tópico por demás discutible si se tiene en cuenta que una vez enajenadas las empresas públicas, las firmas adjudicatarias obtuvieron ganancias sustanciales mayores al promedio de la economía, y no se observó ninguna mejora sustancial en el capital para la prestación de bienes y servicios.

Entonces, más allá de lo que los ideólogos del plan pretendían hacer creer, “(...) la Ley de Reforma del Estado, y fundamentalmente el proceso de privatizaciones deben entenderse como la generación de un nuevo mercado para el sector privado (en rigor, para el capital concentrado interno), privilegiado respecto a las restantes áreas económicas, o en otras palabras, como una vuelta de tuerca más (sin duda la más profunda dado su significado económico, político y social que trasciende la administración Menem) en el proceso de desguace del Estado y de la sociedad que la clase dominante ha venido aplicando en la Argentina durante las últimas décadas”.⁹⁷

Volviendo a la perspectiva coyuntural, el proceso privatizador puede dividirse en dos etapas. Una primera etapa se extiende entre los años 1990-1991 y está caracterizada por la celeridad de las privatizaciones y por el hecho de que se tomaron ni los mínimos recaudos para garantizar un mercado abierto y competitivo luego de realizadas las mismas. Tampoco se reservaron para el Estado acciones con el fin de mantener cierto control sobre el mercado y aprovechar su futura valorización. El resultado inmediato fue el surgimiento de monopolios, los cuales pasaron a obtener cuasirrentas extraordinarias.

Hacia fines de 1990 se había vendido Aerolíneas Argentinas, la empresa telefónica estatal ENTEL, las petroquímicas Polisur, Petropol e Induclor y los canales de televisión 11 y 13. También se habían concesionado los peajes de las rutas nacionales.

Como no se diversificó la oferta de servicios, y más aún, no se crearon marcos de regulación ni entes de control, otorgando cierta discrecionalidad al actuar de las

⁹⁷ **Ibíd.**, pág. 22, 23.

nuevas empresas, se generó un aumento de tarifas en los pasajes aéreos, de trenes, en los peajes, en las llamadas telefónicas, todo ello en perjuicio del usuario. Si similares aumentos hubieran sucedido cuando las empresas eran estatales es de esperar que hubiese sido posible solucionar sus problemas de déficit.⁹⁸

La segunda etapa del proceso privatizador fue la llevada adelante por la gestión económica del Dr. Domingo Cavallo y, por ende, se dio juntamente con la implementación del Plan de Convertibilidad. Estas privatizaciones se dieron en una situación diferente de las que enmarcaron a las primeras, ya que se habían solucionado los desequilibrios fiscales y había menos presión por la rapidez de la enajenación. Se licitó entonces en un contexto de crecimiento económico, por lo que se intentó generar un proceso de mayor transparencia.

En busca de credibilidad se hizo el intento de racionalizar el proceso, lo que demandó un marco más abierto en el programa de privatización, intentando garantizar metas mínimas de crecimiento y competitividad. Para ello se crearon las normativas reguladoras que garantizarían tarifas y servicios adecuados. Pero, sin embargo, muy pocos organismos reguladores estaban realmente en funcionamiento al momento del traspaso de las empresas a manos privadas.

Más allá de las presiones para reducir el gasto antes del traspaso de las empresas públicas mediante el congelamiento de sueldos y los programas de retiros voluntarios, se creó el Programa de Propiedad Participada, en el que, siguiendo el ejemplo británico de privatizaciones, se pretendía dar a los empleados participación accionaria. Se puede aludir que esta medida, de resultado efímero, fue tomada para reducir la creciente conflictividad social. De hecho, nunca se dio lugar a la participación de los representantes de los trabajadores en la dirección o control de las empresas, no accediendo los obreros a los beneficios que tuvieron las nuevas sociedades anónimas.⁹⁹

Entonces, la celeridad y lo abarcativo del proceso de privatizaciones implicó que el programa tuviera deficiencias en lo económico. Entre ellas se encontraba la subvaluación de activos, la despreocupación por difundir la propiedad y la formulación de marcos regulatorios, etc.

Sin embargo, este proceso fue muy exitoso en lo político, en términos de objetivos estratégicos perseguidos. Es decir, contribuyó a afianzar la confianza de la comunidad de negocios¹⁰⁰, así como a rearticular al bloque dominante favoreciendo la contención de la inflación, el ingreso de capitales, el crecimiento del consumo doméstico, la renegociación de la deuda, y fundamentalmente, la consolidación de nuevas bases y condiciones refundacionales de la estructura económica y social del país.

El Estado argentino recibió por la venta de las empresas públicas que se llevó a cabo entre 1990 y 1994 una cifra aproximada de 18 mil millones de dólares,

⁹⁸ RAPOPORT, Mario y otros. **Op. cit.**, pág. 990.

⁹⁹ NEFFA, Julio César. **Op. cit.**, pág. 338,339.

¹⁰⁰ **Comunidad de negocios** es entendida por Eduardo Basualdo como la unión de intereses que forman las privatizaciones de las empresas públicas entre capitales concentrados nacionales y extranjeros y la banca acreedora.

considerando el monto en efectivo, los pasivos de las firmas transferidos al sector privado (aunque la mayoría de la deuda que tenían las empresas públicas fue absorbido por el Estado) y el valor de mercado de los bonos de la deuda pública externa e interna rescatado en las transferencias. Pero si se considera el valor nominal de los títulos, su valor sería mayor, ya que ascendería a 25.500 millones de dólares. Es decir, 6 mil millones de dólares de lo recaudado fueron producto de la capitalización de títulos de la deuda pública que corresponden a una deuda de alrededor de 14 mil millones de dólares en términos de valor nominal de los títulos capitalizados.¹⁰¹

3. PRINCIPALES DEBILIDADES REGULATORIAS Y NORMATIVAS

Lo que afirma aquí es que uno de los ejes estructurales del programa de privatización de la Argentina era la configuración y preservación de los mercados monopólicos u oligopólicos. Y que este desguace del Estado permitió que se profundizara el proceso de concentración y centralización del capital iniciado en el año 1976.

El entramado normativo de las privatizaciones explicó las acciones u omisiones del Estado, siempre hablando en materia de regular el traspaso de empresas públicas, creando las condiciones necesarias para crear y afianzar un escenario privilegiado para un pequeño, pero muy diversificado e influyente, número de agentes económicos.

La precariedad regulatoria fue un motivo esencial en la formación del escenario que posibilitó a la alianza entre capital concentrado local y extranjero y la banca acreedora (por medio de garantías legales), la internalización de ganancias extraordinarias, la adquisición de activos subvaluados y, fundamentalmente, el poder regulatorio decisivo en términos de la configuración de la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía.¹⁰²

Así es que la inexistencia de marcos regulatorios y agencias previas a la transferencia, posibilitó al Poder Ejecutivo y a los capitales que adquirieron las empresas públicas, renegociar contratos más allá de que leyes de mayor jerarquía jurídica se opusieran, posibilitando acrecentar las ya por demás elevadas rentas de privilegios.

Por ello se puede sostener junto con Azpiazu que “(...) los denominados “defectos” o “problemas de diseño” regulatorios, los llamados “errores” derivados de la premura privatizadora, no son más que la manifestación de un fenómeno mucho más complejo: la plena funcionalidad de la función pública -y la consiguiente

¹⁰¹ BASUALDO, Eduardo y otros. **Op. cit.**, pág. 24.

¹⁰² AZPIAZU, Daniel y SCHORR, Martín. **Desnaturalización de la regulación pública y ganancias extraordinarias**, pág. 1.

desnaturalización de su propia fundamentación- de los servicios privatizados respecto de la lógica de acumulación y reproducción del capital de los grandes conglomerados locales y extranjeros que, a partir de su activa presencia en los distintos procesos de privatización, han pasado a consolidarse como el núcleo hegemónico del poder económico del país”.¹⁰³

Según ese autor, entre las “fallas” que posibilitaron la actual estructura económica, es decir, la consolidación de los monopolios con sus respectivas ganancias extraordinarias, se encontraban: el excesivo precio base en las tarifas al momento del traspaso al sector privado, la demora regulatoria y los ajustes tarifarios por factores de eficiencia, las atípicas e ilegales cláusulas de ajuste periódicos de las tarifas, y las recurrentes renegociaciones contractuales que posibilitaban la preservación de ganancias extraordinarias.

3.1. EL EXCESIVO PRECIO BASE

En la Argentina se adoptó el sistema de regulación tarifaria conocido como “price cap” o precio tope máximo, análogo al sistema inglés, y diferente del de los E.E.U.U que basa la regulación tarifaria en las tasas de ganancias obtenidas por las empresas. Este sistema es conocido como “cost plus” o tasa de retorno.

Las ventajas teóricas del sistema que se adoptó en Argentina eran que implicaba supuestamente menores costos de regulación y también de administración. Hacía que funcionara correctamente el sistema regulatorio, evitando la influencia de asimetrías de información entre agencias reguladoras y empresas reguladas. Es decir, daba poca posibilidad de cooptación de los entes regulatorios por las empresas monopólicas, minimizando así el riesgo de prácticas abusivas.

En tal sistema se regulan la evolución y los ajustes de precios. Estos últimos no se derivaban de la tasa de ganancia. Entonces, el precio de los servicios se determinaba mediante la evolución de los precios. Por un lado, se tomaba el índice de precios al consumidor (IPD) y, por otro lado, se le restaba el denominado factor de ajuste, asociado a la eficiencia empresaria (x). Entonces, la fórmula resultante para la determinación de los precios de las tarifas (\$) de los servicios privatizados era la siguiente: $\$ = (\text{IPD} - x)$

Esta determinación del precio beneficiaría a los usuarios, supuestamente, ya que al transferirle los aumentos de productividad de las empresas monopólicas en forma negativa al índice de inflación, se observaría una reducción de las tarifas en los precios si la inflación fuera baja, o un aumento menor a esta última si fuera más elevada.

Pero el nivel de productividad (x) y por ende, de transferencia de beneficios a los

¹⁰³ **Ibíd**em, pág. 2.

usuarios dependía del precio base al momento de la transferencia, a partir del cual se haría la actualización, es decir, que si este (x) era elevado (como en el caso argentino), el supuesto beneficio del mecanismo regulatorio quedaba neutralizado de antemano, ya que es muy difícil superar la productividad inicial.¹⁰⁴

Con esto queremos decir que la productividad, el factor (x), que tenían las empresas privatizadas argentinas al momento del traspaso al sector privado era elevada, lo cual permitió que las empresas mantuvieran esa ventaja en el tiempo ya que el capital privado nunca mejoró la eficiencia de éstas a pesar de tener ganancias extraordinarias.

Esto fue posible gracias al “trabajo sucio” que realizó el Estado previo a las privatizaciones, ya sea con la adquisición de la deuda de las empresas, con el aumento de tarifas o con las fuertes reducciones en los planteles reales. Estas medidas que llevó adelante el gobierno garantizaron a las empresas concesionarias la posibilidad de internalizar muy holgados márgenes de beneficios. En otras palabras, este trabajo posibilitó que el coeficiente (x) fuera elevadísimo al momento de la transferencia.

Un ejemplo de lo descrito en el párrafo anterior lo encontramos en el caso de ENTEL: en los meses previos a su traspaso aumentó el valor del pulso telefónico 7 veces, medido en dólares, cuando la inflación fue del 450% y la inflación del tipo de cambio fue del 235%.¹⁰⁵

A pesar de que el caso de ENTEL es el más paradigmático, las demás empresas de servicios privatizadas sufrieron las mismas prácticas antes del traspaso. El incremento en las tarifas antes de las privatizaciones fue un denominador común.

Gracias a ello, se partió de elevados niveles tarifarios y por ende, la reducción en las tarifas de los servicios privatizados, contemplada en la aplicación del coeficiente (x), se volvió en los hechos prácticamente superflua.

3.2. LA DEMORA REGULATORIA Y LOS AJUSTES TARIFARIOS POR FACTORES DE EFICIENCIA

La demora regulatoria implicó en la generalidad de los casos que no se transfirieran a los usuarios las elevadas ganancias de productividad. Ello minimizó el llamado riesgo regulatorio asociado con la consideración de las tasas de rentabilidad y, naturalmente, garantizó la persistencia temporal de elevados márgenes de beneficio para los consorcios que se hicieron cargo de las empresas públicas.

Entonces, en la demora se encontraba uno de los fallos del sistema de regulación de los mercados monopólicos u oligopólicos por medio del mecanismo del price cap y

¹⁰⁴ **Ibíd.**, pág. 3.

¹⁰⁵ BASUALDO, Eduardo y otros. **Op. cit.**, pág. 43,44.

por lo tanto, esto puede explicar por un lado, el comportamiento de las tarifas y por otro lado, la espectacular expansión que tuvieron las empresas públicas en los años 90.

3.3. ATÍPICAS E ILEGALES CLÁUSULAS DE AJUSTES PERIÓDICOS DE LAS TARIFAS

Los elevados precios topes de partida y la demora regulatoria que se dio en el momento de transferencia de las empresas públicas fue lo que permitió mejorar la eficiencia microeconómica de las firmas prestatarias, tendiendo a configurar un escenario de privilegio para los pocos que accedían a los pliegos licitatorios, esto es, para el capital concentrado.

Esos privilegios, que no eran adjudicables a problemas de diseño, se vieron incrementados por atípicas cláusulas de ajustes periódicos de las tarifas, transformando la experiencia argentina en un caso único a nivel internacional, ya que se aplicó el mecanismo del price cap según índices de precios ajenos a la economía local. Es decir, se aplicaron índices de precios que no reflejaban los costos domésticos de las empresas reguladas.

Todo esto se aplicó bajo diversas formas, todas ellas ilegales, en tanto violaban normas de orden público emanadas de la Ley de Convertibilidad. Además, se realizaron renegociaciones contractuales a través de decretos y resoluciones de menos status jurídico que la Ley de Convertibilidad¹⁰⁶.

Respecto de la mencionada ilegalidad, Azpiazu y Schorr agregan que “(...) el Dictamen Nro. 153/200 de la Procuración del Tesoro, por el que se dispone que las cláusulas de ajuste por variaciones de precios estadounidenses contenidas en los contratos de concesión de las redes de acceso a la Ciudad de Buenos Aires devienen inaplicables frente a lo dispuesto por el artículo 7° de la Ley N°23928, emerge como un importante antecedente sobre el imprescindible respeto jurídico de la normativa legal y de la seguridad jurídica, en su destino más amplio y profundo”.¹⁰⁷

Estos ajustes aplicados a las tarifas de servicios públicos privatizados en Argentina excedieron el ritmo inflacionario local. Esto implicó una transferencia, o dicho de otro modo, más privilegios al reducido número de agentes económicos con muy poca garantía jurídica, ya que no hay otra explicación para que los consumidores locales asumieran y absorbieran el ritmo inflacionario de Estados Unidos en un contexto de deflación de precios y de los salarios.

En síntesis, la regulación de los monopolios naturales no ha tenido las ventajas teóricas que se les adjudicaba. Por el contrario, las tarifas se han incrementado,

¹⁰⁶ AZPIAZU, Daniel y Schorr, Martín. **Op. cit.**, pág. 4.

¹⁰⁷ **Ibidem**, pág. 10.

ocurriendo en Argentina la antítesis de lo que enseña la teoría de la regulación de los mercados monopólicos mediante el sistema del price cap.

3.4. LAS RECURRENTES RENEGOCIACIONES CONTRACTUALES Y LA PRESERVACIÓN DE GANANCIAS EXTRAORDINARIAS

La renegociación de los contratos de concesión, así como los cambios que se introdujeron en las cláusulas contractuales y normativas, fueron constantes después del traspaso al sector privado de las empresas públicas. Estos cambios rara vez se vinculaban con la superación o resolución de las imprecisiones normativas. Los contratos eran alterados, en la generalidad de los casos, con el fin de modificar las tarifas de los servicios, las cláusulas de ajuste periódico, los compromisos de inversión (incumplidos generalmente) y los de concesión de los servicios.

En este marco, todas las modificaciones realizadas le permitieron a los consorcios adjudicatarios garantizar un nulo riesgo empresario y gozar de inmunidad frente a los cambios en las condiciones del contexto, preservando y acrecentando sus rentas extraordinarias de privilegio.

La metodología con que se llevó adelante esta renegociación fue de dudosa transparencia, realizándose a puertas cerradas con los adjudicatarios de las concesiones.

Entonces, las estrategias oficiales de negociación partieron de la concepción de que la seguridad jurídica quedaba circunscripta a mantener inalteradas o incluso a mejorar las ecuaciones económico-financieras originales de las diferentes empresas. Vale la pena destacar que estas ecuaciones fueron formuladas, en la generalidad de los casos, en pleno contexto hiperinflacionario. Esto permitió la obtención de las consiguientes ganancias extraordinarias que no se justificaban con la estabilidad de los años 90.¹⁰⁸

4. CONSECUENCIAS DE LA RAPIDEZ EN LAS PRIVATIZACIONES Y LAS FALLAS REGULATORIAS

Más allá de que el proceso privatizador pueda dividirse en dos etapas, la primera que fue llevada a cabo sin ningún tipo de previsión de marcos regulatorios en el traspaso, y la segunda, marcada por el intento de mejorar la total desprolijidad en la enajenación de las empresas públicas, las consecuencias estructurales de ambas son inseparables.

¹⁰⁸ *Ibidem*, pág. 5.

Por un lado, los acreedores externos se incorporaron como un nuevo integrante al bloque en el poder. Esto se dio mediante la gran absorción de bonos de deuda externa que caracterizó al proceso. Pero esta estrategia, sin embargo, no dejó afuera a los grupos económicos que habían sido los que lideraron la economía en los años 80.

Por ello se podía visualizar, en los consorcios adjudicatarios de las empresas públicas, una suerte de triple alianza. Por una parte, los grupos económicos locales más importantes, los cuales aportaban capacidad gerencial, administrativa y fundamentalmente de lobbying doméstico, así como conocimiento de la infraestructura nacional. Por la otra, los bancos, tanto extranjeros como locales, encargados de aportar los títulos de deuda (externa o interna) a capitalizar. Por último, las empresas transnacionales que aportaban capacidad y experiencia tecnológica y de gestión.

Estratégicamente, las privatizaciones, además de ceder las compañías estatales a un pequeño número de grandes agentes económicos, permitieron articular intereses que hasta entonces se encontraban contrapuestos. Se afirmó de tal modo una comunidad de negocios conformada por los agentes económicos más poderosos de la economía interna y los acreedores externos, los cuales tuvieron en los años posteriores a la adquisición de las empresas públicas una capacidad notoria para influir sobre el sistema político, tanto como sobre el rumbo de la economía.¹⁰⁹

Otra consecuencia de este acelerado proceso privatizador se encuentra en la consolidación de la tendencia a la concentración del capital de la economía argentina. Este hecho demostró que la segunda etapa del proceso licitatorio, a pesar de la mejor imagen que pretendieron mostrar los ejecutores del traspaso, tuvo resultados magros en lo que hace a la tan publicitada “difusión de la propiedad”.

El accionar del programa fue contradictorio con los supuestos de la no concentración, ya que uno de los requisitos necesarios para poder ingresar a los concursos licitatorios fue la capacidad patrimonial. Esta capacidad patrimonial se convirtió en la principal barrera de ingreso al mercado privilegiado de las privatizaciones de empresas estatales.

Dicha barrera llevó a que se presentasen pocos oferentes. El resultado fue la concentración de la propiedad de las empresas y de las áreas desestatizadas en un número muy reducido de grandes agentes económicos. Estos agentes permitieron la supervivencia y la consolidación de monopolios u oligopolios legales, así como la consolidación de mercados protegidos que aseguraban nulos riesgos empresarios y amplios márgenes de libertad en la fijación de tarifas.

Así, el nuevo conjunto de conglomerados empresarios pasó a controlar empresas con una importancia estratégica superlativa que les permitió, entre otras cosas, definir la competitividad de una amplia gama de actividades económicas y la distribución del ingreso.

¹⁰⁹ BASUALDO, Eduardo y otros. **Op. cit.**, pág. 26.

Fueron por tanto los grandes grupos económicos beneficiados por las etapas previas a las privatizaciones los cubrieron la totalidad de los sectores públicos privatizados, definiendo así la estructura de precios y de rentabilidades relativas de la economía argentina de los años 90.¹¹⁰

Según Basualdo, las estrategias de los distintos grupos conglomerados fueron las siguientes:

- Estrategia de concentración: cuando los grupos económicos o alguna de sus empresas adquirirían empresas públicas o tenencias accionarias que operaban en el mismo sector de actividad en el cual estaban insertos.
- Estrategia de integración: cuando los mismos grupos económicos concentrados adquirirían la concesión de empresas o servicios públicos para lograr un mayor grado de integración vertical u horizontal de sus actividades, ingresando a mercados claves donde se proveían insumos claves para sus principales actividades.
- Estrategia de conglomeración: se trata de la presencia activa en todo el proceso licitatorio de estos agentes económicos a los cuales venimos haciendo mención, es decir, los agentes económicos que encararon una estrategia de diversificación de sus actividades, en distintos sectores pocos vinculados entre sí por relaciones técnico-productivas y de carácter comercial.¹¹¹

Estas tres estrategias no eran excluyentes. No hacían más que mostrar el carácter monopolizador de los mercados concentrados de la propiedad, ya que las empresas privatizadas pasaron a manos de muy pocas personas o números de accionistas. Es decir, el proceso privatizador se caracterizó por el hecho de que cada conglomerado importante del país participaba en cada una de las empresas privatizadas.

La forma en que se llevó a cabo el proceso hizo que la supuesta competencia que implicaría el traspaso de las empresas públicas al sector privado nunca se verificara. La transferencia de los monopolios públicos al sector privado no modificó la dinámica del funcionamiento de los diversos mercados involucrados.

Por el contrario, el proceso licitatorio de las empresas públicas trajo como resultado la consolidación de estructuras altamente concentradas, principalmente en el sector de servicios públicos que fueron transferidos al sector privado, y brindó a los agentes económicos que las adquirieron la posibilidad de desplegar distintas prácticas que afectaron de manera negativa a los agentes económicos menos concentrados del capital y a los usuarios, desprotegidos ante la falta de eficaces regulaciones.

¹¹⁰ **Ibídem**, pág. 27,28.

¹¹¹ **Ibídem**, pág. 31,32.

Para sintetizar se puede afirmar que “(...) la escasa preocupación oficial por difundir la propiedad de las empresas privatizadas devino en efectos agregados de concentración de capital, que a su vez, atentaron contra el propio desenvolvimiento “competitivo” de los mercados privatizados. En este sentido es importante remarcar que el Estado no sólo se desprendió de sus activos sino que, fundamentalmente, transfirió al capital concentrado un decisivo poder regulatorio sobre la estructura de precios y rentabilidades relativas de la economía argentina”.¹¹²

Se profundizó de este modo la tendencia, iniciada en la mitad de los años 70, a la concentración económica. Ello a pesar de los argumentos expuestos por los diseñadores del proceso de privatizaciones. Incluso se agudizaron las prácticas monopólicas, haciendo que los grandes grupos económicos y las firmas extranjeras tuvieron cada vez más control sobre la competitividad de la economía.

A partir de lo expuesto arriba se puede concluir que la concentración de la economía argentina no se debió a errores de diseño: hubo una marcada intencionalidad para que el resultado fuera ese y no otro.

A partir de este traspaso de las empresas públicas, que como se sabe, tenían la característica de ser monopólicas, el comportamiento de las tarifas y su impacto sobre la estructura de precios relativos de la economía ya no estuvieron más a cargo del Estado. El Estado cedió la regulación de las tarifas de servicios públicos a agentes privados. A partir de ese momento ya no se distribuyeron más los precios de las tarifas de forma progresiva, en función del impacto sobre el nivel de vida de la población, es decir, sobre los sectores de bajos ingresos.

Ello muestra la importancia que asumieron los adjudicatarios desde una perspectiva distribucionista. Ellos tenían el poder de regular el costo de los servicios para los usuarios, lo cual es tan importante como poder determinar el costo de los alimentos.¹¹³

La deliberada falta de regulación permitió el ascenso de los precios y tarifas de los servicios exclusivamente para los usuarios de menores ingresos. Además, a pesar de las extraordinarias ganancias de las nuevas firmas prestadoras de servicios, no se mejoró la calidad de las prestaciones.

Si se compara la evolución de los precios al por mayor (IPM) y el incremento de las tarifas de los servicios públicos en el período comprendido entre marzo de 1991, año cuando se lanzó el programa de convertibilidad, y diciembre de 1998, se nota, según Basualdo, un regresivo impacto sobre la competitividad de la economía argentina.¹¹⁴

Dicho en otros términos, las tarifas subieron mucho más que los índices de precios al por mayor. Por ejemplo, el peaje de las rutas nacionales se incrementó en un 69.3%, mientras que el índice de precios por mayor lo hizo en un 12.9%. Este aumento del peaje se tradujo en una suba del transporte. A partir de ello, se puede apreciar también cómo se le empezaron a poner trabas al desarrollo de las economías regionales,

¹¹² *Ibidem*, pág. 35.

¹¹³ *Ibidem*, pág. 46.

¹¹⁴ *Ibidem*, pág. 47.

entre otras causas, por el incremento en sus costos de producción.¹¹⁵

El caso del gas también tuvo un impacto regresivo ya que la factura promedio sufrió un aumento del 37.3%. Sin embargo, este incremento no fue igual para todos los usuarios. La tarifa residencial fue la que registró el mayor incremento, del 118%. En cuanto a las tarifas no residenciales, las de las pequeñas y medianas empresas sufrieron un aumento del 15.11%, apenas por encima del índice de precios al por mayor (IPM), mientras que los grandes usuarios industriales, al disminuir o mantenerse estables los precios de sus tarifas, lograron una disminución en el costo del gas.¹¹⁶

“Esta evolución asimétrica entre las tarifas reales de los distintos tipos de usuarios de gas, parecería reflejar dos tipos de transferencia asociadas a una importante reconfiguración de la estructura tarifaria del sector. En primer lugar, de los usuarios residenciales a los no residenciales y, en segundo lugar, en el interior del segundo grupo, de los pequeños y medianos usuarios hacia los grandes consumidores industriales”.¹¹⁷

Esta transferencia constituye un capítulo más del proceso de redistribución de los ingresos operado en la estructura económico social de la Argentina, en la cual se produjo una transferencia de los sectores trabajadores hacia el capital, y dentro del capital, de los sectores pequeños y medianos hacia los sectores más concentrados.

Por su parte, con la privatización de la petrolera estatal (YPF) sucedió lo mismo que con la privatización de las demás empresas públicas. No sólo desapareció el control del Estado sobre la exploración y explotación de las reservas petroleras, sino que además se cedió a los agentes económicos que adquirieron YPF el poder de determinar los precios en el mercado de los combustibles.

En Argentina el proceso de exploración y explotación de petróleo se puede considerar adecuadamente rentable hasta 1998. Las empresas privadas locales obtenían abultados beneficios dado un precio de venta al público del combustible que seguía la pauta del mercado estadounidense.

En los años 90 había una relativa estabilidad del precio del barril de petróleo, fijándose su precio alrededor de los 20 dólares. Pero los grandes consumidores fueron ajustando sus modelos tecnológicos de utilización de dicho combustible para que no se sucedieran los aumentos inesperados de la década del 70. Fue así que la demanda empezó a caer mientras que la oferta se mantenía constante, lo que produjo que el precio del barril comenzara a caer en forma ininterrumpida.¹¹⁸

En 1998, cuando cayó el precio del barril a alrededor de 12 dólares, la desregulación del mercado petrolero no tuvo efecto, a pesar de que tendría que haber favorecido a los consumidores, según los supuestos explicitados por los gestores de dicho proceso. La empresa líder se negó a bajar los precios de ventas de las naftas y

¹¹⁵ **Ibídem**, pág. 49.

¹¹⁶ **Ibídem**, pág. 49.

¹¹⁷ **Ibídem**, pág. 49.

¹¹⁸ ROFMAN, Alejandro. **Op. cit.**, pág. 93.

lubricantes, lo que le permitió tener una tasa de rentabilidad elevadísima.¹¹⁹

“RENTABILIDAD DE LAS PRINCIPALES EMPRESAS PETROLERAS DEL MUNDO 1993-1998 (porcentajes sobre ventas)”

Año	20 Mayores Empresas	YPF-Repsol
93	3.3	17.9
94	4.4	12.8
95	4.8	16.5
96	5.9	14.2
97	6	14.3
98	3.8	10.5

Fuente: FLACSO, Proyecto Privatización y Regulación en la Economía Argentina.

Como se viene viendo en los casos de empresas privatizadas expuestos en los párrafos anteriores, no fue una excepción sino más bien un denominador común, el hecho de que el Estado no sólo transfirió los respectivos activos sino también la estructura de precios relativos de la economía. Es decir, transfirió los precios de aquellos bienes y servicios de importancia estratégica para el desarrollo y la competitividad de la economía.

La regulación de los precios, ya no sólo del sector enajenado sino de toda la economía, implicó la apropiación de un instrumento de política económica por parte del capital concentrado local y extranjero y de la banca acreedora. Será esta alianza, y no el abstracto mercado, la que, a partir de la posesión de estas empresas con vital importancia estratégica, tenga el poder regulatorio de la economía.

4.1. GANANCIAS EXTRAORDINARIAS Y NULO RIESGO EMPRESARIO

El artículo 41 de la Ley N° 24.065 para la Regulación Eléctrica y Gasífera estipula que debe existir una razonable tasa de rentabilidad que guarde relación con el grado de eficiencia y eficacia operativa de la empresa. Esta rentabilidad debe ser similar (como promedio de la industria) a la de otras actividades de riesgo similar o comparable, ya sea nacional o internacionalmente.

¹¹⁹ *Ibidem*, pág. 93.

Esta cláusula es bastante representativa de todos los servicios privatizados. Con distintos matices expresa la necesaria justicia y racionalidad de las tarifas y, por ende, las correspondientes tasas de beneficio empresario.

Por tanto, en ámbitos protegidos natural o normativamente, el criterio de racionalidad de las tasas de beneficios y de las tarifas que lo sustentan, debería ser inferior a las restantes actividades económicas más expuestas a la competencia y, por consiguiente, con mayor riesgo empresario.

Pero en el caso argentino las empresas adjudicatarias contaron con numerosas cláusulas de indexación flexibles de sus tarifas, es decir, se les permitió el incremento relativo de las tarifas de los servicios públicos, sobre todo en los usuarios de bajos ingresos.

Con respecto a los principales precios de la economía, sucedía algo diferente a lo que cabría esperar (o sea, que las tasas internalizadas por dichas empresas fueran menores a las obtenidas por las empresas expuestas al riesgo). No se cumplió que a mayor riesgo empresario, mayores tasas de ganancias.

En cambio, gracias a las normas que le permitían incrementar sus tarifas, las empresas privatizadas tuvieron un desempeño exitoso que les permitió expandirse tres veces más que el conjunto de la economía argentina.¹²⁰ Llama poderosamente la atención el hecho de que estas empresas crecieron independientemente de que la economía argentina estuviera en una fase recesiva o no.

“Como resultado de estos patrones de comportamiento se puede inferir un significativo incremento en la concentración económica del conjunto de la economía argentina en torno a este reducido -pero privilegiado- número de grandes empresas prestatarias de servicios públicos”.¹²¹

El siguiente cuadro muestra lo descripto anteriormente, es decir, cómo el caso argentino contradice la experiencia histórica, donde se vinculan los márgenes de beneficios con el riesgo empresario implícito. Es así que se esperaba de las empresas privatizadas menores tasas de rentabilidad que en otras actividades de carácter más especulativo.

¹²⁰ BASUALDO, Eduardo y otros. **Op. cit.**, pág. 64.

¹²¹ **Ibidem**, pág. 62.

“EVOLUCIÓN DE LA TASA DE RENTABILIDAD SOBRE VENTAS DE LA ELITE EMPRESARIA LOCAL SEGÚN EL VÍNCULO DE LAS FIRMAS CON EL PROCESO DE PRIVATIZACIONES, 1993-1999” (porcentajes)

	Privatizadas	Vinculadas a las privatizaciones*	No vinculadas a las privatizaciones	Total
1993	11	3.4	2.6	4.5
1994	10.5	5.3	4.1	5.6
1995	12.8	9.8	2.3	5.8
1996	11.2	6.4	1.1	4.3
1997	12.2	9.2	0.8	4.7
1998	10.4	6.2	0.9	3.8
1999	7.8	4.4	-0.3	2.4
Prom. 93/99	10.8	6.4	1.6	4.4

* Se trata de aquellas firmas que participan en el capital de algunas de las empresas privatizadas.

Fuente: Área de Economía y Tecnología de FLACSO en base a balances de las empresas. En: Basualdo, Eduardo y otros. “El proceso de privatización en la Argentina; la renegociación con las empresas privatizadas”, pág. 64.

El cuadro deja ver, al incluir la tasa de rentabilidad de aquellas empresas que están vinculadas a las privatizaciones, cómo a pesar de tener menor rentabilidad que las empresas públicas privatizadas, estas empresas vinculadas a las privatizaciones tenían una mayor tasa de rentabilidad respecto de aquellas empresas también líderes pero que no estaban vinculadas al proceso de privatizaciones (superando holgadamente su tasa de ganancia).

“Es indudable que los contrastantes comportamientos que se manifiestan entre las empresas integrantes de la elite económica local según su vínculo con las privatizaciones no puede ser atribuidos a las envergaduras de las mismas y, derivado de ello, a conductas microeconómicas diferenciales (todas son firmas líderes en sus respectivos sectores de actividad), sino que se remiten, en última instancia, al privilegiado entorno operativo y, en especial, normativo en que se desenvuelve la mayoría de las empresas privatizadas”.¹²²

Lo anterior viene a contradecir las afirmaciones de la asociación que nuclea a las empresas públicas privatizadas (EPP) que aseguró que los márgenes de rentabilidad de estas empresas no eran tales. Esta asociación aludía que se debía prestar atención a la utilidad con respecto al patrimonio y no con respecto a la facturación. Pero la tasa de beneficio promedio sobre el patrimonio, con excepción del sector eléctrico, superó en el período 1994-1999 el 15%, mientras la rentabilidad media sobre el patrimonio neto de

¹²² *Ibidem*, pág. 65.

las 100 empresas más grandes del país, sin contar las privatizadas, fue en 1999 de sólo el 3.4%.¹²³

“EVOLUCIÓN DE LA RENTABILIDAD DE LAS EMPRESAS PRIVATIZADAS, 1994-1999” (porcentajes)

Sector	1994	1995	1996	1997	1998	1999*	Promedio 94-99
Rentabilidad/ Patrimonio Neto	17.4	17.3	14.3	15.1	14	14.2	15.4
Concesionarios viales**	40.3	26.6	19	23.8	19.1	s/d	25.8
Gas Natural	13.7	11.8	10.1	10.5	10.2	10.3	11.1
Energía Eléctrica	-0.4	5.8	6.9	7.5	8.3	5.5	5.6
Telecomunicaciones	13.3	13.5	10.3	12.4	15.1	13.3	13
Agua y Servicios Cloacales	20.1	28.9	25.4	21.1	17.1	27.6	23.3
Rentabilidad/ Ventas	11.3	13.1	12	12.7	11.9	12.7	12.3
Concesionarios viales**	11.6	9.6	7.5	9.7	9.4	s/d	9.6
Gas Natural	19.4	17	14.6	15.5	15.1	14	15.9
Energía Eléctrica	-0.4	7.5	8.9	9.3	10.1	6.5	7
Telecomunicaciones	17	16.4	13.8	15.5	13.4	12.4	14.8
Agua y Servicios Cloacales	8.7	14.8	15.4	13.7	11.5	18	13.7

* La rentabilidad promedio de los sectores seleccionados en el año 1999 fue calculada excluyendo a los concesionarios viales.

** Al cierre de la investigación, aún no estaban disponibles todos los balances de los concesionarios viales correspondientes a 1999, con lo cual se optó por no presentar la información de dicho año. El promedio correspondiente al quinquenio 1994-1998.

Fuente: Elaboración propia de Azpiazu y Schorr sobre Memorias y Balances de las empresas. En: Azpiazu, Daniel y Schorr, Martín. “Desnaturalización de la regulación pública y ganancias extraordinarias”, pág. 7, 8.

Si se comparan los beneficios obtenidos por los actuales consorcios adjudicatarios con los beneficios obtenidos por sus similares a nivel internacional, se puede comprobar también, más allá de la comparación interna, el carácter de extraordinarios y/o de privilegiados de los beneficios obtenidos.

Por ejemplo: “(...) las tasas de beneficio registradas por Aguas Argentinas en el transcurso de la década pasada se ubicaron, en promedio, en torno al 23% del patrimonio neto y del 14% de sus ventas anuales. Ello en nada se asemeja a los niveles considerados aceptables o razonables en otros países para la industria del agua. Así por ejemplo, en Estados Unidos las tasas de beneficio (sobre patrimonio neto) obtenidas en 1991 fluctuaron entre un mínimo del 6% y un máximo del 12.5%, en el Reino Unido las

¹²³ AZPIAZU, Daniel y SCHORR, Martín. **Op. cit.**, pág. 7.

evidencias disponibles indican que la tasa razonable para el sector se ubica entre el 6% y el 7%, en Francia se considera una tasa de retorno aceptable, una que se ubique en el orden del 6%. Se trata, en todos los casos, de niveles de rentabilidad sobre patrimonio mucho más justos y razonables que los obtenidos por Aguas Argentinas”.¹²⁴

4.2. EFECTOS SOBRE LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL

Los efectos sobre la estructura industrial argentina varían, como es de esperar, de acuerdo al tipo de agentes económicos de que se trate. Los agentes económicos que integran el capital concentrado que lideró la economía en los quince años previos a las privatizaciones, se vieron altamente beneficiados ya que fueron los que accedieron en forma exclusiva a los concursos licitatorios, pudiendo desempeñar diferentes estrategias ya sea de conglomeración, centralización o integración.

Por el contrario, aquellos agentes económicos que no se vincularon con el proceso de privatizaciones vieron incrementados sus costos, principalmente en los insumos energéticos, ya sea gas natural, energía eléctrica o combustible. El capital menos concentrado perdió competitividad, lo que implicó, entre otras cosas, que fuera muy difícil competir con los productos importados, y mucho más aún salir a exportar.

Entonces, la estructura de la economía argentina mostraba que la rentabilidad de los agentes económicos decrecía en la siguiente forma: primero, con una rentabilidad superlativa se encontraban las empresas privatizadas, luego los agentes económicos que se vinculaban de alguna forma con las anteriores, después los grandes agentes económicos sin vinculación con las empresas privatizadas y por último, las PYMES descentralizadas e independientes.

Esta estructura económica fue posible porque se permitió desde el Estado argentino la transferencia de la capacidad regulatoria a pocos agentes con posiciones monopólicas, los cuales aplicaron una nueva reestructuración en los precios de los insumos básicos de la producción que los favorecía excesivamente.

4.3. EL PAPEL DE LAS PRIVATIZACIONES EN LA AFIRMACIÓN DEL NUEVO PATRÓN DE ACUMULACIÓN RENTÍSTICO-FINANCIERO

Con lo que se ha ido exponiendo a lo largo de este capítulo se puede corroborar la definición que tomamos de Eric y Alfredo Calcagno acerca del modo de acumulación

¹²⁴ *Ibíd.*, pág. 8.

y reproducción del capital vigente en el sentido de que sus rasgos más esenciales corresponderían ya no más a un capitalismo productivo basado en la dupla salario/beneficio, sino a un capitalismo de renta con eje en la especulación financiera. Este modelo que tuvo su inicio con la irrupción militar de 1976 encontró su consolidación a partir de 1991 cuando se entregaron las empresas estatales a agentes económicos privados, los cuales fueron los beneficiarios de los superbeneficios de los servicios privatizados y los ingresos extraordinarios de los recursos naturales abundantes con los que cuenta Argentina, en especial el petróleo.¹²⁵

Las privatizaciones de las empresas públicas argentinas, sirvieron para solucionar la crisis que vivía la economía nacional a fines de la década de los 80 (la hiperinflación). Esta crisis estructural no era otra cosa que una crisis del patrón de acumulación capitalista y de la profunda reestructuración social resultante de la política económica implementada bajo el gobierno militar.¹²⁶

El proceso privatizador permitió a ciertas fracciones de la burguesía, los capitales concentrados nacionales y extranjeros radicados en el país por un lado, y la burguesía financiera internacional, por el otro, que en los años 80 luchaban por la apropiación de los excedentes del Estado, solucionar sus diferencias y juntas adquirir ese nuevo mercado que se abrió.

Esa fracción dominante de la burguesía logró imponer, a través de sus intelectuales orgánicos, la idea de que la responsabilidad de la crisis se debía al Estado de Bienestar y no a los actores sociales que determinaron su comportamiento, es decir, al Estado de Bienestar que con sus respectivas variantes había estado vigente desde 1945 y no al nuevo tipo de Estado que se había conformado desde mitad de los años 70.¹²⁷

A partir de lo dicho en los párrafos anteriores puede entenderse cómo las mencionadas fracciones de la burguesía, que lograron consolidarse en los 90, necesitaban de la agudización de las tendencias políticas iniciadas en 1976. Es decir, necesitaban una nueva forma estatal de intervención en la economía, que no produjera más bienes y servicios y que regulara lo menos posible al mercado, particularmente a las empresas privatizadas prestadoras de bienes y servicios con posiciones monopólicas de mercado que estaban en poder, después del proceso privatizador, de esta fracción dominante.

La nueva estructura económica que se consolidó en la Argentina no sólo mostraba una dependencia extrema respecto de los capitales extranjeros (traducido en el ya mencionado incremento del endeudamiento) sino que aspiraba a destinar toda su producción al mercado externo. A su vez, el destino de la producción determinó una forma de apropiación que resultó en un mayor despojo del excedente de los trabajadores. Desde aquí es que se puede explicar la tendencia a la flexibilización en el mercado de trabajo, que, entre otras cosas, se tradujo en una constante baja de los

¹²⁵ CALCAGNO, Alfredo y CALCAGNO, Eric. **La deuda externa, un proyecto político**. En: *Le Monde Diplomatique*, Ed. Cono Sur, n° 12, junio, 2000.

¹²⁶ BASUALDO, Eduardo y otros. **Op. cit.**, pág. 20.

¹²⁷ **Ibidem**, pág. 20.

ingresos de los trabajadores. Es que los salarios empezaron a ser considerados como un costo más de la producción.

En fin, como ya hemos señalado, la implementación y consolidación del patrón de acumulación rentístico-financiero fue posible debido al cambio en las correlaciones de fuerza resultante de la desarticulación del movimiento obrero a partir de 1976. Este cambio permitió que los capitales concentrados locales y extranjeros radicados en el país más la banca acreedora se transformasen en la fracción hegemónica de la Argentina en los 90.

5. CONTRADICCIONES EN LA CÚPULA DOMINANTE

Más allá de la solución a la crisis estructural, que trajeron aparejada las privatizaciones a través de la entrega de las empresas estatales a los capitales concentrados radicados en el país y a la banca financiera internacional, formando la “comunidad de negocios”, esta clase dominante que surgió nunca constituyó una reunión de iguales. En todo momento estuvo atravesada por contradicciones.

Así es que, más allá de las extraordinarias ganancias que exhibieron en los primeros años del Plan de Convertibilidad, a partir de 1997 se hicieron más notorios los conflictos internos. La comunidad de negocios que había surgido del proceso privatizador se comenzaba entonces a romper.

Por un lado, se puede observar cómo se dio una transferencia de la propiedad, dentro de la misma comunidad de negocios, hacia las empresas y los conglomerados extranjeros. Estos son los que fueron asumiendo posiciones cada vez más hegemónicas, lo que les permitió aumentar su facturación por sobre los demás capitalistas, especialmente por sobre el capital concentrado local, el cual había sido el mayor beneficiario años antes.

Por otro lado, los grupos concentrados locales empezaron a liderar la constante y creciente fuga de capitales locales al exterior que sufrió la economía argentina. Esta es una de las causas de la creciente preponderancia que asumieron los activos financieros.

Fue así que la solución que había terminado con las luchas en los años 80 -entre los capitales concentrados locales y extranjeros radicados en el país y la banca financiera- a través de la comunidad de negocios, se fue haciendo cada vez débil. Surgieron de esta contradicción nuevas propuestas, tal como la de reemplazar la paridad cambiaria.

Actualmente esta propuesta es llevada a adelante por los interlocutores de los grupos locales, ya que estos agentes económicos, tras las cuantiosas ventas de las partes o acciones de las ex empresas públicas, cuentan con una considerable masa financiera en el exterior y están orientándose a la producción de exportables. Esto hace que

apoyen, de una u otra forma, propuestas de *devaluación*. En cambio, por el contrario, el capital extranjero, al controlar los activos fijos como resultado de la transferencia de las empresas, impulsa la *dolarización*.

Más allá de una u otra alternativa (devaluación o dolarización), existe actualmente una constante que refleja el hecho de que cualquiera sea la propuesta que triunfe, existe un acuerdo entre ambas fracciones en cuanto a que los mayores costos que traiga aparejada la propuesta que logre imponerse (cualquiera sea ésta), deben ser soportados mayoritariamente por las clases populares, tal como se viene viendo en la Argentina en los últimos 25 años.

6. SÍNTESIS

Lo que caracterizó a las privatizaciones en la Argentina fue la velocidad con que se llevaron a cabo, las fallas regulatorias y la falta de regulación que se observó en la ejecución del traspaso de las empresas públicas a manos privadas.

El proceso privatizador realizado durante el gobierno menemista de los años 90 puede dividirse en dos etapas: la primera etapa que se realizó antes de la implementación del Plan de Convertibilidad, con muchas irregularidades en el diseño de la programación del proceso, y la segunda etapa, en la cual, solucionada la situación fiscal agobiante, se intentó mejorar la pésima imagen de la primera etapa del proceso. Sin embargo, ambas etapas tuvieron los mismos efectos estructurales.

El proceso de privatizaciones generó un nuevo mercado para el sector privado, principalmente para el capital concentrado local e internacional radicado en la Argentina y asociado a la burguesía financiera internacional.

Dicho proceso fue también el que posibilitó que se “solucionara”, bajo la forma de un equilibrio inestable, una tensión interna a la clase dominante entre la burguesía financiera internacional y la burguesía local y extranjera radicada en el país, más concentrada en cuanto a las transferencias del Estado.

En efecto, a partir del traspaso al sector privado de las empresas públicas se formaron asociaciones entre ambas burguesías (capital concentrado local y extranjero y burguesía financiera internacional), las cuales tuvieron gran capacidad de discernir sobre el futuro político y económico del país.

La economía argentina asistió en ese marco a la consolidación de la tendencia iniciada en 1976, cuando se inició la concentración del capital a partir de las medidas políticas y económicas implementadas por el gobierno de facto.

El pequeño grupo de grandes agentes económicos fue el que determinó la “competitividad” de la economía argentina y la distribución del ingreso, al controlar las

empresas con mayor importancia estratégica.

Los nuevos consorcios licitatorios cooptaron a los entes regulatorios que tenían que impedir los excesos que se dieron en estos mercados monopólicos.

El carácter regresivo de la estructura económica apuntalada por las privatizaciones tiene mucho que ver con la actuación (y la ausencia deliberada) de determinadas políticas estatales interesadas, primordialmente, en transferir monopolios públicos a monopolios privados.

A su vez, el proceso de privatizaciones generó un aumento en las tarifas de los servicios públicos. Dicho incremento, mostrando su sesgo clasista, se verificó en el precio de las tarifas de los servicios que afectaban a los sectores populares. Ello al mismo tiempo que permitía a los adjudicatarios y a las empresas vinculadas al proceso privatizador obtener ganancias muy superiores al promedio de la economía.

Los efectos del proceso de privatización se debieron específicamente a las debilidades normativas y regulatorias que caracterizaron a la ejecución de este traspaso, y a la escasa o nula regulación que se dio luego en los nuevos monopolios.

Entre las principales fallas regulatorias encontramos la inexistencia de marcos regulatorios y de agencias de regulación que supervisaran el traspaso. Dicha falta de regulación posibilitó la consecución de ganancias extraordinarias por parte de los consorcios adjudicatarios.

También la demora regulatoria determinó el mal funcionamiento del control que se implementó, ya que, supuestamente, el precio de las tarifas quedaba sujeto a futuros mejoramientos del nivel de eficiencia. Es decir, que como se partió de elevados niveles de eficiencia difíciles de superar, nunca se transfirieron a los usuarios las elevadas ganancias de productividad que suponía la teoría de los marcos regulatorios. La mayoría de los usuarios, pertenecientes a las clases populares, nunca vieron una reducción en la facturación de sus servicios.

Peor aún, los usuarios vieron incrementadas sus tarifas por atípicas e ilegales cláusulas de ajuste, que se ejecutaban por decreto, aludiendo normativas regulatorias, por lo cual los incrementos superaban holgadamente el ritmo inflacionario local. De tal modo, los consumidores locales tuvieron que asumir el ritmo inflacionario argentino en un contexto de deflación en la economía nacional.

Otro aspecto característico del proceso privatizador argentino fue la total irresponsabilidad con que los gobernantes de turno llevaron adelante las renegociaciones contractuales con los consorcios adjudicatarios. Estas renegociaciones no tendían a superar los fallos de la regulación, tales como los precios de las tarifas y los niveles de inversión, sino que garantizaban por mayor tiempo la adjudicación de estas empresas prestatarias de bienes y servicios y permitían incrementar sus rentas extraordinarias. Estas negociaciones se realizaron con nula transparencia, ya que fueron hechas a puertas cerradas.

Por todo ello es que afirmamos que las privatizaciones de las empresas públicas argentinas posibilitaron la consolidación del régimen de acumulación rentístico-financiero en el país.

CAPÍTULO 5

“IMPACTO DE LA AFIRMACIÓN DEL NUEVO MODO DE ACUMULACIÓN Y REPRODUCCIÓN DEL CAPITAL EN LA CIUDAD DE CATRIEL”

1. INTRODUCCIÓN AL CAPÍTULO 5

En el presente capítulo se intentará mostrar cómo las políticas aplicadas en la Argentina en el último cuarto de siglo, políticas que describimos y explicamos en los tres capítulos precedentes, han influido sobre una ciudad/pueblo específica. En otras palabras, intentaremos ilustrar a través de un caso concreto (Catriel, Río Negro) la dinámica de la desconexión de los pueblos-fantasmas de sus circuitos productivos.

Se intentará demostrar -a través de lo ocurrido específicamente en la ciudad de Catriel- cómo los cambios estructurales que generaron el régimen de acumulación y reproducción del capital iniciado en 1976 y su reafirmación principalmente a través del proceso privatizador de principios de los 90, produjeron la polarización de los distintos agentes productivos involucrados en la actividad petrolera.

Con la nueva estructura económica generada por el nuevo patrón de acumulación, varios pueblos-ciudades de la Argentina dejaron de cumplir su función específica, ya sea para algunos agentes económicos o para determinada fase de desarrollo del capitalismo, quedando así condenados al estancamiento, es decir, “desconectados” de sus respectivos circuitos productivos.

Con lo expuesto en los capítulos previos, podemos afirmar que las relaciones que se afianzaron con la implementación y la posterior afirmación del nuevo modo de acumulación del capital fueron cada vez más desiguales entre los distintos agentes económicos involucrados en los diferentes circuitos productivos del país.

El pueblo elegido para estudiar el impacto que tuvo la nueva estructura económica generada por el nuevo modo de acumulación y reproducción del capital en la Argentina es Catriel. Su actividad está inscripta en la extracción de hidrocarburos. A partir de esta actividad veremos cómo se modificó la estructura económico-social de este circuito productivo.

2. UBICACIÓN GEOGRÁFICA DE LA LOCALIDAD

La ciudad de Catriel está ubicada al norte de la provincia de Río Negro y limita al norte con las provincias de La Pampa y Mendoza, al oeste con la provincia de Neuquén y al sur con el departamento de General Roca de la misma provincia a la que pertenece.

Esta ciudad cuenta con una población de alrededor de 15.300 habitantes según el último censo nacional del año 2001. Esta cifra, si se la compara con los 16.500 habitantes que dio el censo anterior de 1991, nos indica que la población de Catriel ha sufrido un descenso del 6.7% aproximadamente en los últimos 10 años.¹²⁸

Por su ubicación, este circuito productivo se emplaza en la denominada Cuenca Neuquina. Catriel es el principal productor de crudo de la provincia de Río Negro y uno de los más importantes productores del país. Cuenta con más de 15 yacimientos, siendo algunos de los más importantes “El Medanita”, “Charco Bayo”, y “Señal Picada”.

3. GENERACIÓN Y TRANSFERENCIA DE LOS EXCEDENTES DERIVADOS DE LA EXPLOTACIÓN PETROLERA

En todo circuito productivo de petróleo encontramos las siguientes etapas: *exploración, explotación, destilación* (transformación) y *venta*.

En el área que estudiamos, Catriel, sólo se desarrollan las dos primeras etapas de la producción de hidrocarburos, las de *exploración* y de *explotación*, mientras que las áreas de transformación y venta se desarrollan en otras zonas del país.

Si se delimitara el análisis a la Cuenca Neuquina como área de estudio, se observaría que sólo se destila el 12% de lo producido en todo este circuito productivo. Esta actividad se desarrolla en la destilería de Plaza Huincul, ubicada a más de 240 kilómetros de la ciudad de Catriel. Este bajo porcentaje muestra la pequeña participación de esta zona en la agregación de valor nacional al petróleo, a pesar de ser la cuenca hidrocarburífera que representa la mayor producción de petróleo y gas de todo el país.¹²⁹

Lo descripto anteriormente pretende mostrar que a la mayoría del crudo extraído de la Cuenca Neuquina, así como a la totalidad del crudo producido en Catriel, se le agrega valor en otras regiones del país o del mundo. En los párrafos siguientes

¹²⁸ Datos suministrados por la **Dirección General de Estadísticas y Censos**, Provincia de Río Negro.

¹²⁹ Elaboración propia a partir de datos obtenidos de la **Secretaría de Energía de la Nación**, Ministerio de Economía. En: www.energia.mecom.gov.ar.

intentaremos aclarar esta situación económicamente desventajosa que sufre la estructura económica de esa ciudad.

En Río Negro en 1998 se extrajo el 5.2% de la producción de petróleo de Argentina, según datos de la Secretaría de Programación Económica y Regional de la Nación. Catriel participó con más del 90% de esa producción.¹³⁰

El petróleo que se extraía de los yacimientos de Río Negro en esta época tenía el siguiente destino. Por un lado, la mayor parte, alrededor de un 70 % del total extraído, se transportaba a las destilerías ubicadas en Buenos Aires para su transformación. Por otro lado, las cifras restantes, cercanas a un 30% del total extraído, se dedicaban a la exportación, siendo los destinos principales Estados Unidos y Brasil.¹³¹

Ese 5.2 % de la producción nacional de petróleo que producía Río Negro representaba en 1998 la cantidad de 2.099 miles de metros cúbicos (m³), que si se aplican los factores de conversión para transformar esa cifra en barriles de petróleo, estamos hablando de que en Río Negro se produjeron 13.202.710 de barriles. Si a su vez, se toma a 20 dólares promedio el barril, (según Rofman, ese es el valor en el cual se estabilizó el precio del petróleo en los años 90) se deduce que se obtuvieron 264.054.200 millones de dólares, de los cuales Catriel aportó alrededor de 250 millones de la misma moneda.¹³²

Hay que aclarar que se indica como producido en Catriel sólo aquella producción que estaba dentro de sus límites políticos, dejando de lado a la producción que se encontraba en las proximidades geográficas pero que pertenecía a otras jurisdicciones políticas. Sin embargo, la localidad de Catriel le suministraba personal y base a las empresas que realizaban los trabajos de exploración y explotación, dada su proximidad geográfica.

Los números de la producción petrolera presentados previamente no han variado mucho, incluso experimentaron en los años posteriores un aumento. Al mes 5 del año 2002, Catriel había producido más de 811.575 metros cúbicos de petróleo. Pero, en unidades monetarias argentinas se ha incrementado el valor de dicha producción ya que a diferencia de años anteriores, cuando había paridad cambiaria, con la devaluación, el petróleo, al ser un producto transable, sigue manteniendo su precio en dólares.¹³³

Otro punto que se debe tener en cuenta en el análisis del circuito productivo del petróleo es que la extracción es en realidad de hidrocarburos. Los hidrocarburos son compuestos de hidrógeno y carbono de variada proporción y peso molecular, que en la naturaleza se encuentran formando petróleos y gas natural.

¹³⁰ Estos datos fueron obtenidos de la **Secretaría de Programación Económica y Regional**, Ministerio de Economía de la Nación, octubre 2000.

¹³¹ **Ibídem**

¹³² **Ibídem**

¹³³ Datos tomados de la **Secretaría de Energía de la Nación**, Ministerio de Economía. En: www.energia.mecom.org.ar.

Es decir, que todo yacimiento de petróleo, por las características del mineral (o del reservorio) puede producir gas en cualquier momento de la vida de producción. La producción gasífera tiene otras características, tanto técnicas como económicas. En esta producción no intervienen los mismos agentes económicos que en la producción del petróleo. Por lo general en la actividad gasífera actúan otras empresas en las diferentes etapas de la producción de gas, ya sea exploración, explotación, purificación o distribución.

Esta actividad, la extracción de gas, como se ha mencionado en los párrafos anteriores, tiene una contabilidad distinta a la producción de petróleo. A pesar de que tanto Catriel como la provincia de Río Negro tienen una participación menor en la actividad petrolera, en este análisis no se ha incluido tal actividad.

Entonces, volviendo al tema de la producción de petróleo, a diferencia de otras actividades como podría ser una agroindustria, la cual cuenta entre sus capacidades la posibilidad de agregar valor-trabajo a sus productos, la producción petrolera encuentra serias dificultades para la transformación del crudo en el lugar de la extracción.

Es decir, la agroindustria puede hacer una transformación en el ámbito o espacio geográfico mismo donde obtiene los bienes de origen agrícola. Por el contrario, en el proceso extractivo de petróleo, los volúmenes de petróleo, y en especial, los obtenidos en Catriel, se remiten a los centros nacionales de consumo o industrialización, y, en menor medida, se destinan a la exportación, sin modificaciones fundamentales en el contenido del producto extraído en los yacimientos de la región.¹³⁴

“Existe otra particularidad que es preciso remarcar y que convierte a la explotación petrolera (...) en una actividad particular. El excedente que las empresas adjudicatarias de los respectivos yacimientos obtienen por su actividad local es íntegramente remitido fuera de la región”.¹³⁵

Esto se dio a partir de las privatizaciones cuando las nuevas empresas reemplazaron a YPF y a Gas del Estado. Los nuevos agentes económicos que adquirieron los yacimientos petrolíferos no reinvierten nada de las ganancias obtenidas de la producción de la extracción del recurso no renovable (petróleo, gas) en la región.

La única forma de recuperación del excedente es por medio del mecanismo de “regalía”. Este es un medio de recuperación indirecto de los beneficios para la zona implicada. Sin embargo, se duda de este método de recuperación de excedente ya que posee destinatarios diferentes a los que podrían ser los beneficiarios si la reinversión fuera a través de la incorporación de cadenas de valor orientadas hacia unidades productivas de capital privado.

Por tanto, a partir de las privatizaciones se puede afirmar que las zonas petroleras se transformaron en “(...) verdaderos enclaves exportadores de recursos

¹³⁴ ROFMAN, Alejandro. **Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar**, pág. 95.

¹³⁵ *Ibidem*, pág. 95.

naturales. Se trata de colocaciones externas basadas en la ampliación de capacidades extractivas, que superan los crecimientos del consumo local”.¹³⁶

Cuando hablamos de “enclave” hacemos referencia a que las empresas que adquieren la explotación de los yacimientos no sólo se apropian de la materia prima, sino también de casi la totalidad de los excedentes, distribuyendo muy pocos beneficios a nivel local.

3.1. LEY PROVINCIAL DE COPARTICIPACIÓN DE REGALÍAS HIROCARBURÍFERAS

Son las regalías el modo en que las zonas productoras recuperan parte de lo extraído. Estas regalías petroleras son percibidas en primera instancia por las provincias, la provincia de Río Negro en nuestro caso, y luego éstas derivan un porcentaje menor a los municipios.

Las provincias productoras de petróleo reciben por parte de la Nación un 10% del total del valor de lo producido por esta actividad en su propio territorio. Río Negro, a su vez, reparte de las regalías petroleras recibidas de la Nación un 10% entre el total de los municipios.

La Ley Provincial N° 1946 de Coparticipación de Recursos a Municipios de la Provincia de Río Negro del 17/01/85¹³⁷, en sus artículos N° 2 y N° 3, alude a la cuestión del reparto de regalías petroleras, estableciendo que la provincia de Río Negro debe dar un 10% de lo entregado por la Nación a los municipios, y de ese 10%, un 35% corresponde a los municipios productores. Catriel, por ser el principal productor de hidrocarburos de la provincia, recibe el 60% de ese 35%. Luego, cada municipio decide a qué agentes sociales favorecer.

En otro artículo de esa ley, referido a la cuestión petrolera y gasífera, se alude al compromiso de la provincia de destinar el 6.5% de lo percibido por regalías al desarrollo de las zonas productoras, realizándose la distribución en forma directamente proporcional a los volúmenes extraídos.

Esta ley tuvo una modificación por Decreto N° 221/96 de junio del año 1996.¹³⁸ Este decreto permite a Catriel pasar de percibir del 22.7514% al 22.9574% de las regalías distribuidas por Río Negro entre el total de los municipios de la provincia.

¹³⁶ BISANG, Roberto y KOSACOFF, Bernardo. Hacia una nueva estrategia exportadora. En: Rofman, Alejandro. *Ibidem*, pág. 95.

¹³⁷ Ley Provincial N° 1946 de Coparticipación de Recursos a Municipios de la Provincia de Río Negro del 17/01/85. Constitución Provincial de Río Negro.

¹³⁸ La Ley Provincial N° 1946 de Coparticipación de Recursos a Municipios de la Provincia de Río Negro del 17/01/85. Constitución Provincial de Río Negro.

Este sistema de reparto es muy distinto de aquel que existiría si los agentes económicos líderes estuvieran obligados por algún motivo (político, económico, etc.) a agregar valor a su producción en la zona de extracción.

Como el sistema de regalías vigente es la única forma de redistribución, genera que aquellos que deberían ser beneficiados en Catriel dependan de las autoridades municipales. Estas autoridades, más allá de tener criterios de reparto no siempre con fines productivos, cuentan con cantidades de dinero muy inferiores a las que se podrían distribuir localmente si los agentes económicos, que adquirieron las concesiones para la explotación hidrocarburífera, le agregasen valor a su producción en la misma zona.

Así en la localidad de Catriel, por lo general, las regalías se destinan a ordenar las cuentas municipales y también, en casos especiales, se les otorga como préstamos a emprendimientos con muy poca transparencia, que hacen irrecuperable generalmente lo prestado. Más aún, sólo en muy pocos casos se pone en funcionamiento el emprendimiento favorecido por el préstamo.

Nuevamente decimos que toda esta modalidad lleva a que la redistribución sea mínima, en contraste con la redistribución que se generaría si las grandes empresas privadas a cargo de los yacimientos tuvieran que incorporar valor a nivel local.

A diferencia del escaso excedente que las zonas productoras logran retener después de ejecutado el proceso privatizador, la ex estatal, YPF, tenía entre sus objetivos la ocupación del territorio, lo cual no sólo implicaba la explotación del recurso natural, sino también la creación de equipamientos sociales, culturales, recreacionales y residenciales en la región. Entonces, por más que se remitiera la mayoría de los excedentes a los centros nacionales, y que parte de esos excedentes fueron apropiados por los agentes económicos más concentrados que brindaban algún tipo de servicio a YPF, la zona recibía algún tipo de subsidio.¹³⁹

En el caso de la ciudad de Catriel, YPF, además de construir la pequeña infraestructura económica con que cuenta la zona (camino, aeropuerto, etc.), creó un barrio para los trabajadores de su firma, un club en el que se promovía todo tipo de deportes y actividades culturales, un cine, etc. De tal forma, Catriel contaba de alguna manera con subsidios para su desarrollo local.

Acá es donde quizá más se nota el impacto de la transformación sufrida por la propiedad jurídica de la empresa. Dicha transformación trajo aparejado que la actividad petrolera se transformara en un “enclave” productivo, debido a que la nueva empresa no sólo puso en marcha una estrategia de flexibilización laboral sino que, además, no generó una infraestructura para el desarrollo económico de la región.

¹³⁹ ROFMAN, Alejandro. *Op. cit.*, pág. 99.

4. AGENTES ECONÓMICOS Y SOCIALES

Aclaremos nuevamente que en la zona en que se puntualiza el análisis, Catriel, sólo se realizan las etapas iniciales del circuito productivo de extracción de hidrocarburos (exploración y explotación). En este apartado, se intentará explicar principalmente la situación de los agentes económicos que forman parte de dichas etapas de la extracción y explotación de petróleo, es decir, se intentará explicar más la actividad que desarrollaba YPF, que aquella que desarrollaba Gas del Estado.

Ahora bien, a pesar de que el diseño del proceso licitatorio para YPF fue más prolijo que el de aquellas empresas que fueron cedidas en una primera etapa, no hay muchas diferencias en cuanto a las consecuencias generadas por este proceso privatizador en los respectivos mercados.

Las empresas cedidas en la primera época se caracterizaron por la rapidez con que se hizo el traspaso. Esta celeridad era justificada por los ejecutores del proceso privatizador, dado que los desequilibrios fiscales que vivía el país por ese entonces, según ellos, necesitaban de inmediata solución.

La segunda etapa de privatizaciones, en la cual se inscribió la mayoría de la privatización de YPF, se realizó con los problemas fiscales solucionados, pero el resultado de la transferencia fue similar. Esto se puede apreciar en la libertad con que contaron los nuevos agentes económicos (ahora privados) para imponer prácticas monopólicas, evitando todo tipo de regulación a su mercado.

Estas prácticas monopólicas se dieron con frecuencia más allá de que el proceso licitatorio preveía que las provincias productoras del mineral (hidrocarburos) se reservaran una participación del 39% del capital social de YPF. Si a este porcentaje se le sumaba la participación de las acciones que se les entregó a aquellos trabajadores que no fueron cesanteados, se suponía que los gobiernos provinciales tendrían un cierto control de las estrategias de la empresa. Pero la venta sucesiva de las acciones hizo que solamente el 4.9% del capital accionario de YPF quedara en manos de estos gobiernos. De tal modo, nunca se pudo incidir en las estrategias del nuevo conglomerado empresario.¹⁴⁰

Volviendo al tema anterior, la venta provincial de las acciones que conservaban de YPF permitió a los consorcios adjudicatarios de los yacimientos hidrocarburíferos adoptar un criterio meramente empresarial, lo cual implicó dejar de lado definitivamente la orientación social que tenía anteriormente la petrolera estatal. Esto se vio corroborado en las estrategias de subcontratación y en el impacto que tuvo la flexibilización en el trabajo local.

En cuanto a los empleados de YPF, se observó que la mayoría de ellos fueron despedidos. En la localidad escogida, Catriel, es sorprendente observar la reducción que

¹⁴⁰ *Ibidem*, pág. 103.

se dio del plantel de la ex empresa estatal, donde alrededor del 99 % de los empleados dejaron de trabajar cuando la petrolera cambió de propiedad jurídica. Sobre un total de alrededor de 450 trabajadores quedan hoy en día en la nueva YPF menos de 5 personas.¹⁴¹

Tenemos que decir que Catriel fue poblado a partir de mediados de los años 60 por inmigrantes de todas las provincias argentinas. Muchos de estos inmigrantes fueron empleados de YPF y luego con los despidos que causaron las privatizaciones en los años 90 debieron retornar a sus provincias de orígenes.

Hay que decir que esta masiva expulsión de trabajadores fue posible gracias a que la estrategia privatizadora implantó una “política de retiros voluntarios”. Por un lado, por medio de esta política, se les entregaba a los ex empleados que aceptaban retirarse la mitad del dinero que les correspondería si el Estado hubiera tenido que pagarles una indemnización por despido. Por otro lado, se les daba a estos obreros la posibilidad de agruparse y formar emprendimientos productivos, generando en un primer momento una cierta calma, ya que había un trabajo a cambio.

Pero estos retiros voluntarios no fueron otra cosa que cesantías encubiertas, porque en realidad fue inexistente la preocupación oficial por parte de la administración económica -que en ese momento estaba a cargo del Dr. Domingo Cavallo- de generar una estructura económica descentralizada donde estos nuevos pequeños agentes económicos, nacidos de la privatización de YPF y Gas del Estado, pudieran mantenerse.

A esos pequeños nuevos empresarios se les hizo imposible la subsistencia en la estructura económica en la que fueron insertados. En definitiva, esta metodología de retiros voluntarios y creación de pequeñas empresas, que se implementó en un primer momento para ubicar a los trabajadores de las ex estatales que ya no le hacían falta a los nuevos dueños de los yacimientos, sólo sirvió para evitar conflictos sociales en los días en que se ejecutaba el traspaso.

A partir de la creación de estas pequeñas empresas, los ex obreros estatales, ahora devenidos en “empresarios”, empezaron a brindar servicios a la nueva empresa concesionaria de los yacimientos en la zona. Por lo general, estas nuevas pequeñas empresas se hicieron cargo del capital más obsoleto de YPF.

En Catriel se crearon alrededor de 10 emprendimientos de las más variadas características, entre los cuales se encontraban, pequeñas y medianas empresas. Estos emprendimientos variaban, ya sea desde el punto de vista de la cantidad de socios que lo integraban, del capital con que contaban, de la cantidad de empleados que ocupaban, o de los distintos servicios que brindaban.

En las próximas páginas se intentará determinar cuál fue el destino que tuvieron estos distintos agentes sociales en cuanto a su vinculación con la empresa núcleo, mostrando su relación en términos de generación, captación y transferencia de los excedentes económicos.

¹⁴¹ Datos aportados por el ex **Sindicato de los Petroleros del Estado** (SUPE), Delegación Catriel.

La privatización en el área de Catriel, implicó la presencia de un nuevo actor social, YPF S.A., y de otros agentes económicos vinculados a la actividad petrolera que ingresaron a la región en calidad de protagonistas centrales del eslabón extractivo.

4. 1. INCIDENCIA DE LOS NUEVOS AGENTES ECONÓMICOS EN LA ZONA

La privatización de la petrolera estatal YPF, implicó la presencia de nuevos actores sociales en todas las cuencas hidrocarburíferas del país. El principal actor después de la privatización siguió siendo YPF pero ya no más como una empresa estatal sino como una sociedad anónima. También, aparecieron en la escena otros grandes agentes económicos vinculados a la actividad petrolera. A continuación se describirán aquellos agentes económicos que fueron centrales en el área de Catriel.

“PARTICIPACIÓN DE EMPRESAS BENEFICIARIAS DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN DE YPF EN LA ZONA DE CATRIEL”

Principales Yacimientos Hidrocarburíferos de Catriel	Beneficiarios
Medanito	Pérez Companc
Entre Lomas	Pérez Companc
Catriel Oeste	Pérez Companc
El Santiagueño	CADIPSA (Techint)
Centro Este	Petrolera Comodoro Rivadavia

Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos del libro de Kozulj, Roberto y Bravo, Víctor. “La política de desregulación petrolera argentina. Antecedentes e impactos”, pág. 128-131.

A partir del cuadro precedente, se puede deducir que la petrolera Pérez Companc se quedó con el 75% de los yacimientos productores de petróleo de Catriel. Pero si se observa la producción que tenían los yacimientos adquiridos por esta empresa, se descubre que la concentración de la producción es mayor aún.

Si se suma la producción de los tres yacimientos más importantes adquiridos por Pérez Companc en Catriel, se aprecia que éstos representan más del 95% del crudo extraído de la región. Vale la pena aclarar que los otros consorcios adjudicatarios

(CADIPSA y Petrolera Comodoro Rivadavia) adquirieron los otros yacimientos por la potencialidad gasífera que éstos tenían.¹⁴²

4.1.1. LA EXPANSIÓN PRODUCTIVA

Como ya se ha mencionado en los capítulos previos, los cambios producidos en la Argentina desde la mitad de los años 70 y que se consolidan a comienzos de los 90, generaron un nuevo patrón de acumulación de capital. Este modo de acumulación al que denominamos rentístico-financiero se apoya sobre la especulación financiera, las ganancias extraordinarias de los servicios públicos y los cuantiosos ingresos asociados a los abundantes recursos naturales con los que cuenta Argentina, principalmente, el petróleo.¹⁴³

Este commodity, el petróleo, fue uno de los productos que más exportó la Argentina en los años 90, una vez culminado el proceso privatizador. Para demostrar esta afirmación, se verá la evolución de la extracción de este mineral. Luego, se intentará conocer cómo afectó dicha evolución a los diferentes agentes económicos y sociales comprometidos en el proceso de extracción.

Cuando aún existía la petrolera estatal, más allá de que se hubiera concesionado alguna zona de producción, se suponía que la estrategia productiva de la actividad petrolera se encontraba bajo una dirección y orientación centralizada. De este modo, pese a la dispersión geográfica de las distintas cuencas petroleras, se desarrollaba una política global más allá del origen regional del insumo.

Alejandro Rofman caracteriza el impacto que provocó la presencia de nuevos agentes económicos en los circuitos productivos petroleros de la siguiente manera:

- Se generó una fragmentación empresarial resultante del proceso de privatización que trajo aparejado diferentes estrategias de organización técnica, de gestión y comercialización. Es decir, surgieron tantas estrategias como agentes económicos que accedieron a alguna zona de las que fueron desestatizadas.
- Como consecuencia de la fragmentación arriba nombrada, apareció una gama de políticas empresariales diferenciadas en cada región según fuera el agente económico que interviniera, determinando efectos sobre el entorno productivo, laboral, social y local, que eran específicos de los agentes económicos responsables del proceso respectivo de explotación.

¹⁴² Datos obtenidos de la **Secretaría de Energía de la Nación**, Ministerio de Economía. En: www.energia.mecom.org.ar.

¹⁴³ CALCAGNO, Alfredo Eric y CALCAGNO, Eric. **Un país devenido en casino: continuidad económica desde 1976**, pág. 6.

- Después de la privatización, se afianzó el “perfil exportador” del sector petrolero, lo que llevó a un proceso de reestructuración técnico-productiva de las empresas que apuntaban a menores costos de producción y que revertían el modelo organizativo heredado de YPF (hay que tener en cuenta que, en la generalidad de los casos, cuando se habla de reducir costos en Argentina se habla de “costos laborales”).
- Con la privatización, el sector público local, que anteriormente negociaba con un único interlocutor y de origen estatal, tuvo que empezar a enfrentar a distintos agentes económicos, que en la mayoría de los casos eran empresas privadas muy poderosas de capital internacional, para negociar políticas sociales, laborales y ambientales que ellos llevaban adelante.¹⁴⁴

“EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE PETRÓLEO. TOTAL DEL PAÍS”

Año	Valores absolutos (m3)	Variación relativa (Base 100=1985)
1985	26.675.061	100
1986	25.178.946	94.4
1987	24.857.138	93.2
1988	26.122.680	97.9
1989	26.713.284	100.1
1990	28.004.036	105
1991	28.620.520	107.3
1992	32.246.102	120.9
1993	34.257.933	128.4
1994	38.753.854	145.3
1995	41.660.865	156.2
1996	45.549.000	170.8
1997	48.411.400	181.5

Fuente: Rofman, Alejandro. **“Las economías regionales a fines del siglo XX”**, págs. 108,109.

Los números especificados en el cuadro arriba citado ratifican lo dicho anteriormente en cuanto a la evolución de la extracción de petróleo, ya que se puede apreciar muy fácilmente el extraordinario crecimiento que ha tenido esta producción. Tal crecimiento no es exclusivo de alguna cuenca en particular, sino que todas las zonas petroleras del país vieron incrementados sus números de metros cúbicos de petróleo. Esta tendencia ascendente en los años 90 se mantiene hasta la actualidad.

La producción petrolera en la ciudad de Catriel ha experimentado un crecimiento del 100% aproximadamente, desde que se hizo el traspaso de YPF hacia manos

¹⁴⁴ ROFMAN, Alejandro. **Op. cit.**, pág. 106, 107.

privadas. Este aumento se puede apreciar en el constante crecimiento de las regalías petroleras que percibe la provincia de Río negro, llegando a su máximo histórico en el año 2000 de más de 55 millones de pesos o dólares en concepto de regalías hidrocarbúricas. Esto representa un poco más del 5% del total de lo producido a nivel nacional.

Los cambios significativos en la evolución del petróleo se comenzaron a ver antes de la privatización, cuando la empresa estatal YPF, a principios de los años 90, había hecho lo que a lo largo de este trabajo se ha denominado “trabajo sucio”. Es decir, previo a su traspaso al sector privado, esta empresa buscó la forma de reducir los costos de producción, y esto lo logró gracias a la implementación de los famosos retiros voluntarios. Con ello se buscaba dejar saneada la empresa antes de su privatización. Es decir, la empresa debía tener buena productividad y pocos empleados, y no debía contar con deudas.

4. 2. EL ROL DE LOS NUEVOS AGENTES ECONÓMICOS

En el eslabón del circuito productivo del petróleo correspondiente a las dos primeras etapas, entendidas como de exploración y explotación, se consolidó una estructura empresarial privada que ya existía antes de las privatizaciones. Estas empresas se habían instalado a fines de la década del 70 debido a las políticas de apertura de los mercados aplicadas por el gobierno militar. A partir de ese momento se dieron concesiones por contrato a grandes empresas relacionadas con el sector petrolero, lo cual generó alrededor de ellas un conjunto de pequeñas y medianas empresas contratistas de servicios, con elevados niveles de eficiencia, dilatada experiencia e inserción estable en el circuito productivo.¹⁴⁵

Este fenómeno de aparición de operadores privados se incrementó con las privatizaciones. Así se comenzó a registrar, cada vez más significativamente, la presencia de agentes económicos privados que brindaban servicios de exploración, movimientos de suelo, perforación, perfilaje, punzamiento de pozos, provisión de bombas, pulling, laboratorios de análisis químicos, etc. Por lo general, en un primer momento, estos servicios fueron prestados por los microemprendimientos formados por los ex empleados de YPF.

A pesar de que en un primer momento muchos de estos servicios fueron brindados por los ex ypefianos devenidos en empresarios, después de unos años de desarrollo del proceso privatizador, “(...) las empresas encargadas de estas tareas son perfectamente de capital extranjero. De las diez más importantes, ocho son agentes económicos que reconocen un origen extranacional, y que están especializadas en dichas tareas a nivel internacional...”¹⁴⁶

¹⁴⁵ *Ibidem*, pág. 113.

¹⁴⁶ *Ibidem*, pág. 112.

Esto muestra las dificultades por las que tuvo que pasar el nuevo empresariado: a la inexperiencia como administradores (siempre fueron empleados) se le sumaba que el capital que se le había cedido era prácticamente obsoleto, si se lo comparaba con el capital con que contaba la competencia que lideraba el mercado.

Las dificultades que tenían las PYMES argentinas eran generadas por la nueva estructura económica. No eran ajenas a ésta difícil situación las PYMES del circuito productivo del petrolero. A estos agentes económicos subcontratistas se les hizo muy difícil poder cumplir con las exigencias de calidad y precio que se les exigía por parte de las petroleras que habían adquirido las distintas áreas en que se dividió la licitación. Por tanto, sólo unos pocos microemprendimientos lograron mantenerse, no sólo en Catriel, sino en todas las regiones extractivas de petróleo del país.

Como consecuencia, se fueron extinguiendo las posibilidades de estos microemprendimientos de continuar brindando sus servicios. Fueron así cediendo terreno ante otras empresas provenientes en su mayoría de otras zonas del país o del mundo.

Algunos autores de corte neoliberal afirman que la creación de estas pequeñas empresas “(...) fue promovida por el Estado, con el objetivo manifiesto de fomentar la pequeña empresa en el marco de políticas neoliberales, aprovechando aquellos sectores que iban a quedar fuera del proceso de privatización, pero en realidad tenían el objetivo latente de postergar el conflicto social que hubiera originado dejar cesantes a miles de empleados, en una región cuya base económica es la industria extractiva del petróleo”.¹⁴⁷

4.3. LAS EMPRESAS DE SERVICIOS Y SU TRAYECTORIA PRODUCTIVA

Según menciona Cicciari, estos nuevos agentes económicos (microemprendimientos) tuvieron que efectuar significativas transformaciones en sus perfiles organizativos y técnicos. Lo que se pretendía lograr era una mayor productividad a partir de los menores costos laborales, de la eficiencia y la racionalidad en el uso de recursos humanos y materiales.¹⁴⁸

Para poder sobrevivir, los ex ypefianos debieron incorporar tecnología de punta y sistemas informáticos que permitieran controlar la producción. También, debieron capacitar al personal en temas de seguridad y entrenarlos en el manejo de la tecnología

¹⁴⁷ WADE, Eduardo. ¿Fomentar la pequeña empresa o postergar el conflicto social?. Análisis de las pequeñas empresas creadas a partir de la privatización de YPF en el Yacimiento Santa Cruz Norte. En: Rofman, Alejandro. **Op. cit.**, pág. 115.

¹⁴⁸ CICCIANI, María Rosa y otros. Caracterización de la dinámica económica de la Cuenca del Golfo de San Jorge en los años 90. La Patagonia privatizada. En: Rofman, Alejandro. **Op. cit.**, pág. 115.

de punto incorporada. Sin embargo, los emprendimientos que pudieron hacer esta reestructuración positiva, fueron los menos.

Estos nuevos agentes económicos (los ex ypefianos) contaron con los mismos recursos económico-financieros con los que contaba cualquier PYME del país en esa época, que como se ha mencionado en los capítulos precedentes, eran nulos o se conseguían a tasas de interés usurarias que hacían imposible la consecución de este insumo de vital importancia para la producción.

La administración económica que llevó adelante el proceso privatizador tampoco generó las condiciones para la consecución de una estabilidad contractual que les asegurase a estas nuevas PYMES una continuidad en la prestación de sus servicios en los primeros años de vida de estas empresas. Entonces, al poco tiempo de terminado su primer contrato, tuvieron que empezar a competir con los grandes agentes económicos internacionales.

Es decir, al no poder conseguir un cierto respaldo de capital debido a las altas tasas de intereses, al no tener un trato diferencial, al ser el capital adquirido obsoleto si se lo comparaba con la competencia, se les hizo muy difícil a estos agentes económicos hacer frente o competir en igualdad de condiciones con las grandes empresas. En realidad, estos pequeños emprendimientos fueron condenados, en su gran mayoría, al fracaso, ya que la competencia sí contaba con el acceso a créditos a bajas tasas de interés, con capital de punta en materia tecnológica y con una vasta experiencia internacional.

Los contratos de estos pequeños agentes económicos con YPF S.A. eran firmados solamente a 1 o 2 años con opción de una extensión de 18 meses. Con o sin opción, después de ese ciclo, la decisión de renovar o no el contrato estaba en manos de YPF y, por lo general, la competencia en el mercado, ahora desregulado, ofrecía mejores servicios que estos microemprendimientos. “Lo limitado y a la vez precario del contrato, con duración limitada e incierta, impedía a tales agentes económicos obtener financiamiento bancario o privado para renovar su equipamiento”.¹⁴⁹

No hay que olvidarse que la competencia, es decir, las grandes compañías a nivel internacional, accede a los créditos internacionales, lo cual ya es mucho a su favor, y a tasas cuantitativamente muy inferiores a las locales.

Otra circunstancia que hizo difícil la continuidad de estas pequeñas y medianas empresas, fue el continuo descenso en sus ingresos, debido a que YPF creó un mecanismo de deterioro constante de las ganancias. La reducción permanente en los contratos pagados trajo como consecuencia menores ganancias para estas empresas, lo que, a su vez, implicaba un menor número contratados, a los cuales se les exigía mayor productividad.

Por último, otro problema que enfrentaron estos agentes económicos para poder seguir funcionando fue la inexperiencia que tenían sus socios como administradores.

¹⁴⁹ *Ibidem*, pág. 118.

Esto fue el resultado de una falta de capacitación previa de quienes debían ocupar la dirección de las PYMES. La parte gerencial nunca supo, ni recibió información por parte del Estado, de cómo debía llevar adelante la organización estructural de la actividad, la condición del personal, la negociación de los contratos, etc.

La suma de estos escollos se podría haber evitado si la administración central hubiera propuesto un plan coordinado. Es decir, si el gobierno nacional hubiera tenido la intención de generar empleo. Entonces, hubiera apoyado a estas pequeñas y medianas empresas y hubiera así evitado muy fácilmente su desaparición junto con la de los trabajadores que empleaban.

4.3.1. IMPACTO DE LA PRIVATIZACIÓN EN LA OCUPACIÓN DE LA FUERZA DE TRABAJO

Como primera cuestión se debe mencionar que las privatizaciones fueron uno de los principales factores que causaron las cifras récords de desocupación en la Argentina. Ahora bien, si se toma YPF, que era la empresa estatal más grande del país y, más aún, si se considera que algunas localidades de la Argentina vivían sólo de la extracción de petróleo, se observa que la medida de privatizar tuvo una mayor incidencia en los índices de empleo de estas zonas en particular.

Previo al traspaso de la petrolera estatal YPF al sector privado, el Estado argentino realizó un trabajo de saneamiento de la empresa. Este trabajo sucio, que fue denominador común a todas las empresas públicas, consistía principalmente, en el caso de YPF, en la reducción del personal y el incremento de la productividad física de los obreros. Todo este “saneamiento” de la empresa petrolera se realizó en un contexto de pleno crecimiento de la producción.

En el año 1992, cuando la privatización de YPF era ya un hecho, se implementó el sistema de retiros voluntarios. Este sistema, que bien se podría llamar de despido encubierto, le entregaba al empleado el 50% de la indemnización que le correspondería por su despido. O, en su defecto, los ex empleados de YPF tenían la posibilidad de formar microemprendimientos.

La estrategia de descentralización que se había trazado preveía la reconversión de empleados en pequeños empresarios. Estos ex “ypefianos” tenían entonces la posibilidad de agruparse y formar pequeñas empresas que brindaran servicios a la empresa que ganase la licitación de los yacimientos.

En Catriel el personal de YPF sufrió una gran reducción. Esta empresa, antes de las privatizaciones, contaba con más de 440 trabajadores desempeñando todo tipo de funciones. En la actualidad, como ya mencionamos, la YPF privada, sólo cuenta con cuatro trabajadores.

El destino de los centenares de trabajadores que fueron cesanteados luego de 1992, fue diverso. Algunos de ellos emigraron, otros devinieron en comerciantes y el resto se unió a ex compañeros formando los denominados microemprendimientos.

Entre los microemprendimientos más importantes, según el número de empleados, se encontraban: Nehuenche S.R.L. en el cual trabajaban más de 120 trabajadores entre socios y empleados, Cavialco S.R.L. y Petrocat S.R.L. Ambos microemprendimientos generaban más de 160 puestos de trabajo.¹⁵⁰

La localidad de Catriel nunca había tenido problemas serios de desocupación hasta el año 1992. A pesar de que no se encuentran cifras oficiales, dicho dato (el de bajo índice de desocupación) se lo puede corroborar por el constante flujo inmigratorio que recibía la ciudad.

Después de pasados tres años del traspaso de la petrolera estatal a manos privadas, la mayoría de los emprendimientos que se habían formado no pudieron renovar los contratos con los nuevos adjudicatarios. A partir de ese momento se vio agudizada la crisis que trajo aparejada la privatización de la petrolera YPF con respecto a la situación laboral.

Los nuevos concursos licitatorios no fueron ganados por los microemprendimientos, fundados por los ex trabajadores ypefianos, sino por empresas que provenían del exterior del país.

Estas empresas extranjeras que se adjudicaron los nuevos contratos, contaban, a diferencia de los microemprendimientos locales, con tecnología de última generación, lo cual implicaba, entre otras cosas, la reducción de la fuerza de trabajo local. El indicador de empleo se vio agravado además porque los nuevos agentes económicos traían su propio personal, especialmente el más calificado y el gerencial, lo cual generaba muy poco margen de trabajo para los residentes de la zona.

La situación descripta previamente se corrobora al ver la suerte que tuvieron los microemprendimientos creados en Catriel. Según el relevamiento que realizó el sindicato que nucleaba a los trabajadores de YPF, SUPE, la situación entre el año 1997 y la actualidad ha sido la que a continuación describiremos a través del cuadro que presentaremos en la página siguiente.

¹⁵⁰ **Ibidem.**

“SITUACIÓN DE LOS MICROEMPRESARIOS DE CATRIEL ENTRE 1997-2002”

Emprendimiento	Trabajadores		Situación en 1997	Situación en 2002
	Socios	Empleados		
SEVAC SRL	22		Sociedad en disolución	No existe
NEHUENCHE SRL	35	87	Inactiva	Sociedad en disolución
MECANOSUR SRL		34	Inactiva	No existe
PETROCAT SRL		80	Inactiva	No existe
CAVIALCO SRL		85	Quebró	No existe
LIHUEN SA	2	50	Trabajando	Trabajando
PROSEIN SRL	11		Trabajando	Trabajando
THALES SRL	2	50	Trabajando	Trabajando

Fuente: Elaboración propia en base a datos aportados por el ex Sindicato Único de los Petroleros del Estado (SUPE), Delegación Catriel.

A partir de este relevamiento podemos afirmar que en agosto de 1997 sólo quedaban trabajando en la ciudad de Catriel 115 personas de las 458 que lo hacían en el momento en que se crearon los microemprendimientos. Es decir, sólo el 25% de los trabajadores que trabajaban en estas pequeñas empresas de capital local habían mantenido sus puestos de trabajo después de los cinco primeros años desde su creación, entre 1992 y 1997.¹⁵¹

La difícil situación por la que atravesaban los microemprendimientos no puede ser adjudicada a un hecho aislado: todas las pequeñas empresas del país tuvieron la misma suerte. La estructura económica que se fue formando en la Argentina a partir de 1976, y que se consolidó en 1991, no daba posibilidad de continuidad productiva a las pequeñas y medianas empresas.

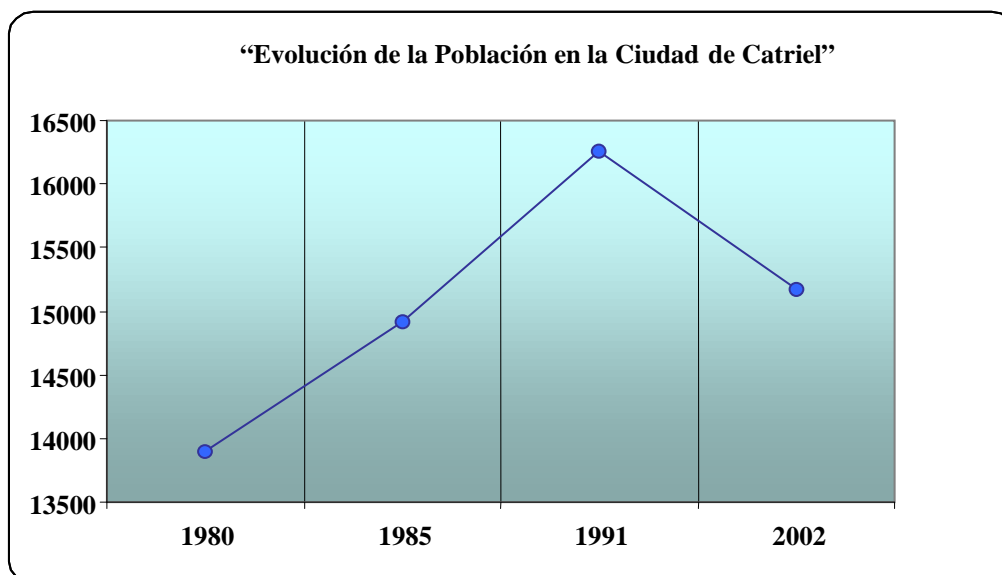
Esta desaparición de fuentes de trabajo se puede observar también en la disminución que sufrió la población de la localidad de Catriel. Por primera vez, desde que se descubrió petróleo en esta ciudad a principios de los años 60, su población experimentó una baja en la década del 90.

Si se tiene en cuenta la variación de la población entre los años 1980 y 1991, fecha en que se realizaron los censos nacionales de población, el número rondaría en una variación positiva del 17%, mientras que desde 1991 al año 2001, fecha en que se realizó el último Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, la variación fue negativa en un 6.7%.¹⁵²

¹⁵¹ Datos aportados por el ex **Sindicato de los Petroleros del Estado** (SUPE), Delegación Catriel.

¹⁵² Datos suministrados por la **Dirección General de Estadísticas y Censos**, Provincia de Río Negro.

4.3.1.1. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LA CIUDAD DE CATRIEL



Fuente: elaboración propia a partir de datos extraídos de la “Dirección General de Estadísticas y Censos”, Provincia de Río Negro.

La variación de la población podría haber sido más marcada si no fuera por el fenómeno que se dio en Catriel, donde muchos trabajadores del petróleo emigraban a ciudades cercanas, dejando a sus familias en la misma localidad. El caso más representativo de esta situación se daba con aquellos obreros que conseguían trabajo en la localidad de Rincón de los Sauces, provincia de Neuquén, la cual se ubica a 150 kilómetros al oeste de la ciudad de Catriel.

Esta migración de trabajadores, que dejaban sus familias en Catriel, era posible porque la precariedad y escasez habitacional de Rincón de los Sauces hacía muy difícil la instalación de los trabajadores con sus respectivas familias. Esta situación se daba y aún perdura porque la escasez de vivienda actúa como factor determinante en los precios de los inmuebles, lo cual lleva a que por una cuestión de costos los obreros mantengan su hogar en Catriel.

Entonces, más allá de que Rincón de los Sauces actuó como colchón ante la emigración y la desocupación de Catriel, este pueblo atravesó por una situación desesperante. Situación que se vio reflejada en los cortes de ruta y otras acciones de lucha que protagonizaron los desocupados y los obreros de Catriel entre los años 1996-1997.

Según Alejandro Rofman, la situación crítica con relación a las cifras de empleo que viven las zonas dedicadas a la extracción de hidrocarburos en la Argentina, se debe a la transformación que se dio en el concepto de Estado, antes y después de las

privatizaciones. “Se ha transitado de una sociedad estatal a una sociedad privada acompañado por un proceso de abandono o de “ausencia” del poder regulador del Estado, lo que ha impedido orientar la dinámica de la reestructuración regional a fin de minimizar su costo regional. Es decir, se ha pasado de un modelo de funcionamiento donde el Estado ejercía un rol tutelar, garantizando los niveles básicos de bienestar general y solidez en las relaciones laborales, a un Estado que al haber cedido al capital privado el control de la actividad también renunció a la función arriba citada. De este modo, se debilitaron acentuadamente los niveles de cohesión social y precarización de modo significativo de las modalidades de contratación de los trabajadores en la economía productiva regional”.¹⁵³

La nueva situación, generada en la zona a partir del proceso privatizador, se caracterizó por un mercado de trabajo mucho más precario. A partir de las estrategias impuestas por las nuevas empresas líderes, por primera vez se comenzó a registrar una precarización de las condiciones de empleo en la ciudad de Catriel. Se observó una pérdida muy marcada en la calidad de los empleos. Por ejemplo, comenzaron a aparecer cooperativas de trabajo, las cuales se dedicaban a suministrar trabajo a las empresas líderes cuando éstas lo requiriesen.

Es decir, los nuevos agentes económicos líderes impusieron en la zona estrategias de descentralización, que implicaron para la fuerza de trabajo pasar a tener una total inestabilidad laboral. Las nuevas cooperativas de trabajo formadas gracias a las estrategias de flexibilización laboral no le aseguraban al obrero ningún tipo de prestación social ni tampoco de continuidad laboral. De más está decir que la misma precarización en las condiciones de trabajo fue transferida también a los salarios.

Otro fenómeno que afectó la estructura ocupacional de la ciudad de Catriel luego de las privatizaciones y la caída de los salarios fue el hecho de que nuevos demandantes de trabajo irrumpieron en el mercado laboral. Muchos jóvenes y mujeres debieron incorporarse a la PEA (población económicamente activa) como resultado de la disminución o la pérdida completa de salario del jefe de hogar. Sin embargo, en la mayoría de los casos, no accedieron a trabajos estables y, por ende, relativamente bien remunerados.

5. LOS FLUJOS DEL EXCEDENTE HACIA FUERA DE LA REGIÓN

Para intentar conocer cómo se distribuyen las ganancias entre las empresas, el Estado provincial y el Estado municipal, nos servirá de base analizar el ciclo de generación y transferencia de ingresos derivados de la actividad petrolera en Catriel.

¹⁵³ ROFMAN, Alejandro. *Op. cit.*, pág. 123.

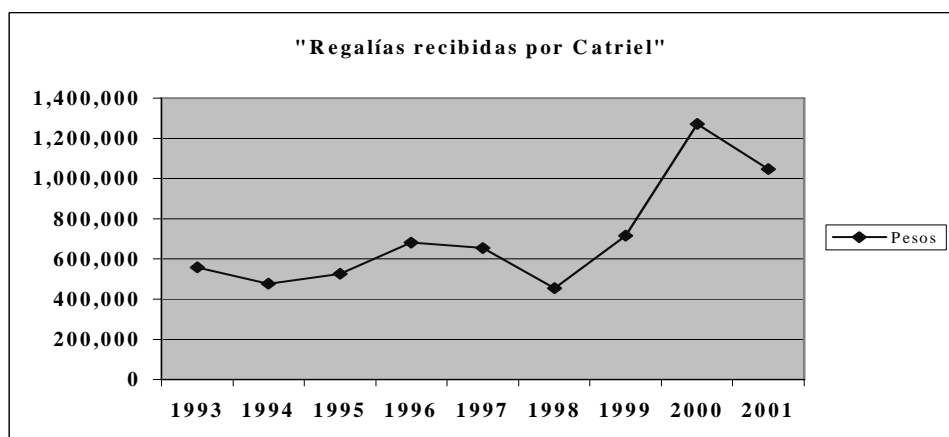
5.1. LAS REGALÍAS PETROLERAS

“EVOLUCIÓN DE LAS REGALÍAS PETROLERAS Y GASÍFERAS DE RÍO NEGRO Y LAS CORRESPONDIENTES A LOS MUNICIPIOS”

Regalías hidrocarburíferas de Río Negro (en \$)					
Año	Petrolera	Gasífera	Total	% destinado a municipios	Regalías percibidas por Catriel
1993	21.334.250	2.979.152	24.313.402	2.431.340	558.162
1994	17.498.665	3.246.630	20.745.295	2.074.529	476.249
1995	19.651.852	3.284.582	22.936.434	2.293.643	526.551
1996	26.450.955	3.212.522	29.663.477	2.966.347	680.984
1997	25.238.224	3.290.681	28.528.905	2.852.890	654.937
1998	17.248.167	2.566.737	19.814.904	1.981.490	454.890
1999	28.079.120	3.104.324	31.183.444	3.118.344	715.878
2000	52.582.363	2.854.306	55.436.325	5.543.632	1.272.651
2001	42.928.363	2.664.876	45.593.239	4.559.323	1.046.683

Fuente: Elaboración propia en base a datos suministrados por la “Secretaría de Energía de la Nación”, Ministerio de Economía.

“EVOLUCIÓN DE LAS REGALÍAS PERCIBIDAS POR CATRIEL EN PESOS ENTRE 1993-2001”



Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos en www.energia.mecon.gov.ar.

5.2. EL RECORRIDO DE LOS EXCEDENTES

Los flujos de excedente desde el área de Catriel, donde se realizaban las actividades de exploración y producción de hidrocarburos, hacia el exterior, ya sea nacional o internacional, tenían la siguiente estructura (es decir, la transferencia de ingresos se daba entre los siguientes agentes económicos):

- Agentes económicos que se hicieron cargo de los yacimientos. Estos capitalizan sus recursos a partir de la creciente dominación que ejercen sobre los empresarios contratistas más débiles de las cadenas productivas. Son los grandes ganadores, ellos concentran cada vez más los excedentes.
- Actores sociales subordinados, representados por los contratistas. Entre estos actores se encontraban los ex empleados de YPF. No solamente cedieron sus excedentes a favor de los agentes económicos más concentrados, sino que fueron también desapareciendo o eran reemplazados por otros actores, que por lo general, tenían larga experiencia internacional.
- La reducción, inestabilidad y precariedad laboral en el circuito base, actuó como el factor que disminuía también los ingresos y la calidad de vida de los actores que se dedicaban a satisfacer los bienes y servicios básicos de dicha población. Estos agentes económicos y sociales fueron la mayoría y los verdaderos perdedores. Son los que tendrán que soportar en carne propia la regresividad en los ingresos (trabajadores del petróleo, comerciantes, prestadores de servicios, etc.).
- El Estado fracasó en dar alternativas a los agentes económicos, principalmente aquellos que formaron los microemprendimientos y decidieron dedicarse a la producción en el circuito petrolero. Nunca se creó una política para encauzar u orientar a aquellos trabajadores ex ypeñanos que recibieron las indemnizaciones de los retiros voluntarios. Tampoco, fueron aprovechadas por parte del gobierno provincial y del municipal las regalías recibidas con fines productivos. Estas regalías sólo se usaron para mejorar las cuentas fiscales y solucionar los problemas salariales de empleados estatales que siempre tenían meses adeudados.¹⁵⁴

¹⁵⁴ **Ibídem**, pág. 133,134.

6. DUMPING ECOLÓGICO

Nos referimos a “dumping ecológico” como aquellos costos que tiene la actividad petrolera para la conservación del medio ambiente y no son pagados por las empresas petroleras que tienen la concesión de los yacimientos hidrocarburíferos.

6.1. GENERACIÓN DE EXTERNALIDADES NEGATIVAS

Si se tuvieran en cuenta todos los gastos de producción de un bien cualquiera, se obtendría un valor del producto comerciable a un determinado precio “X”, pero si por algún motivo el productor no pagara algún costo, el agente económico estaría en condición de vender por debajo de “X”, ya que su costo de producción bajaría.

En el caso del petróleo, los agentes que licitaron los yacimientos de los que estamos hablando, no pagan los costos ecológicos. Con esto se hace referencia al daño en la calidad de las tierras y aguas de la zona que se produce como consecuencia de esta actividad. Esta contaminación de la tierra y del agua, ya sea en este caso del Río Colorado o de las napas subterráneas, no es contabilizada como un costo ni por la empresa extractora ni por el Estado, aunque tarde o temprano se tengan que destinar fondos para solucionar el desequilibrio ecológico producido en el área.

Si en Catriel existiese una política para diversificar la producción y no depender exclusivamente de la actividad de extracción de petróleo, siendo esto posible ya que Catriel cuenta con tres valles, un caudaloso río que los bordea y condiciones climáticas adecuadas, cabría la posibilidad de que se integrase a la producción vitivinícola o a la producción del circuito productivo frutícola de fruta fresca de pepita del Alto Valle de Río Negro y Neuquén. Sin embargo, en tal caso la zona contaría con una externalidad negativa de significativa importancia. Mucha de la superficie de los valles utilizables no se encuentra en condiciones para realizar una actividad agropecuaria, ya que los desechos de 40 años de actividad petrolera en la zona actuarían como una traba terrible a esta nueva producción.

Con ello se pretende decir que muchos de los ya existentes productores de frutas, verduras, animales (algunos existentes desde antes del boom petrolero de mediados de los años 70) tuvieron que afrontar los costos no pagados por la actividad petrolera, la cual contaminó el suelo, produjo desertificación y salinización, etc.

Más allá de la externalidad negativa con que cuenta la zona o, si se quiere, el dumping ecológico que beneficia a YPF S.A. especialmente, cabe preguntarse si se podría haber integrado a aquellos eslabones productivos que quedaron fuera del circuito petrolero a otro circuito, por ejemplo al circuito productivo de fruta fresca de pepita del

Alto Valle, o si se podría haber creado un nuevo circuito productivo, por ejemplo vitivinícola, en el mismo sentido de integrar a aquellos obreros despedidos de YPF.

Después de la implementación de las privatizaciones quedaron muchos ex empleados de la empresa estatal YPF fuera del circuito productivo del petróleo. Algunos de estos agentes, con lo obtenido por la cesantía o retiro voluntario, como se lo quiera llamar, pusieron comercios (el videoclub fue el ramo preferido) y otros emigraron. Ambos tuvieron la misma suerte. En la generalidad de los casos pasaron a engrosar las largas cifras de los desocupados.

Tratando de responder a la pregunta de si era posible encarar una reconversión de aquellos agentes económicos que quedaron fuera del circuito productivo del petróleo, se siguió el destino del circuito productivo del Alto Valle en los últimos años, especialmente en los 90. En este circuito se dio un proceso de reconversión técnica que fue acompañado por el fenómeno, descrito en los capítulos precedentes, de concentración del capital.

Si se sigue más de cerca el desempeño de este circuito productivo frutícola del Alto Valle se puede observar el modo como se fue transformando, reestructurándose hacia un modelo de creciente concentración y exclusión social muy marcado hacia finales de los 90, en el cual empezaron a desaparecer continuamente los agentes económicos más pequeños, esto es, los productores familiares que fueron dominantes en décadas anteriores.

En este circuito se observa, al igual que en el circuito petrolero, un empobrecimiento de los eslabones más débiles (productores familiares) y una concentración económica y extranjerización de los siguientes eslabones, los de comercialización e industrialización.¹⁵⁵

En este trabajo no se pretende analizar en sí el circuito productivo de fruta fresca de pepita del Alto Valle de Río Negro y Neuquén, sino analizar la posibilidad de integrar a los eslabones más débiles del circuito del petróleo al circuito antes mencionado. Es decir, si existía la opción de comenzar a producir en Catriel peras y manzanas mucho más masivamente, como una alternativa a la gran cantidad de desempleados que se produjeron con el cambio de entidad jurídica de la ex estatal YPF. Y, de haber existido esta posibilidad, cuál hubiera sido el destino de estos eslabones débiles convertidos en chacareros.

Si se hubiera dado un impulso hacia la transformación de gran parte de la localidad de Catriel para que se integrase al circuito productivo de fruta fresca de pepita del Alto Valle, y si este impulso se hubiera desarrollado en las mismas condiciones en que se desarrolló este circuito del Alto Valle en los 90, hubiéramos encontrado casi con seguridad a los pequeños productores en la misma situación en que se encuentran los productores familiares del circuito productivo de fruta del Alto Valle de Río Negro y Neuquén, a los cuales se les hace actualmente muy difícil mantener su propiedad e incorporar los requerimientos técnicos, entre otras cosas.

¹⁵⁵ **Ibíd.**, pág. 71.

Estos productores familiares “(...) tienden a quedar afuera del circuito de fruta fresca refugiándose en la industria de jugos - que paga menos precio- en una tendencia que los condena a desaparecer en un cierto lapso sino cambian algunas reglas del juego”.¹⁵⁶

De este modo se puede ver cómo hay una similitud entre las distintas estructuras económicas. La situación estructural del país, consolidada en los años 90 con el Programa de Convertibilidad, se refleja en las distintas regiones o circuitos productivos.

Es inevitable que los eslabones más débiles del circuito productivo del petróleo se encuentren en una situación crítica. Más allá de que pudieran haber sido reinsertados a otro circuito, su suerte no hubiera sido otra. Bajo las mismas condiciones generadas por el nuevo patrón de acumulación y reproducción que se afianzó a principios de los 90, la tendencia de estos agentes es a desaparecer y, con ellos gran parte del pueblo.

Según el Gobernador de Río Negro, Pablo Verani, “(...) entre 700 y 800 productores ya están fuera del esquema productivo”.¹⁵⁷ Esta cantidad representa el 15% de los productores, es decir, que no quedará para ellos otra posibilidad que habitar las chacras como viviendas, ya que no pueden afrontar los costos de la explotación, o emigrar hacia otras ciudades con la incertidumbre que representa conseguir un nuevo empleo, más si se tiene en cuenta las cifras de desocupación y, como afirma Alejandro Rofman en su artículo “Destrucción de las economías regionales”, con la agravante de que se trata de productores de edad madura, con enormes dificultades de reinsertión laboral.¹⁵⁸

En Catriel, la nueva estructura económica que generó la privatización de YPF produjo un cambio en la distribución del ingreso. Por un lado, se encuentran los ganadores, que serán los licitadores de los yacimientos y los agentes económicos que le brindan servicios. Como se ha mencionado previamente, en su mayoría son empresas de capital internacional que, por ende, transfieren sus excedentes afuera de la región. Por otro lado, se encuentran los perdedores, es decir, la mayoría de la gente de la localidad que se deberá ajustar a la nueva realidad según sea su actividad.

Si se analiza más pormenorizadamente a los perdedores observamos lo siguiente: si un obrero continuó en la actividad petrolera, hoy se encuentra flexibilizado, es decir, trabajando en condiciones más precarias y con menor sueldo. Si era comerciante o prestador de algún servicio, se encuentra en una difícil situación. En ambos casos queda la opción de que hayan pasado a engrosar la lista de desocupado.

Esta estructura económica generada por las políticas que se llevaron adelante desde el 76, pero que tiene una agudización muy marcada en el 91, hace que se consolide una marcada tendencia a la disminución de las condiciones de vida de la

¹⁵⁶ ROFMAN, Alejandro y MARQUÉS, Nora. Economías regionales e integración subregional; un desafío pendiente; el caso de la región frutícola. En: Rofman, Alejandro. **Op. cit.**, pág. 71.

¹⁵⁷ BENDINI, Mónica y PESCIO, Cristina (comp.). Trabajo y cambio técnico; el caso de la agroindustria frutícola en el Alto Valle. Citado en Rofman, Alejandro. Destrucción de las economías provinciales. En: **Le Monde Diplomatique**, Ed. Cono Sur, n° 14, agosto, 2000.

¹⁵⁸ **Ibídem.**

población, donde no sólo la desocupación será un problema sino también la emigración de familias, de jefes de hogar, de los jóvenes etc.

7. UNA EXPLICACIÓN DE LA SITUACIÓN DE LA LOCALIDAD A PARTIR DE LA TEORÍA DE LA LOCALIZACIÓN

Las teorías de la localización dan varios modelos para poder explicar la radicación de una firma X en un territorio X. Sin embargo, nosotros utilizaremos el modelo más complejo que mezcla no sólo los factores naturales que ofrece una zona determinada, sino también los factores que han sido construidos históricamente. Es decir, aquellas políticas económicas que han sido aplicadas o no en dicha zona.

7.1. ANÁLISIS DE CATRIEL A TRAVÉS DEL MODELO DE LA SUERTE Y LA HISTORIA

Si uno se pregunta por qué no se radican en Catriel diferentes industrias, la “teoría de la localización” puede dar una respuesta. Según esta teoría, la radicación o el establecimiento de las empresas en una determinada zona “X”, depende de lo que le brinda esa determinada zona, es decir, depende de los recursos naturales, los factores demográficos y las políticas económicas.

Según esta teoría, lo que impide en la localidad de Catriel la radicación de nuevas empresas es la deficiencia de las causas históricas, la escasez de factores demográficos y de políticas económicas. Con esta teoría se podrían también encontrar otras causas a la situación delicada que vive la ciudad. Es decir, las causas de la desconexión de la localidad no sólo pueden ser atribuidas a la privatización de YPF, aunque para nosotros es el factor de mayor preponderancia de tal situación.

Si se siguen las categorías de análisis que nos brinda la teoría de la localización, utilizando el modelo de suerte e historia, se puede apreciar la dificultad que tiene la zona de Catriel en la localización de nuevas industrias que aprovecharían los recursos naturales disponibles allí. Acá no sólo nos referimos a la actividad hidrocarburífera sino también a otras industrias que podrían aprovechar los recursos del lugar.

Entonces, según esta teoría la presencia de políticas económicas es tan importante a la hora de elegir por parte de una empresa una zona para radicarse, como los recursos que se obtendrán en el lugar. Por ello, en las actuales condiciones, la probabilidad de desarrollo es escasa, porque la inexistencia de políticas económicas vuelve a la zona poco conveniente para que se radique una firma. Es decir, para una

firma sería desventajoso instalarse en esa región ya que existen otras regiones que pueden ofrecer los mismos recursos naturales pero con un extra adicional para el beneficio de los agentes económicos dado por la promoción.

Es entendible, por tanto, que una firma elija una zona más allá de tener o no recursos naturales como los que cuenta la zona en análisis, si esta otra zona le ofrece otras condiciones generadas históricamente, por ejemplo: un diferimiento impositivo, que permite que las firmas se instalen y así obtengan mayores beneficios.¹⁵⁹

Las condiciones generadas históricamente transforman los circuitos viciosos en virtuosos. Y las condiciones históricas con que cuenta una zona son el resultado de la aplicación en ese lugar de una política de desarrollo local que permita a las empresas aprovechar los beneficios de la aglomeración, tales como la concentración de fuerza de trabajo especializado, de servicios legales, comerciales y de tecnología.

Por ejemplo: una empresa que se dedica a la fabricación de cerámicos tiene que elegir entre invertir en Neuquén o en Catriel. Las dos localidades cuentan con los mismos recursos naturales que insume su producción, la infraestructura es también la misma y los factores demográficos no determinarían su elección, ya que su producción se destinaría al mercado nacional.

Pero mientras Neuquén le ofrece tierras fiscales para su instalación y la excepción de algunos impuestos por un tiempo, Catriel le vende la tierra, y cuenta con tasas municipales y provinciales mucho más elevadas que en la provincia vecina. Entonces, es obvio que la firma se instalará en Neuquén.

Este punto en la teoría es fundamental. El hecho de haber perdido la localización de esa primera empresa, para la zona implicó haber entrado en un espiral negativo. La no radicación de esa firma implicó también la no realización de infraestructura y la pérdida de personal entrenado, lo cual hubiera generado mayores posibilidades de provocar un destino distinto al actual para la ciudad de Catriel. Es decir, si hubiera sucedido lo contrario, si se hubiera radicado esa firma de cerámicos en la ciudad, hubieran existido mayores probabilidades de que el fenómeno de aglomeración se concretara con sus respectivos beneficios.

Los beneficios de aglomeración se hubieran generado porque la concentración de las firmas, en este caso en Catriel, hubiera permitido que esa región se proveyera de mejor infraestructura (a través, por ejemplo, de una mayor recaudación impositiva). Este fenómeno de la aglomeración, entre otros, también hubiera posibilitado que se generasen externalidades tecnológicas, así como la formación de un pool de trabajo, y que se facilitase la concentración de servicios legales, comerciales, etc. Es decir, si se hubieran conseguido los beneficios que trae aparejado la aglomeración, hubiera sido más probable la instalación, en un futuro, de diversas fábricas en la localidad.¹⁶⁰

¹⁵⁹ PORTO, Guido. **Op. cit.**, pág. 30,31.

¹⁶⁰ **Ibíd.**, pág. 30.

Esos “beneficios de aglomeración” que se dejaron pasar hubieran permitido a Catriel ser una región más atractiva para las empresas, ya que este proceso hubiera generado un proceso acumulativo de retroalimentación positivo (feedback positive). Al mismo tiempo, claro está, otras regiones quedarían marginadas de tal proceso de localización.

Para ir concluyendo con lo que pretendíamos explicar a partir de este modelo extraído de la teoría de la localización, decimos que en los procesos de aglomeración hay una tendencia a la concentración de firmas en determinadas regiones, quedando otras aisladas. Las políticas económicas, según nuestro punto de vista, juegan en este proceso un papel crucial, puesto que la localización de firmas tiene mucho que ver con las acciones estatales, por ejemplo, con aquellas inversiones destinadas a proveer a la región de una determinada infraestructura, o con las políticas que otorgan subsidios, etc.

Saliéndose de este modelo, y contrastando con la idea neoliberal de que los Estados ya sean nacionales, estatales o municipales, no tienen que intervenir en el desarrollo de la vida económica debido a que esto es considerado un gasto improductivo, investigaciones realizadas en Estados Unidos muestran que la inversión estatal en el desarrollo de PYMES es una muy buena inversión para el Estado, ya que por cada dólar invertido este recupera, en materia de impuestos de distintos órdenes, 6.8 dólares.¹⁶¹

Por último, decimos que esta discusión en relación a la teoría de la localización y a su aplicación a la ciudad de Catriel, se planteó por dos motivos. El primer motivo tiene que ver con la situación que vive hoy Catriel, la cual podría ser distinta si se hubieran tomado otras medidas y entonces, hoy esta ciudad no dependería exclusivamente de la industria del petróleo. El segundo motivo se relaciona con que esta situación podría modificarse en el futuro si se aplicaran políticas concretas para estimular el desarrollo.

Lo último, siempre y cuando se modifique el patrón de acumulación y desarrollo del capital que está hoy vigente en el país. Si por el contrario, este patrón se mantuviera, entonces, la tendencia a la desolación que vive actualmente el pueblo de Catriel recrudescerá en los próximos años. En otras palabras, si no se modifica la estructura económica vigente la transformación definitiva de Catriel en un pueblo fantasma será irreversible.

¹⁶¹ SEVARES, Julio. 25 años de política anti-industrial. En: **Le Monde Diplomatique**, Ed. Cono Sur, N°39, setiembre, 2002.

8. SÍNTESIS

En Catriel sólo se realizan las primeras etapas de la producción de hidrocarburos (exploración y explotación), por lo tanto, se agrega muy poco valor a los petróleos extraídos en el área.

Con la privatización de YPF, la producción petrolera fue tomando cada vez más las características de un enclave productivo. Enclave productivo en el sentido de que los agentes económicos que adquirieron la concesión de los yacimientos del área no sólo se apropian de los productos extraídos sino también de casi todo el excedente, distribuyendo muy poco a nivel local.

El modo de recuperación de excedente que tienen las zonas productoras de hidrocarburos es a través de las “regalías”. Río Negro recibe un 10% de lo producido en dicha provincia en términos de regalías y, a su vez, esta gobernación reparte entre los municipios el 10% del total que percibió de la Nación.

Catriel recibe un 22% de lo que se reparte entre los municipios de Río Negro por ser el mayor productor de hidrocarburos de la provincia.

Los agentes económicos que adquirieron los yacimientos en Catriel lograron imponer prácticas monopólicas, al igual que todos los consorcios adjudicatarios de las empresas públicas privatizadas.

La tendencia del país en cuanto, por un lado, a la concentración del capital en grandes agentes económicos, y por el otro lado, a la regresividad en la distribución del ingreso, se reproduce en la zona.

A partir del proceso privatizador, el aumento en la cantidad de obreros sin trabajo fue notable. Otro hecho que contribuyó a aumentar los índices de desocupación fue la quiebra de los microemprendimientos que habían sido creados por los ex empleados de YPF.

Nuevamente se observa la reproducción de la estructura económica del país en cuanto al traspaso de los ingresos desde los sectores populares hacia el capital, y dentro de este último, de los sectores menos concentrados hacia los sectores más concentrados.

La producción petrolera en todo el país, una vez enajenada YPF, experimentó una expansión brutal. Hacia finales de los años 90 la producción se había duplicado. Tal expansión afianzó el perfil exportador de esta industria.

Perfil exportador que llevaba consigo la reducción de costos. El costo laboral fue el más fácil de reducir en la industria petrolera, al igual que en el resto de los sectores industriales.

La situación adversa por la que atravesaron los ex empleados de YPF que formaron los microemprendimientos no fue distinta a la de los demás agentes económicos que poseían pequeñas y medianas empresas en otras zonas del país. La falta de crédito, la poca posibilidad de ser competitivos, la escasez de capital de punta impidió a estos agentes económicos enfrentar en igualdad de condiciones la competencia externa.

El Estado, en cualquiera de sus ámbitos, nunca previó para estos pequeños agentes económicos formados de la privatización de YPF un marco regulatorio que les permitiera seguir existiendo. Por un lado, no se les aseguró a los microemprendimientos una continuidad en los contratos. Por otro lado, tampoco se les exigió a los consorcios adjudicatarios de los yacimientos que les mantuvieran a estos microemprendimientos los pagos a los niveles iniciales.

Los obreros que continuaron empleados en esta actividad vieron flexibilizadas sus condiciones de trabajo no sólo en cuanto a menor ingreso de sus salarios, sino también con respecto a las condiciones en que empezaron a trabajar.

La destrucción de los microemprendimientos, la desocupación, la flexibilización laboral, implicó que cambiara la tendencia a la inmigración que había predominado en la ciudad de Catriel desde los años 60. Por primera vez, desde que se había descubierto petróleo en la zona, se observó una disminución en su población.

El carácter de “enclave” que adquirió la producción petrolera con la privatización de YPF, se aprecia también al ver que disminuyó la población de Catriel, paralelamente a que aumentó la producción de hidrocarburos en esta área.

La falta de una regulación por parte del Estado se vio en muchos aspectos. Tanto en relación con la neutralidad que éste mostró frente a la imposición de prácticas monopólicas de los nuevos agentes económicos que adquirieron la ex YPF, como con relación a la estrategia de flexibilización que llevaron adelante o los daños ecológicos que produjeron.

El Estado permitió a los nuevos concesionarios no pagar los costos ecológicos que producía la actividad del petróleo. Tal omisión por parte del Estado, implicó la generación de “externalidades negativas” que afectaron la actividad de otros agentes económicos de la zona que no estaban inmersos dentro del circuito productivo del petróleo.

Por último, vimos que el Estado, en cualquiera de sus ámbitos, nacional, provincial y municipal, nunca previó en la ciudad de Catriel “un desarrollo alternativo” a la producción del recurso no renovable del petróleo. Un desarrollo alternativo que permitiera a esta localidad no encontrarse en la situación de dependencia de la producción petrolera que la caracteriza actualmente. Esta intervención podría haber evitado que el pueblo quedara condenado al estancamiento o a la desaparición.

Se dejó así a Catriel al aparente “libre juego del mercado”, por más que ello implicara la progresiva desaparición de esta ciudad y, con ello, el deterioro constante en la calidad de vida de la mayoría de sus habitantes.

Para finalizar decimos que si en Catriel se reprodujo la estructura económica que se generó a partir de la implementación de las políticas que se fueron tomando desde 1976, y si tal estructura para la localidad implicó la disminución de su población debido a que gran parte de ella sobraba, entonces, creemos que Catriel podría ser el ejemplo de lo que en un futuro, no muy lejano, podría ocurrir con Argentina. Es decir, si se siguen implementando políticas que permitan seguir manteniendo el mismo patrón de acumulación rentístico-financiero, Argentina se convertirá en un país para el 40% de su población actual.

CONCLUSIÓN

Este trabajo se planteó como *objetivo general* explicar las razones por las cuales, en las dos últimas décadas, cientos de ciudades-pueblos de la Argentina han quedado “desconectadas” de sus respectivos circuitos productivos. Ahora podemos decir, confirmando por cierto una de nuestras *hipótesis* centrales, que, en términos generales, la situación de desconexión de algunas regiones del país es el producto de la instalación y consolidación en la Argentina de un nuevo modelo de acumulación y reproducción del capital.

Por su parte, el seguimiento de los *objetivos específicos*, reiterados a continuación, nos permitió dar con una explicación del problema enunciado.

- Examinar los cambios producidos a partir de 1976 en el proceso de acumulación del capital en la Argentina.
- Estudiar las políticas económicas más importantes de los últimos 25 años y sus efectos sobre la estructura económica argentina.
- Indagar la relación existente -desde 1976 a esta parte- entre la desconexión de algunas ciudades del circuito productivo, por un lado, y la implementación de las políticas neoliberales y las transformaciones registradas en el proceso de acumulación del capital, por el otro.
- Dilucidar las relaciones de fuerza desplegadas entre los distintos agentes económicos partícipes del proceso de acumulación del capital.
- Ilustrar a través de un caso concreto (Catriel, en Río Negro) la dinámica de la desconexión de los pueblos-fantasmas de sus circuitos productivos.

Las indagaciones abiertas por tales objetivos fueron dando forma a nuestro trabajo. Ahora, terminado el mismo, queda de manifiesto que nuestras hipótesis fuertes resultaron sumamente fructíferas. No quedan dudas de que el fenómeno de la desconexión interna es inseparable tanto de la nueva lógica de acumulación del capital como de las intervenciones estatales imperantes desde mediados de los 70.

En efecto, las medidas políticas y económicas tomadas por la Junta Militar que asumió en marzo de 1976 posibilitaron transformaciones profundas en el régimen de acumulación de capital de corte industrialista que había imperado en el país desde los años 30. Tales transformaciones constituyen, a nuestro entender, las *causas* de mayor preponderancia en la determinación de la situación de desconexión de sus respectivos circuitos productivos que sufren numerosas ciudades-pueblos de la Argentina.

Entre las políticas tendientes a la modificación del patrón de acumulación más importantes se encuentran aquellas destinadas a favorecer la concentración del capital. La instauración en 1977 de un falso “régimen de promoción industrial”, que sólo favoreció a unos pocos pero grandes agentes económicos radicados en el país, es un claro ejemplo de ellas. La útil herramienta conformada por un régimen de promoción industrial fue utilizada con otros objetivos: más que alentar el desarrollo y maduración de ciertas industrias nacientes, la promoción ha tendido a convertirse en una fuente de subsidios más o menos permanentes para quienes decidieron usufructuar de esas transferencias.

Como se ha descrito en los primeros capítulos de este trabajo, la promoción no consiguió obtener los resultados que se esperaban. Las provincias que consiguieron los beneficios del régimen, siempre en virtud de criterios meramente políticos, sólo se vieron beneficiadas por la instalación de fábricas empaquetadoras. Como el propósito central era evitar impuestos, las empresas seguían manufacturando en los centros industriales convencionales. Las irregularidades del programa de promoción industrial fueron moneda común. Así, a pesar del elevado costo fiscal que implicó su implementación, el resultado de la aplicación de esta herramienta tan usada en muchos países con éxito, en Argentina fue sido nulo.

Otro eje crucial de la marcada tendencia antindustrialista dominante a partir de 1976 estuvo conformado por las reformas que se le hicieron al sistema financiero. A partir de ellas, la burguesía financiera comenzó a ser beneficiada con transferencias de otros sectores, en especial, las clases populares y el capital menos concentrado. La economía argentina, anteriormente basada en la dupla “beneficio - salario”, se transformó en lo que muchos llaman una economía ociosa. Es que la instauración del nuevo sistema financiero significó el inicio de una etapa donde la especulación financiera pasa a dejar mejores réditos que la producción industrial.

Paralelamente a la reforma del sistema financiero se pusieron en marcha otras políticas que también actuaron de forma negativa en la estructura industrial. La combinación de apertura comercial al exterior y valoración de la moneda fue explosiva para las pequeñas y medianas empresas ya que muchos productos de fabricación nacional desaparecieron ante la imposibilidad de hacer frente a la competencia internacional. La competencia internacional, por el contrario, contaba con muchas ventajas en cuanto a la experiencia que poseían, al apoyo que les suministraban sus respectivos gobiernos de origen y al acceso al crédito, entre otros beneficios. El caso quizá más paradigmático en la desaparición de productos y con ello, de los agentes económicos que los producían, fueron los relacionados con la producción local de bienes de capital.

La característica principal del nuevo régimen de acumulación que se adoptó a partir de 1976, al cual hemos denominado, junto a Alfredo Calcagno y Alfredo Eric Calcagno, “rentístico-financiero”, fue la constante y cada vez mayor necesidad de endeudamiento. Endeudamiento que fue usado para solucionar problemas fiscales y para hacer frente a las cada vez mayores transferencias que se hacían a los sectores más concentrados del capital.

El advenimiento de la democracia significó, por supuesto, un quiebre político de gran envergadura. Sin embargo, no implicó una ruptura de la estrategia económica global impuesta a la fuerza por la dictadura. Por eso es que hablamos de “continuidad económica” a partir de 1976.

El gobierno radical (1983-1989), a pesar de manifestar intenciones de cambiar el rumbo económico de la Argentina, no supo evaluar la nueva estructura que había nacido con la experiencia militar. Después de un ingenuo intento por dar lugar a un funcionamiento económico diferente, volvió al curso neoliberal.

En el bloque en el poder, mientras tanto, se habían generado conflictos entre, por un lado, el capital concentrado local y extranjero radicado en el país, y, por otro lado, la burguesía financiera internacional. Quién se apropiaba de las transferencias del Estado era el tema en disputa. La lucha se resolvió a favor del capital concentrado, radicado en el país desde la década del 80.

Los últimos días del radicalismo estuvieron marcados por la suspensión de los pagos de la deuda y la corrida financiera que terminó por generar la crisis de la hiper. Esta crisis hiperinflacionaria fue el marco que posibilitó la asunción prematura del menemismo. El nuevo patrón de acumulación del capital rentístico-financiero entrará en una fase de consolidación.

En efecto, la administración menemista agudizó las más importantes medidas económicas inauguradas en el 76. Apertura comercial, apreciación de la moneda, reforma financiera, desregulación de los mercados, entre otras, asestó otro duro golpe a la ya debilitada producción industrial de los capitales menos concentrados del país.

Como había sucedido en el pasado, estas políticas implicaban ciertas “excepciones”. Algunos autores hablan, por ejemplo, de “apertura asimétrica”, ya que ciertos sectores económicos, por lo general aquellos que estaban en manos de los agentes económicos más concentrados, siguieron contando con los beneficios de la protección, lo cual les permitió aumentar su producción.

Pero lo que realmente diferenció la política económica del menemismo de las anteriores fue, según nuestro entender, el vasto programa privatizador que puso en marcha. La venta de las empresas estatales zanjó la lucha por la apropiación de las transferencias del Estado entre los capitales concentrados radicados en el país, tanto nacionales como extranjeros, y la burguesía financiera internacional.

A partir de la adquisición de las empresas estatales, ambos grupos, caracterizados por un alto grado de concentración, pudieron usufructuar a lo largo de los años 90 extraordinarias ganancias en medio de una ausencia marcada de controles por parte de las entidades estatales.

En términos generales, por tanto, se puede afirmar que las políticas que se vienen aplicando en el país en el último cuarto de siglo generaron un retroceso de la producción industrial (en tanto, como mostramos en el cuerpo del trabajo, pierde

importancia frente a otras actividades económicas) y una reestructuración interna de la estructura industrial (mayor predominio de los capitales concentrados en detrimento de los medianos y pequeños).

En ese marco, muchas industrias desaparecieron, especialmente aquellas que tenían una mayor componente tecnológico. Es decir, aquellas que tenían incorporado más valor a su producción.

Contrastaron en todo este período las dificultades sufridas por los agentes económicos menos concentrados del sector industrial con las facilidades otorgadas a los grandes agentes económicos. Estos últimos se apoderan de las exportaciones, basadas, salvo muy raras excepciones, en productos primarios con muy poca o nula transformación.

Con la constante desaparición de la mayoría de las PYMES y el abarcativo proceso de enajenación de empresas públicas llevado adelante por el gobierno menemista se conforma una estructura económica que requiere cada vez menos fuerza de trabajo ocupada. El aumento constante de la desocupación se convirtió entonces en un rasgo persistente de la economía argentina. El último registro que oficializó el INDEC en mayo del 2002, muestra las espeluznantes cifras de desocupación abierta que llegan al 22 % de la población económicamente activa del país.¹⁶²

La disminución del empleo es, como todos saben, una de las características más destacadas del modo de acumulación del capital hoy vigente en la Argentina. Característica ésta muy marcada en el sector industrial. En efecto, en las últimas se ha asistido a una tremenda disminución de los puestos de trabajo, especialmente en el sector industrial. Según cifras oficiales del INDEC, existen hoy 630.000 obreros industriales, menos de la mitad de los que existían en el año 1976.¹⁶³

Esta expulsión masiva de obreros de la industria tiene su correlato en la reducción de los salarios de los trabajadores ocupados. En los últimos cuatro años la reducción promedio en los sueldos de los obreros industriales fue, aproximadamente, de un 30%.¹⁶⁴

Al observar esas cifras nos preguntamos cómo fue que se logró impulsar este arsenal de políticas francamente regresivo en cuanto a la distribución del ingreso.

Cuando repasamos las medidas que se sucedieron en Argentina con desde 1976, nos encontramos con que a la par de la liberalización de la economía se implementaba un congelamiento de los sueldos, el cual tuvo como efecto (potenciado, claro está, por la aplicación de acciones directamente represivas sobre las organizaciones obreras) un fuerte disciplinamiento de la fuerza laboral. Las famosas reglas del “libre juego del mercado” no eran válidas para el mercado laboral, en el cual los salarios fueron congelados por decreto.

¹⁶² Datos suministrados por el INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos).

¹⁶³ **Ibídem.**

¹⁶⁴ **Ibídem.**

Esa medida de congelamiento de los salarios tomada por la Junta fue la primera de una serie de medidas regresivas que se continuaron en el tiempo hasta nuestros días. Desde 1976 los sectores populares han tenido que soportar una constante y progresiva flexibilización laboral, que sumada a la masiva represión militar, produjo la desarticulación de la clase obrera y del resto de los sectores populares.

Esta desarticulación se traduce en un “desplazamiento ideológico” de los sectores populares: se pasa de la consigna “liberación o dependencia” a la consigna de “dictadura o democracia”. Entonces, el campo de la problemática política ha pasado, merced el triunfo de la represión, a no cuestionar el eje de la dependencia, sino a poner el acento en sus formas de manifestación, es decir, democracia o dictadura.

Esta derrota de las clases populares, que comenzó en 1976, se mantiene hasta nuestros días. Los programas políticos y económicos que se llevaron adelante en las presidencias de Alfonsín, Menem y De la Rúa mantuvieron los privilegios de los sectores más concentrados de la economía y continuaban disociados de los intereses populares. Insistimos entonces: existe una clara línea de continuidad y coherencia entre las principales políticas económicas de los gobiernos democráticos y las implementadas por la dictadura.

Se puede decir, que se ha abierto una brecha entre los intereses políticos y los intereses ideológicos de las grandes masas populares de la Argentina. Fueron los sectores más perjudicados, las clases populares, quienes apoyaron a Alfonsín, Menem y De la Rúa, a pesar de que la política que estos llevaron adelante conducía a la concentración económica, a las quiebras de industrias, a la desocupación, etc.

En resumen, a lo largo de los años 90, por un lado, prevaleció la ideología y la política neoliberal, y por el otro, una resistencia pasiva de los sectores populares. Más allá de que se pueda decir que se ha revertido esa tendencia pasiva de las clases populares en cuanto a la resistencia, la debilidad actual de estas masas sigue siendo muy acentuada: sus organizaciones gremiales, sus representantes, siguen estando muy fragmentados, mientras que sus adversarios (la burguesía más concentrada), más allá de los conflictos que atraviesan como clase, siguen teniendo objetivos muy claros respecto a las clases populares.

La estructura económica altamente asimétrica que se ha intentado describir en pocas palabras a lo largo de esta conclusión, se reproduce al interior del país. Aquí es donde se aprecia la crisis en su máxima expresión, por decirlo de alguna manera, ya que los pueblos del interior y los agentes económicos más débiles son los que más duramente soportan las desigualdades existentes.

Catriel, como ya se ha indicado, fue el pueblo que elegimos para estudiar cómo se traduce en los pueblos del interior del país la estructura económica nacional. El trabajo que llevamos a cabo en esta ciudad nos permitió observar allí agudas contradicciones. A pesar de que Catriel está inmerso en el circuito de la producción hidrocarbúrfica, la cual experimentó un espectacular crecimiento en la extracción de crudo (que ronda alrededor de un 100 % luego de efectuado el proceso privatizador), a pesar de que el petróleo ha llegado a ser el commodity que más vio crecer su

participación en las exportaciones argentinas de los últimos años, el pueblo pasa actualmente por su peor crisis desde que se dedica a la explotación del petróleo.¹⁶⁵

Es que paralelamente al incremento registrado por la extracción de hidrocarburos, se produce una cada vez mayor transferencia de excedentes hacia fuera de la región. Una vez privatizada la petrolera estatal YPF, las zonas productoras se fueron transformando tendencialmente en enclaves productivos. Es decir que la producción hidrocarburífera comenzó a dejar cada vez menos valor en el espacio geográfico de extracción.

En efecto, actualmente el 100% de lo producido en Catriel se vende afuera de la región. De ese total, aproximadamente el 70% se vende a destilerías ubicadas en Buenos Aires y el 30% se exporta a otros países.¹⁶⁶

La nueva situación generada a partir de la privatización de YPF implicó el ingreso a la región de nuevos agentes económicos. Por un lado, los grupos que se hicieron cargo de los yacimientos (capitales concentrados nacionales asociados a la burguesía financiera internacional, capitales extranjeros con experiencia en esta actividad), que resultaron los grandes ganadores de la década del 90.

Por otro lado, se encuentra un grupo mucho más grande y también mucho menos homogéneo. Al interior de este grupo encontramos a los ex ypefianos que se quedaron sin trabajo, ya sea porque fueron echados o porque su emprendimiento no soportó la competencia. Ellos son los obreros del petróleo que trabajaban en empresas de servicios, los cuales junto a todos los obreros del país se encuentran en una situación de flexibilización nunca vista en la región, y los comerciantes y prestadores de servicios que se quedan sin demanda. En este grupo se encuentran los verdaderos perdedores.

La ciudad de Catriel, por primera vez desde el traspaso de la estatal YPF, empezó a tener problemas de ocupación. Esta situación se puede apreciar nítidamente cuando uno observa los censos poblacionales. Estos relevamientos nos permiten apreciar cómo se fue revirtiendo el constante crecimiento de población que había experimentado la ciudad debido a los flujos migratorios ocurridos desde los años 60, cuando se instaló en la región YPF. A pesar de que en la década del 90 se expandió la producción de petróleos en Catriel, se verifica en la ciudad un marcado flujo migratorio resultado de la situación previamente descripta.

Como se intentó mostrar a lo largo de este trabajo, en la Argentina de los últimos 25 años predominó una línea de política económica que afirma que mientras menos regulación tenga una economía y más libre se deje funcionar al mercado, más próspera será esa economía y más eficientemente se asignarían los recursos. Esta afirmación es, en nuestra opinión, totalmente contradictoria con lo que sucedió en la Argentina y más aún en aquellas ciudades que quedaron desconectadas de sus respectivos circuitos productivos.

¹⁶⁵ Datos suministrado por la **Secretaría de Energía de la Nación**. En: www.energia.mecon.gov.ar.

¹⁶⁶ Datos suministrados por la **Secretaría Promoción Económica y Regional**, Ministerio de Economía de la Nación, octubre, 2000.

Muy pocos países en el mundo entero abrieron la economía de tal forma como la Argentina, donde se desreguló no sólo el mercado de bienes, sino también el mercado de trabajo. El resultado de esta desregulación o, mejor dicho, de esta “re-regulación” no condujo a los resultados prometidos por los intelectuales del establishment. Más bien condujeron a una acentuación de la concentración en distintas áreas de la economía.

La “desregulación” de la economía en los mercados de competencia imperfecta implicó traspasar el poder de regulación a manos de los agentes económicos que poseen una posición monopólica.

A diferencia de la experiencia argentina de las últimas décadas, los países centrales de mayor importancia económica a nivel mundial han implementado salidas económicas a las crisis consistentes en regular fuertemente los mercados.

Un artículo escrito por el economista Julio Sevares nos proporciona algunos elementos para explicar los contrastes entre la estrategia argentina y la de los países centrales.

La historia de Estados Unidos, por ejemplo, contradice abiertamente su propia prédica de la bondad de las políticas de libre mercado. Este país se reservó para sí políticas arancelarias y de compra nacional como instrumentos de protección y desarrollo industrial durante el siglo XIX. Lo mismo hizo durante las crisis del siglo pasado, tanto para la que transcurrió en el final de la década del 20, como para la que sucedió en los años 70. Siempre tomó medidas que tenían el objetivo de contrarrestar los efectos de tales crisis sobre las industrias, tales como la siderurgia y la textil.

Uno de los instrumentos decisivos de la política industrial de los Estados Unidos es la promoción de la industria bélica. Siempre desde la Segunda Guerra, los Estados Unidos han tenido una política industrial conocida como ‘el pentágono’. Cada vez que los militares compran un nuevo sistema subsidian una tecnología.

Además, tiene plena vigencia en Estados Unidos una legislación por la cual las empresas pueden obtener medidas proteccionistas cuando consideran que sus competidores del exterior están actuando en forma desleal. Por medio de este mecanismo son excluidos muchos productos, entre los cuales se encuentran los argentinos (tales como los tubos sin costura, cítricos y miel).

A diferencia de lo que se ha hecho en la Argentina en el último cuarto de siglo, el país del norte, más allá de la protección a su industria, ha desarrollado una estructura científica que posibilita el desarrollo especialmente de actividades relacionadas con la alta tecnología.

También cuenta con una nutrida política de promoción de la PYMES. Estas políticas se llevan a cabo a través de un organismo denominado Small Business Administration (SBA). Esta agencia está encargada de proteger y promover las más de 22 millones de pequeñas y medianas empresas que representan más de la mitad del producto doméstico privado, y también de la fuerza laboral del sector privado. Esta agencia también tiene a cargo la función de entregar préstamos a las PYMES. Entre el

30 y el 40% de los préstamos recibidos por las PYMES provienen de esta entidad. Promueve asimismo que estas pequeñas y medianas empresas participen como subcontratistas de las grandes empresas que ganan licitaciones del Estado. Y, como si fuera poco, también fomenta la participación de estas PYMES en el mercado externo.¹⁶⁷

Vale entonces la pena preguntarse si las PYMES que se formaron en Catriel como consecuencia del proceso licitatorio de YPF hubieran tenido el mismo triste destino si hubiera existido en el país una agencia análoga a la que existe en el país del norte, esto es, que apuntalara la gestión de dichas PYMES.

Volviendo a nuestro ejemplo, se comprobó que la protección a las PYMES no sólo sirve a la tarea de mantener las fuentes de trabajo y las cuentas de balanza de pagos equilibradas, sino que también tiene como contrapartida una mayor recaudación. Por cada dólar invertido por el Estado en el desarrollo de las PYMES, vuelven 6.8 dólares en carácter de impuestos al gobierno federal o estadual.¹⁶⁸

En los países europeos también se encuentran a lo largo de la historia y actualmente políticas similares a las descritas previamente. De hecho, tanto Francia como Alemania utilizaron el proteccionismo y la promoción Industrial en el siglo XIX para cortar la brecha que los separaba de la avanzada industrialización con que contaba Inglaterra por ese entonces.

Después de la Segunda Posguerra, Europa desarrolló distintos tipos de políticas industriales. La comunidad del acero y el carbón fue una de ellas y tenía el propósito de reconvertir estos sectores. Esta medida se constituyó en una de las bases para la creación de la Comunidad Europea.

Durante los años 70 la Comunidad Europea dispuso de numerosos programas para la reestructuración de los sectores en crisis, tales como la siderurgia, la minería, los astilleros. Luego se aplicaron también planes para sectores no tan tradicionales, con el sentido de poder promover el desarrollo industrial y tecnológico.

Actualmente, la Unión Europea cuenta con un programa de desarrollo a través de Banco de Inversión Europeo, en el cual se financian proyectos de inversión en infraestructura, transporte, tecnología y actividades que aportan a la competitividad industrial.

La Unión Europea también presta especial atención a las PYMES. Apoya la creación de redes innovadoras, lo cual tiene por objetivo fortalecer la tendencia progresiva a la especialización por parte de las empresas pequeñas y medianas.

El Japón industrial tuvo un desarrollo que también escapó al juego del libre mercado. Este Estado moderno surgió a partir de la política proteccionista e industrialista llevada a cabo por la dinastía Meiji a partir de 1867, la cual impuso un modelo de desarrollo industrialista y dirigista. Luego de la derrota de este país en la

¹⁶⁷ KUTTNER, Robert. En: SEVARES, Julio. **25 años de políticas anti-industrial. Contraste con la experiencia internacional.** Le Monde Diplomatique, Ed. Cono Sur, n°39, setiembre, 2002.

¹⁶⁸ **Ibídem.**

segunda guerra mundial, se dispuso un arsenal de políticas proteccionistas apoyadas por los Estados Unidos por razones estratégicas, entre las cuales se encontraban el financiamiento preferencial, la protección comercial y el estímulo a la competencia para promover la competencia externa e interna.

Hoy, Japón protege su mercado financiero para fomentar el ahorro interno y abaratar el crédito. Este Estado es el que más políticas ha desarrollado para la PYMES, ya que estas empresas generan el 78% del empleo y representan el 99% de los establecimientos. Cuentan con políticas que promueven la subcontratación de los pequeños establecimientos por los grandes agentes económicos y que facilitan el crédito e información para que estas PYMES puedan responder con los requerimientos de las cadenas de subcontratación y mejorar su capacidad de negociación frente a las grandes empresas.

Después de mostrar los contrastes más salientes de las economías más poderosas del mundo con la economía argentina, podemos concluir diciendo que estos Estados potencias tienen entre sus preferencias en materia de política económica tener un fuerte control sobre los mercados. Se trata de Estados que regulan los mercados, especialmente en cuanto a los abusos que suelen imponer los capitales más concentrados cuando se encuentran en posiciones monopólicas.

Por supuesto, hay que tener en cuenta en esta comparación que estamos haciendo que en un caso se trata de países centrales y en el otro de un país periférico y que hay una constante transferencia de valor desde el segundo hacia los primeros (sin duda, una de las causas por las cuales los Estados de los primeros pueden financiar sus políticas proteccionistas). No se puede soslayar que las transformaciones “neoliberales” de los últimos años en los países periféricos responden a los “mandatos” de los países centrales, vía sus capitales, vía el endeudamiento, etc.

Pero, asimismo, no deja de ser cierto que sólo en su combinación con unos Estados nacionales displicentes, y con unas correlaciones de fuerza favorables a los capitales extranjeros, es que tales transformaciones pueden imponerse en los diferentes contextos nacionales dependientes, incluyendo la Argentina. Y es este aspecto, el de la centralidad de la política del Estado nacional, el que hemos acentuado reiteradamente en esta investigación.

La transformación de la estructura económica argentina no se da en un contexto de “ausencia del Estado” sino, por el contrario, merced al protagonismo del Estado. En contraposición a toda una serie de interpretaciones que postula el fin de los Estados nacionales a favor de la fragmentación del poder político, aquí mostramos una y otra vez que el Estado ha intervenido constantemente modificando de raíz la estructura social argentina.

No se trata de un Estado que desaparece dejando el campo libre a las fuerzas del mercado, como todavía creen algunos neoliberales, sino de un Estado que resulta quizá más central que nunca a la reproducción ampliada del capital. Eso sí, el nuevo papel le exige una mutación profunda de sus anteriores formas típicas de intervención. Valgan como ejemplo - hay muchos más en el cuerpo del trabajo, por cierto- las privatizaciones

de las empresas públicas que jugaron un papel trascendental en la transferencia del poder de regulación de ciertos ámbitos de la economía a los agentes más concentrados de la misma, los cuales pudieron empezar a determinar los precios relativos de la economía.

ÍNDICE BIBLIOGRÁFICO

- AZPIAZU, Daniel, BASUALDO, Eduardo, KHAVISSE, Miguel. “*El nuevo poder económico en la Argentina de los años 80*”. Editorial Legasa, Buenos Aires, 1989.
- AZPIAZU, Daniel y NOTCHEFF, Hugo. “*La democracia condicionada. Quince años de economía*”. En: Lejtman, Román (comp.). Quince años de democracia. Ensayos sobre la nueva República. Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 1998.
- AZPIAZU, Daniel y NOTCHEFF, Hugo. “*El desarrollo ausente*”. FLACSO-Tesis Norma, Buenos Aires, 1994.
- AZPIAZU, Daniel y SCHORR, Martín. “*Desnaturalización de la regulación pública y ganancias extraordinarias*”. Revista Realidad Económica Buenos Aires (Argentina), n° 184, noviembre/diciembre, 2001. En: www.iade.org.ar.
- BASUALDO, Eduardo. “*Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década del 90. Una aproximación a través de la reestructuración económica y el comportamiento de los grupos económicos y los capitales extranjeros*”. FLACSO/Universidad Nacional de Quilmes/IDEP, 2000.
- BASUALDO, Eduardo. “*La producción industrial en las provincias: bloques productivos, grandes agentes económicos y distribución provincial*”. Instituto de Estudios sobre Estado y Participación/ATE, informe n°1, Buenos Aires, 1994.
- BASUALDO, Eduardo y KULFAS, Matías. “*Fuga de capitales y endeudamiento externo en la Argentina*”. Revista Realidad Económica Buenos Aires (Argentina), n° 173, agosto, 2000.
- BASUALDO, Eduardo y otros. “*El proceso de privatización en la Argentina. La renegociación con las empresas privatizadas. Revisión contractual y supresión de privilegios y de rentas extraordinarias*”. Editorial La Página, Buenos Aires, 2002.
- BECCARIA, Luis A. “*Estancamiento y distribución del ingreso*”. En: Minujin, Alberto (editor). Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo. Unicef, Losada, 1996.
- BENITEZ, Marcela. “*La Argentina que desaparece*”. UE, Buenos Aires, 1998.

- CALCAGNO, Alfredo y CALCAGNO, Alfredo Eric. “*Encrucijada de la economía argentina. El precio de la convertibilidad*”. Le Monde Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 8, febrero, 2000.
- CALCAGNO, Alfredo y CALCAGNO, Alfredo Eric. “*La deuda externa, un proyecto político*”. Le Monde Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 12, junio, 2000.
- CALCAGNO, Alfredo y CALCAGNO, Alfredo Eric. “*Un cuarto de siglo de expoliación. La deuda externa, un proyecto político*”. Le Mode Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 21, marzo, 2001.
- CALCAGNO, Alfredo y CALCAGNO, Alfredo Eric. “*Un gran país devenido en casino. Continuidad económica desde 1976*”. Le Mode Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 21, marzo, 2001.
- CALLING, Johan. “*El desarrollo como programa de la democracia*”. En: Bustelo, Eduardo y Minujin, Alberto (editores). Todos entran.
- DORFMAN, Adolfo. “*Cincuenta años de la industrialización en la Argentina. 1930-1980*”. En: Iñigo Carrera, Nicolás. Solar, Buenos Aires, 1983.
- FERRER, Aldo. “*Cómo se fabricó la deuda argentina*”. En: Rapoport, Mario y colaboradores. Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000). Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2000.
- FRANCO, Mario. “*Un análisis de coyuntura: las razones del voto popular a Menem. Política e ideología en el peronismo de los 90*”. Mendoza, setiembre, 1995, (inédito).
- GADANO, Nicolás y STURZENEGGER, Federico. “*Las privatizaciones de reservas en el sector hidrocarburífero. El caso de Argentina*”. Seminario de la Escuela de Economía Empresarial/CIF, Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1998.
- INDA, Graciela. “*Forma de acumulación rentístico-financiera y Estado neoliberal (1976-1999)*”. Mendoza, (inédito).
- INDA, Graciela. “*Historia económica argentina II*”. Seminario de Postgrado. Dirección Mario Rapoport y Andrés Musacchio. Conicet/UNCuyo, Mendoza, marzo, 2002.
- IÑIGO CARRERA, Nicolás. “*Ausentes en la calle. Vigentes en la sociedad*”. Le Mode Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 34, abril, 2002.
- IÑIGO CARRERA, Nicolás. “*La fase actual del capitalismo y la protesta social: sujeto y formas*”. PIMSA-Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina. CLACSO, noviembre, 2000, Documento de Trabajo.

- IÑIGO CARRERA, Nicolás y CORTARELO, María Celia. “*Clase obrera y protesta social en la Argentina de los 90*”. PIMSA-Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina, noviembre, 1999, Documento de Trabajo.
- IÑIGO CARRERA, Nicolás y CORTARELO, María Celia. “*Reestructuración productiva y formas de la protesta social en la Argentina*”. PIMSA-Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina, Documento de Trabajo.
- KOZULJ, Roberto y BRAVO, Víctor. “*La política de desregulación petrolera argentina. Antecedentes e impactos*”. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1993.
- LEJTMAN, Román (comp.). “*Quince años de democracia. Ensayos sobre la nueva república*”. Grupo Editorial Norma, Buenos Aires, 1998.
- MAAS, Pablo. “*Fábricas sin obreros. Las privatizaciones no representaron modernización*”. Le Monde Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 39, setiembre, 2002.
- MINUJIN, Alberto (comp.). “*Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en la Argentina de fin de siglo*”. UNICEF/LOSADA, Buenos Aires, 1996.
- NEFFA, Julio César. “*Modos de regulación, regímenes de acumulación y sus crisis en Argentina (1880-1996)*”. Eudeba, Buenos Aires, 1998.
- PÉREZ CASAL, Horacio. “*Río Negro. Principales indicadores socio-económicos de la provincia*”. En: Las economías regionales en la transformación económica de la República Argentina. Instituto de Investigaciones Económicas de la Confederación Económica de Río Negro. 1994.
- PORTO, Guido. “*Las economías regionales en la Argentina*”. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1996.
- POULANTZAS, Nicos. “*Estado, Poder y socialismo*”. Siglo XXI, México, 1983.
- RAPOPORT, Mario y colaboradores. “*Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*”. Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2000.
- ROFMAN, Alejandro. “*Destrucción de las economías provinciales. El Estado abandona a miles de pequeños productores*”. Le Monde Diplomatique, Ed. Cono Sur, n° 14, agosto, 2000.
- ROFMAN, Alejandro. “*Las economías regionales a fines del siglo XX. Los circuitos del petróleo, del carbón y del azúcar*”. Ariel, Buenos Aires, 1999.

- SAMIR, Amin. “*La desconexión*”. IEPALA, 1978.
- SCHVARZER, Jorge. “*La industria que supimos conseguir*”. En: Rapoport, Mario y colaboradores. *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Ediciones Macchi, Buenos Aires, 2000.
- SEVARES, Julio. “*Veinticinco años de política anti-industrial. Contraste con la política internacional*”. *Le Monde Diplomatique*, Ed. Cono Sur, n° 39, setiembre, 2002.
- TORRADO, Susana. “*Estructura social de la Argentina: 1945-1983*”. Ediciones de la Flor, Buenos Aires, 1994.
- VASSALLO, Marta. “*Existir contra el aniquilamiento. Los piqueteros*”. *Le Monde Diplomatique*, Ed. Cono Sur, n° 38, agosto, 2002.

OTRAS FUENTES

- Diario Los Andes, Mendoza.
- Diario Río Negro, Río Negro.
- Dirección General de Estadísticas y Censos, Provincia de Río Negro.
- Ley de Coparticipación de Recursos a Municipios de la Provincia de Río Negro n° 1946 del 17/01/1985.
- Secretaría de Energía de la Nación. Ministerio de Economía de la Nación. En: www.energia.mecom.gov.ar.
- Secretaría de Programación Económica y Regional. Dirección Nacional de Programación Económica Regional. Ministerio de Economía de la Nación.
- SUPE – ex Sindicato de los Petroleros del Estado, delegación Catriel, Provincia de Río Negro.
- www.iade.org.ar.

ÍNDICE

- **INTRODUCCIÓN** p. 2

- **CAPÍTULO 1: “Marco teórico para el estudio de la desconexión de las ciudades-pueblos de sus circuitos productivos”** p. 7
 - 1. Introducción al capítulo 1
 - 2. Desarrollo del marco teórico

- **CAPÍTULO 2: “La fase abierta por la dictadura militar y la creciente polarización de la economía”** p. 15
 - 1. Introducción al capítulo 2
 - 2. Las políticas económicas de la dictadura militar (1976-1983)
 - 2.1. Liberalización de la economía
 - 2.2. La creciente hegemonía del capital financiero
 - 2.2.1. La deuda
 - 3. Los cambios en la estructura industrial
 - 3.1. El proceso de desindustrialización
 - 3.1.1. El comercio exterior
 - 3.1.2. Régimen de promoción industrial
 - 3.2. Diferencia entre los distintos agentes económicos del sector industrial
 - 4. Conclusión del sub-periodo (1976 –1983)
 - 5. Un paréntesis en la tendencia de las políticas económicas
 - 5.1. Paleativos a la industria nacional
 - 6. Fin del paréntesis. El ajuste económico
 - 6.1. El plan austral
 - 6.2. Plan primavera
 - 7. Cambios en la estructura económica
 - 7.1. Diferencias entre los distintos agentes económicos

del sector industrial

7.2. El deterioro de los ingresos de los asalariados

7.3. La hiper

8. Síntesis del subperiodo (1983-1989)

9. Síntesis del capítulo

9.1. Cambios estructurales en la economía argentina.
1976-1989 Desplazamiento del proceso de la ISI

• **CAPÍTULO 3: “El menemismo y la consolidación del régimen rentístico-financiero”**

p. 49

1. Introducción al capítulo 3

2. Políticas que posibilitaron la consolidación del actual régimen de acumulación del capital

2.1. Los primeros años del menemismo

2.2 El plan de convertibilidad

2.2.1. El tipo de cambio

2.2.2. La desregulación

2.2.3. La apertura de la economía

2.2.4. La política monetaria

2.2.5. La política fiscal

2.2.6. La descentralización

2.2.7. El nuevo sistema de jubilaciones

2.2.8. Reforma laboral

3. La desarticulación del movimiento obrero

4. Efectos estructurales del programa de convertibilidad

4.1. Efectos de la apertura de la economía

4.1.1. La situación en el balance de pagos

4.1.2. La evolución de la deuda externa

4.2. Las principales consecuencias de la desregulación

4.3. Los efectos de la nueva política monetaria y fiscal

4.3.1. La reducción de la inflación

4.3.2. El incremento de la recaudación

4.3.3. El comportamiento del gasto público

4.4. El impacto de las políticas neoliberales sobre los diferentes segmentos (o fracciones) del capital

4.4.1. El sector industrial

4.4.1.1. Los cambios en la estructura industrial

- 4.4.1.2. La fuerza de trabajo
- 4.4.2. La actividad agropecuaria: el proceso de concentración

5. Síntesis

- **CAPÍTULO 4:** *“Las privatizaciones y su impacto en la estructura económica”* p. 91

1. Introducción al capítulo 4
2. Un análisis histórico coyuntural de las privatizaciones de las empresas públicas argentinas
3. Principales debilidades regulatorias y normativas
 - 3.1. El excesivo precio base
 - 3.2. La demora regulatoria y los ajustes tarifarios por factores de eficiencia
 - 3.3. Atípicas e ilegales cláusulas de ajustes periódicos de las tarifas
 - 3.4. Las recurrentes renegociaciones contractuales y la preservación de ganancias extraordinarias
4. Consecuencias de la rapidez en las privatizaciones y las fallas regulatorias
 - 4.1. Ganancias extraordinarias y nulo riesgo empresario
 - 4.2. Efectos sobre la estructura industrial
 - 4.3. El papel de las privatizaciones en la afirmación del nuevo patrón de acumulación rentístico-financiero
5. Contradicciones en la cúpula dominante
6. Síntesis

- **CAPÍTULO 5:** *“Impacto de la afirmación del nuevo modo de acumulación y reproducción del capital en la ciudad de Catriel”* p. 115

1. Introducción al capítulo 5
2. Ubicación geográfica de la localidad

3. Generación y transferencia de los excedentes derivados de la explotación petrolera
 - 3.1. Ley Provincial de Coparticipación de Regalías Hidrocarburíferas
4. Agentes económicos y sociales
 - 4.1. Incidencia de los nuevos agentes económicos en la zona
 - 4.1.1. La expansión productiva
 - 4.2. El rol de los nuevos agentes económicos
 - 4.3. Las empresas de servicios y su trayectoria productiva
 - 4.3.1. Impacto de la privatización en la fuerza de trabajo
 - 4.3.1.1. Evolución de la población en la ciudad de Catriel
5. Los flujos del excedente hacia fuera de la región
 - 5.1. Las regalías petroleras
 - 5.2 El recorrido de los excedentes
6. Dumping ecológico
 - 6.1. Generación de externalidades negativas
7. Una explicación de la situación de la localidad a partir de la teoría de la localización
 - 7.1. Análisis de Catriel a través del modelo de la suerte e historia
8. Síntesis

- **CONCLUSIÓN** p. 145
- **ÍNDICE BIBLIOGRÁFICO** p. 155