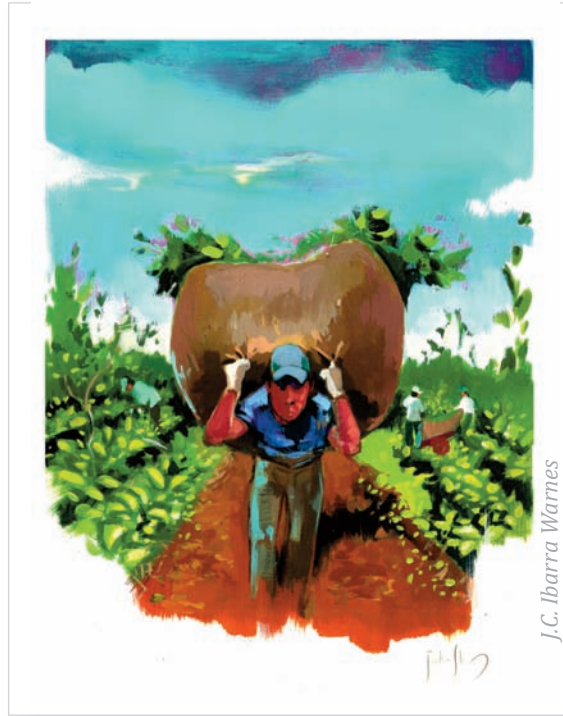


N.º 308, AÑO 46 / 30 DE JUNIO DE 2017
Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas Nivel 1 - CONICET

IADE · INSTITUTO ARGENTINO PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

 **realidad
económica**



J.C. Ibarra Warnes

La riqueza yerbatera

Relación entre Estado, capital y trabajo

Comprender la realidad
para transformarla.

 realidad
económica

La revista Realidad Económica presenta investigaciones en ciencias sociales, económicas, políticas y culturales. Su enfoque es heterodoxo desde las ciencias sociales y guarda un compromiso con el desarrollo independiente de la Argentina, América latina y el Caribe; así como con la defensa y promoción de los derechos humanos y sociales.

Las temáticas que aborda son amplias, siendo las principales las atinentes a teoría económica, economía política y Estado y sociedad; de los sectores energético, industrial, agropecuario, financiero, educativo y de la salud. También de la situación de las economías regionales, del comercio interior y exterior; de las problemáticas de la administración pública y privada y de la configuración y rol de los actores sociales.

Desde su labor en la publicación de artículos, la revista busca que la experiencia y producción intelectual de los investigadores y pensadores de universidades, institutos y centros de investigación sirvan para dar a conocer y esclarecer necesidades y problemáticas, proporcionar datos y finalmente aportar propuestas de soluciones, en un debate de ideas crítico y democrático. Los artículos, antes de decidir su publicación, son evaluados por el comité editorial de la revista, conformado por especialistas de la Argentina y América latina.

Realidad Económica tiene, entre sus principales lectores, a estudiantes, investigadores, profesionales; trabajadores; empresarios; cooperativistas y dirigentes; y se entrega a todos los miembros del Congreso de la Nación.

La revista se ha incorporado recientemente al catálogo del Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas del CONICET en el Nivel 1.



Realidad Económica es una publicación del IADE (Instituto Argentino para el Desarrollo Económico) y se publica ininterrumpidamente desde la fundación de la revista, en 1971. Su frecuencia de salida es cada 45 días y tiene un tiraje de 4.000 ejemplares.

Los artículos publicados con anterioridad pueden encontrarse en el portal www.iade.org.ar o solicitarse al Instituto. La suscripción a la revista también puede solicitarse dirigiéndose a las oficinas del IADE.

Los artículos pueden ser reproducidos libremente con solo acreditar a Realidad Económica como fuente de origen, salvo indicación en contrario.

La responsabilidad sobre los artículos firmados corresponde a sus autores. Su contenido no refleja, necesariamente, el criterio de la dirección.



REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

 **realidad
económica**

Nº 308, AÑO 46 / JUNIO DE 2017

<i>Directora</i>	MARISA DUARTE
<i>Coordinador del Comité Editorial</i>	JUAN CARLOS AMIGO
<i>Asistente de Edición</i>	CRISTINA BEGNIS
	NATALIA DEL CAMPO
<i>Composición</i>	IRENE BROUSSE
<i>Administración</i>	GRACIELA VENTURA
<i>Asistente de Administración y sitio</i>	JUAN RAIMONDI
<i>Suscripciones y Contenidos del sitio</i>	MAXIMILIANO SENKIW
<i>Distribución</i>	MARTA AGÜERO
<i>Ilustraciones</i>	JULIO C. IBARRA WARNES
<i>Diseño</i>	MARTÍN TÖPF

EDITOR

IADE · Instituto Argentino para el Desarrollo Económico

ISSN 0325-1926

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

(5411) 4381-7380 / 9337

realidadeconomica@iade.org.ar · www.iade.org.ar



Realidad Económica

COMITÉ EDITORIAL

COORDINADOR

JUAN CARLOS AMIGO Ex Director de Realidad Económica.

MIEMBROS

ALFREDO ERIC CALCAGNO Ex Comisión Económica para América Latina - Argentina.

ALFREDO T. GARCÍA Depto. de Economía Política y Sistema Mundial del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini - Argentina.

CARLOS LEÓN Cátedra Libre de Estudios Agrarios Ing. Agr. Horacio Giberti - Argentina.

CARLOS VILAS Universidad Nacional de Lanús - Argentina.

DINA FOGELMAN Universidad Nacional de La Matanza - Argentina.

EDUARDO BASUALDO Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Argentina.

ENRIQUE ARCEO Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Argentina.

FERNANDO PORTA Universidad Nacional de Quilmes - Argentina.

GIANCARLO DELGADO RAMOS Universidad Nacional Autónoma de México - México.

JUAN SANTARCÁNGELO Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Universidad Nacional de Quilmes - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Argentina.

KARINA FORCINITO Universidad Nacional de General Sarmiento - Argentina.

MABEL MANZANAL Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires - Argentina.

MARTÍN SCHORR Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Instituto de Altos Estudios Sociales - Universidad de Buenos Aires - Argentina.

MIGUEL TEUBAL Instituto de Investigaciones Gino Germani - Universidad de Buenos Aires - Argentina.

OSCAR UGARTECHE Universidad Nacional Autónoma de México - México.

PABLO IMEN Idelcoop Fundación de Educación Cooperativa - Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini - Argentina.

RAMIRO BERTONI Universidad Nacional de Moreno - Argentina.

ROBERTO GÓMEZ Coalición por una Comunicación Democrática, Instituto Movilizador de Fondos Cooperativos - Argentina.

SILVIA BERGER Asociación Internacional de Economía Feminista - Argentina.

SILVIA GORENSTEIN Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas/Universidad Nacional del Sur - Centro de Estudios Urbanos y Rurales- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas - Argentina.

I A D E
COMISIÓN DIRECTIVA

PRESIDENTES **SALVADOR MARÍA LOZADA**
HONORARIOS **ALEJANDRO ROFMAN**

COMISIÓN *Presidenta:* **MARISA DUARTE**
DIRECTIVA *Vicepresidente:* **ALFREDO T. GARCÍA**
Secretario: **SERGIO CARPENTER**
Prosecretario: **MARIANO BORZEL**
Tesorero: **JOSÉ MARÍA CARDO**
Protesorero: **DANIEL RASCOVSKI**

VOCALES **JUAN CARLOS AMIGO** **ROBERTO GÓMEZ**
TITULARES **RAMIRO BERTONI** **NICOLÁS GUTMAN**
ARÍSTIDES CORTI **FLORA LOSADA**
NICOLÁS DVOSKIN **ARIEL SLIPAK**

VOCALES **FRANCISCO ABRAMOVICH** **MIRTA QUILES**
SUPLENTE **ROBERTO ADARO** **HORACIO ROVELLI**
TERESA HERRERA **CECILIA VITTO**
ENRIQUE JARDEL **CARLOS ZAIETZ**

REVISORAS **NORMA PENAS**
DE CUENTAS **GABRIELA VITOLA**

ÍNDICE

TRANSFORMACIONES EN SUDAMÉRICA

Valorización del conocimiento y cambio estructural en una coyuntura de ajustes regresivos	7 a 21
<i>Sebastián Sztulwark.</i>	

POLÍTICA ECONÓMICA

“Desarrollismo residual” y política ferroviaria en el período militar 1976-1983	23 a 50
<i>Alberto Müller</i>	

TRANSFORMACIONES

Mutaciones, apogeo y nuevas dependencias en América latina	51 a 72
<i>Pierre Salama</i>	

INYM

Agricultura familiar y política pública en la economía regional yerbatera	73 a 100
<i>Javier Gortari - Roberto Cittadini</i>	

RECURSOS NATURALES Y CRECIMIENTO

De la maldición de los recursos a la maldición institucional	101 a 116
<i>Mara Leticia Rojas</i>	

ENERGÍA

El consumo de gas natural por red. Análisis territorial y temporal	117 a 137
<i>Pedro Chévez - Carlos Discoli - Irene Martini</i>	

Sumario	139 a 144
----------------	-----------

RESEÑAS DE LIBROS.

La trilogía del erizo-zorro	145 a 147
<i>Víctor Ramiro Fernández</i>	
<i>Reseña de Patricio Narodowski</i>	

RESEÑAS DE LIBROS.

Radiografía de la elite económica argentina. Estructura y organización en los años '90	148 a 151
<i>Ana Castellani (coordinadora)</i>	
<i>Reseña de Florencia Luci</i>	

Agenda IADE	152 a 155
--------------------	-----------

Orientación para los autores	156 a 158
-------------------------------------	-----------



 **realidad
económica**

Nº 308, AÑO 46 / 30 de junio de 2017

ISSN 0325-1926

Páginas 7 a 21

TRANSFORMACIONES EN SUDAMÉRICA

Valorización del conocimiento y cambio estructural en una coyuntura de ajustes regresivos.

Sebastián Sztulwark*

* Investigador del Instituto de Industria de la Universidad Nacional de General Sarmiento y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina. Doctor en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).
ssztulwa@ungs.edu.ar

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: octubre de 2016.
ACEPTACIÓN: marzo de 2017.



Resumen En un período de unos pocos meses se precipitó un giro importante en la coyuntura política de buena parte de los países de Sudamérica. El resurgimiento del discurso neoliberal, esta vez plenamente impregnado de una retórica empresarial, obliga a un balance crítico de la experiencia de los gobiernos de sesgo progresista de la región, para pensar, en sus límites, la potencialidad de nuevas perspectivas políticas. En este trabajo se presenta una reflexión sobre cambio estructural en un abordaje que integra una mirada estructuralista del problema del subdesarrollo con los aportes más recientes en torno de la valorización del conocimiento en el nuevo capitalismo. El trabajo concluye con la idea de que una crítica desde la economía heterodoxa al modelo de desarrollo neoliberal puede ser muy poco eficaz si no se logran revisar algunos de los supuestos con los que históricamente esta corriente ha tendido a pensar su propia concepción de política.

Palabras clave: Cambio estructural - Valorización del conocimiento - Sudamérica

Abstract **Knowledge valorization and structural change in a context of regressive transformations**

In a period of a few months an important twist rushed into the political situation of most South American countries. The resurgence of neoliberal discourse, this time fully imbued with an entrepreneurial rhetoric, requires a critical assessment of the experience of progressive governments in the region in order to think, within its limits, the potential of new political perspectives. This paper presents a reflection on structural change. The adopted approach integrates a structuralist view of the problem of underdevelopment with the most recent contributions regarding the valorization of knowledge in the new capitalism. The paper concludes with the idea that a critique of neoliberal development model from the point of view of the heterodox economy can be largely ineffective if it doesn't allow the review of some of the assumptions with which this approach has thought its own conception of politics throughout its history.

Keywords: Structural change - Knowledge valorization - South America

Introducción

Los cambios recientes en el escenario político sudamericano, sobre todo en los casos de la Argentina y el Brasil, pero también en otros países de la región, dan cuenta del cierre, o al menos de una crisis profunda, de una etapa en la que distintos gobiernos de sesgo progresista lograron sostener una hegemonía política nacional¹. El resurgimiento del discurso neoliberal, esta vez plenamente impregnado de una retórica empresarial, obliga a un balance crítico de aquella experiencia, para pensar, en sus límites, la potencialidad de nuevas perspectivas políticas.

En este artículo se presentan algunas referencias históricas y conceptuales sobre el tema del cambio estructural que pueden ser útiles para pensar algunos elementos relevantes de esta coyuntura. El foco de la reflexión se concentra, no en la experiencia política global de esos gobiernos, sino en un aspecto particular: su dimensión económico-estructural. No se asume, en este caso, ningún determinismo. El fin de ciclo de los “super-precios” de los *commodities* y la reaparición de la restricción externa, no es la causa de la crisis política regional, pero nos da una referencia importante acerca del escenario económico en el que se produce. En segundo lugar, no se pretende hacer un balance histórico de estas experiencias, sino proponer algunos elementos de análisis. Una breve referencia al caso argentino será de utilidad para avanzar en ese sentido.

El punto de partida son algunos hechos novedosos de la década pasada. Por un lado, el mencionado ciclo alcista en los precios de los *commodities* primarios, que

¹ El sesgo progresista alude a tres cuestiones que han sido históricamente estructurantes de ese tipo de posición política. Por un lado, la apuesta a la integración regional en oposición a un alineamiento más o menos explícito con Estados Unidos. En segundo lugar, por revalorizar las funciones de “bienestar” del Estado frente a una lógica más individualista de asignación de los recursos. Por último, por el impulso a la ampliación de derechos sociales y civiles. Sin embargo, en muchos de estos países, tales gobiernos recibieron una crítica de tipo “liberal-republicana”, posición que llevó a cierto sector del progresismo a acercarse políticamente a posturas más conservadoras. El caso argentino es paradigmático en este sentido.

dieron a las economías de la región una fuente ampliada de renta de la tierra. Segundo, una nueva capacidad del Estado, que no se verificaba al menos desde los gobiernos nacional-desarrollistas de posguerra, para intervenir activamente en la disputa por la apropiación de esa renta y para reorientarla hacia la acumulación interna. Tercero, la vocación de esos gobiernos de reactivar la iniciativa pública en materia de ciencia y tecnología con un sentido de promover cierta autonomía nacional en este campo².

En un escenario así, la cuestión a considerar es en qué medida nuestros países han logrado, como producto de estas experiencias políticas recientes, trascender un patrón de especialización productivo empobrecedor y avanzar hacia una mayor autonomía en el plano económico-estructural. La posición que se sostiene en este trabajo es que las políticas de desarrollo pueden resultar impotentes para una transformación estructural si no están inscriptas en una estrategia consistente con las nuevas relaciones de estructura que presenta el capitalismo mundial en las últimas décadas, esto es, si no hay una revisión crítica de la perspectiva con la que históricamente la propia heterodoxia económica ha tendido a pensar su concepción de política.

Sobre el cambio estructural

El análisis del cambio estructural no es un tema nuevo, sino que fue, como es bien conocido, un tópico central del *estructuralismo latinoamericano de posguerra*³. Para pensar la cuestión del cambio estructural, vale la pena volver a considerar algunos conceptos desarrollados por esta corriente. En primer lugar, el problema de la condición periférica no tiene que ver con una imposibilidad para generar excedente económico, sino con una insuficiente acumulación interna de capital. No hay contradicción en plantear que existe una tendencia inmanente a la sobreacumulación de capital mundial con el diagnóstico de una subacumulación nacional en los países de la periferia.

10

² Estas capacidades estatales y voluntades políticas, por supuesto, no fueron homogéneas en los distintos países de América del Sur, pero sí un factor importante para comprender la orientación general de la política de los países de la región durante los últimos 10 ó 15 años.

³ Ver Sztulwark (2005).

En estos países existen condiciones de generación de excedente, pero su naturaleza está vinculada con la desigualdad más que con la innovación productiva. Desigualdad que tiene como fundamento la heterogeneidad de la estructura productiva. En las condiciones de una competencia regresiva de la fuerza de trabajo –que se derivan de una limitada expansión de las técnicas productivas de frontera mundial de la época a lo largo de la estructura productiva de un determinado país–, los aumentos de productividad no se ven correspondidos por un aumento salarial de una magnitud equivalente. Esa es la naturaleza del excedente en la periferia.

El problema que plantea el estructuralismo latinoamericano de posguerra es que ese excedente no se reinvierte, al menos no de una manera suficiente, en la acumulación interna de capital. Por lo contrario, se fuga hacia el centro a través de distintos mecanismos (remisión de utilidades, pago de intereses, deterioro de los términos de intercambio, entre otros) o se orienta a fines internos diferentes de la acumulación, como el despliegue de un patrón imitativo de consumo. Pero el diagnóstico fundamental es que lo que falta en la periferia no es excedente, sino acumulación.

La estructura a la que se hace referencia es la de la economía mundial. El cambio estructural implica un cambio de posición dentro de esa estructura. El problema político del cambio estructural es cómo organizar este proceso. En ausencia de cambio en el patrón de acumulación de la periferia, las fuerzas del mercado conducen a una dinámica de desarrollo desigual entre los polos del sistema (centro y periferia). En contraste, en una perspectiva neoclásica (fundamento de una visión de política económica neoliberal) se sostiene un diagnóstico diferente. El subdesarrollo puede ser considerado como una desviación de un modelo institucional de validez universal sobre cuya base cada país logra ser más eficiente en aquellas actividades en las que goza de alguna ventaja comparativa.

Lo disruptivo del pensamiento estructuralista de posguerra, inscripto en una importante tradición histórica de economía heterodoxa, es que desplaza la centralidad del problema “estático” de la eficiencia productiva y construye una perspectiva dinámica. El eje del problema es cómo salir de un patrón de especialización productivo empobrecedor. La pregunta primera no es cómo hay que producir, sino qué es lo que hay que producir. Este es el núcleo del concepto de cambio estructural.

Tras la experiencia de la industrialización sustitutiva de posguerra y el ciclo de políticas de corte neoliberal –que tuvo una primera etapa en los años setenta, pero alcanzó una mayor fuerza durante los años noventa–, en la década pasada, con la emergencia de nuevos gobiernos de sesgo progresista, volvió el debate sobre el cam-

bio estructural. El problema son los términos de ese retorno. Si como mera repetición o como un punto de apoyo para una nueva elaboración que sirva para pensar las condiciones de estructura propias del capitalismo en su etapa actual.

...

Este pensamiento estructuralista de posguerra tuvo una gran influencia en las ideas de su época. Incluso llegó a trascender la región. No ocurre lo mismo con la actualidad del pensamiento latinoamericano sobre desarrollo. La renovación del estructuralismo se dio principalmente en otros lugares. Uno de ellos fue Sussex, en Inglaterra, en donde se integró la tradición estructuralista con el pensamiento schumpeteriano y comenzó a elaborarse la idea de que el cambio estructural no estaba asociado necesariamente con la desprimarización productiva, sino que también se podrían ver relaciones del tipo centro-periferia dentro del propio sector industrial. Es decir, que un país podía industrializarse y seguir siendo periférico. Es un debate de los años setenta⁴. Ahí aparece el fenómeno de la industrialización de los “tigres asiáticos” y el hecho, significativo desde el punto de vista conceptual, de que en esos países los términos de intercambio de las manufacturas caían menos (en relación con los precios de la manufactura de los países desarrollados) que los términos de intercambio de las manufacturas del resto de los países de la periferia. Lo que se identificó es que ese tipo de industrialización, de países como Japón, Corea o Taiwán, estaba asociado con niveles tecnológicos más altos que el de la industrialización que se había dado en otros países.

Desde este punto de vista, la posición en la estructura va a empezar a estar definida, cada vez más, por el contenido tecnológico de los bienes, en tanto expresión de la capacidad de innovación de los territorios en los que éstos se producen, que por su propia naturaleza sectorial. Evidentemente las determinaciones sectoriales (bienes primarios, industriales y servicios) no desaparecen pero ya no se pueden extraer de ellas conclusiones tan fuertes para pensar la dinámica del cambio estructural. En este sentido, el carácter periférico alude a un lugar subordinado en el proceso de producción de conocimiento y apropiación de rentas de innovación, en una dinámica que atraviesa los distintos sectores productivos, heterogeneizándolos desde un punto de vista innovativo y, por lo tanto, estableciendo en su interior diferentes potenciales de acumulación. Esta es la aportación fundamental de lo que podríamos llamar la síntesis estructural-schumpeteriana.

⁴ Ver Singer (1971) y Kaplinsky (2008).

Valorización del conocimiento

El pensamiento schumpeteriano, heterodoxo aunque de raíz liberal, también presenta límites para el desarrollo de una nueva concepción del cambio estructural. Límites que podríamos llamar de economía política. Hay que considerar otras corrientes. Hay aportes importantes, por ejemplo, en Francia y en Italia, en relación con la discusión sobre capitalismo y conocimiento. El eje del debate es la ruptura en la dinámica de acumulación de largo plazo del capitalismo mundial a partir de la emergencia de un nuevo papel del conocimiento en el proceso de valorización del capital⁵.

¿Cuál es el fundamento de esa mutación? Si en el capitalismo industrial, en el que la separación entre las tareas de concepción y ejecución eran máximas, el conocimiento se integraba en el proceso productivo a través de su incorporación en el capital fijo y como medio de disciplinamiento de una fuerza de trabajo mayormente descalificada, en el nuevo capitalismo esta dinámica opera de un modo diferente. No porque deje de haber cambios radicales en el conocimiento incorporado en las máquinas. De hecho, lo más visible de este cambio es la emergencia de una nueva tecnología computacional, sobre cuya lógica se despliegan nuevos medios de producción electrónico-informáticos. En eso habría un salto dentro de una dinámica ya existente. La ruptura fundamental estaría en el vínculo entre conocimiento y trabajo. Lo que no quiere decir que el trabajo se vuelva calificado. No hay contradicción entre trabajo cognitivo y precarización. El punto, sin embargo, es que los procesos productivos se diferencian cada vez más por el contenido cognitivo del trabajo, por la implicación en el proceso de trabajo de las facultades genéricas del ser humano, esto es, el lenguaje y la comunicación⁶. Esta situación demanda una nueva atención a los procesos y condiciones en los que la fuerza de trabajo se produce y reproduce y, por lo tanto, implican una redefinición de sus formas de gestión y control⁷.

⁵ Algunos referentes de esta discusión, como Carlo Vercellone, Yann Moulier-Boutang o Enzo Rullani, entre otros, conforman una corriente que se conoce como "Capitalismo Cognitivo". Ver, al respecto, Moulier Boutang *et al* (2004).

⁶ La fuerza de trabajo es, según Marx, la suma de todas las aptitudes físicas e intelectuales que residen en la corporalidad, pero, afirma Virno (2003), "sólo hoy, en la época postfordista, la realidad de la fuerza de trabajo está plenamente a la altura de su concepto. Sólo hoy, quiero decir, la noción de fuerza de trabajo no se reduce — como en cambio sucedía en los tiempos de Gramsci— a un conjunto de dotes y aptitudes físicas, mecánicas, sino que comprende dentro de sí, con pleno derecho, la 'vida de la mente'".

⁷ Ver Lazzarato (2006).

De este modo, se presenta una nueva relación entre empresa y sociedad. Estos procesos de valorización cognitivo tienen que ver con sistemas que crean conocimiento, en una esfera que excede el lugar de la fábrica como espacio de acumulación. Y pone en primer plano a la empresa en tanto organización cuya función es, de manera creciente, explotar económicamente el conocimiento creado por la sociedad⁸. Estas nuevas dinámicas de creación de conocimiento aluden al sistema científico-tecnológico, pero también a diversos modos de creación de lenguaje y cultura que circulan de manera autónoma respecto de los sistemas formales de creación de conocimiento.

La valorización diferenciada de un capital depende, cada vez más, de procesos de apropiación privada de un conocimiento que no puede ser otra cosa que un atributo de lo común. De allí, de esa expropiación de lo común, de una producción externa a su propia dinámica, es que aparece el carácter rentístico del proceso de valorización cognitivo⁹. Es una renta propiamente de innovación. No es posible comprender la dinámica del nuevo capitalismo sin esta relación entre sistema de conocimiento y empresa líder global, el tipo de organización que posee las condiciones de estructura (recursos y capacidades) para explotar económicamente un nuevo conocimiento en escala global.

Se puede tomar la distinción schumpeteriana entre invención e innovación para pensar el cambio estructural. La invención es la actividad de creación de nuevo conocimiento. La innovación, en cambio, consiste en el uso de ese conocimiento para obtener una ventaja en el mercado que actúe como fuente de renta. La forma particularmente novedosa en que se anudan ambas dimensiones es el acontecimiento que da lugar al surgimiento de un nuevo capitalismo.

En un sistema de conocimiento de un país desarrollado operan distintas empresas. Estas empresas no tienen la misma capacidad para explotar el conocimiento generado en un ámbito externo a sí mismas. Hay heterogeneidad de estrategias. A su vez, una empresa con gran capacidad de innovación que se localiza en un territorio cuyo sistema de conocimiento es de baja complejidad ve estructuralmente limitado su horizonte de valorización productiva. Son las dos dimensiones las que interactúan, la de una infraestructura social de formación e investigación, por un lado, y la de los recursos empresariales para gestionar en una escala global un producto in-

⁸ Ver Dieuadie *et al* (2006).

⁹ Ver Vercellone (2011).

novador, por otro. Así, el cambio estructural se lo puede pensar como el cambio en la dinámica interna de acumulación de un territorio en relación con su capacidad de crear conocimiento y de explotarlo económicamente, esto es, de obtener una renta de innovación.

...

En el período de posguerra, en la época clásica del estructuralismo latinoamericano, el centro de la economía mundial se organizaba en la zona del Atlántico Norte. Era la región que articulaba Europa Occidental con la costa este de Estados Unidos. Ahí se ubicaba el centro del capitalismo industrial. En cambio, si queremos mirar la geografía en este nuevo capitalismo, hay que ver el pasaje del centro de la economía mundial desde la zona del Atlántico hacia la del Pacífico. Y lo que tenemos es, de un lado, sobre todo en la costa oeste de Estados Unidos, el lugar central de creación de alta tecnología mundial. Y también de la industria cultural. Y del otro lado, en la costa oriental de Asia, la gran capacidad de producción mundial.

Estos espacios están articulados bajo la lógica de cadenas globales, cuyo comando es ejercido por un grupo acotado de firmas transnacionales que tienen la capacidad de vincular territorios que poseen una alta capacidad de innovación con otros cuya ventaja competitiva son los bajos costos de producción. La jerarquía entre estas dos dimensiones, innovar y producir, está del lado de la primera¹⁰. Esto implica que los modelos productivos más avanzados y difundidos en el nivel mundial están estructurados bajo la lógica dominante de los sistemas de innovación, que tienden a concentrarse en unos pocos territorios, aquellos que poseen la capacidad de imponer y renovar el diseño dominante de los principales productos del mercado mundial. Esos son los elementos principales de configuración de una nueva estructura económica mundial.

Uno se podría preguntar si países como China (o el resto de los países de gran crecimiento de Asia oriental) están haciendo un proceso de cambio estructural o, por lo contrario, si su forma de inserción en la economía mundial sigue siendo periférica. Se podría decir, acudiendo al lenguaje estructuralista, que China se integra a la economía mundial sobre la base de su heterogeneidad interna. Existe un soste-

¹⁰ Innovar y producir son dimensiones del proceso de valorización que están entrelazadas. La distinción analítica apunta, sin embargo, a diferenciar las etapas productivas dominadas por las tareas de introducción de nuevo conocimiento de aquellas orientadas fundamentalmente a la reproducción del conocimiento existente (ver Altenburg *et al*, 2008).

nido incremento de la productividad del trabajo, como consecuencia de una temprana adopción de tecnologías de proceso, pero el influjo incesante de trabajadores de subsistencia que pasan del campo a la ciudad induce un rezago del crecimiento del salario en relación con el de la productividad. La base del excedente sigue siendo la desigualdad. No habría, de este modo, proceso de cambio estructural. La pregunta que habría que formular, en todo caso, es qué está haciendo China con ese excedente, si lo está invirtiendo en aumentar la eficiencia en los procesos existentes o, por lo contrario, si está creando una base de conocimiento propia, distinta de la que existe en los países que dominan la innovación mundial. La respuesta no es tan evidente, sobre todo porque, a pesar de lo vertiginoso de los cambios, el proceso de maduración es necesariamente lento y difícil.

Argentina

El caso argentino puede ser útil para pensar algunos de los problemas sobre cambio estructural y nuevo capitalismo discutidos previamente. La referencia es la del kirchnerismo, la experiencia de gobierno que fue del año 2003 al 2015. Un primer elemento a considerar es la cuestión del excedente. A la fuente tradicional del excedente por desigualdad se sumó el ciclo de precios altos de los *commodities* primarios. En el caso de la Argentina hubo renta de la tierra, sobre todo agrícola pero también, aunque en menor medida, minera.

Hubo también un rol más activo del Estado. En efecto, a pesar de las fuertes asimetrías que existen respecto de los países más desarrollados en la escala de recursos aplicados al cambio estructural, hubo un crecimiento en la inversión pública en la promoción de la ciencia, la tecnología y la innovación productiva. Se puede ver, por ejemplo, lo que pasó en materia de infraestructura de investigación y formación. En esa dimensión hay una serie de avances indiscutibles, como la creación de un Ministerio de Ciencia y Tecnología, de universidades públicas, la jerarquización y ampliación de la carrera del investigador y de las becas en el CONICET, entre otros. Hubo una reactivación del sistema de ciencia y tecnología en la Argentina, luego de varios años de apenas supervivencia¹¹. Hubo también un claro apoyo a la industria cultural. Se desplegaron distintas formas de promoción de un sistema que crea conocimiento. Y también hubo una serie de instrumentos de promoción productiva.

¹¹ Ver Mincyt (2015).

Hubo más instrumentos e iniciativas que una política consistente. Pero no se puede decir que la política industrial estuvo ausente en este período¹².

También es evidente que, a pesar de estos avances parciales, no se terminó de armar un proceso más profundo de cambio estructural. Esto se verifica, por ejemplo, en la reaparición de la restricción externa, y también de la inflación, en tanto manifestación de la desigualdad propia de una estructura heterogénea en conflicto distributivo. ¿Cuál es, más allá de estas manifestaciones concretas, el problema fundamental desde el punto de vista de cambio estructural? Que los incentivos a la producción fueron para un lado y los incentivos a la creación de conocimiento, para otro. No se produjo un correcto anudamiento entre estas dos dimensiones. Por ejemplo, dos de las mayores apuestas industriales de estos años fueron la industria automotriz y la industria electrónica de Tierra del Fuego. Pero los ejes estratégicos del sistema de conocimiento fueron en una dirección diferente: biotecnología, informática y nanotecnología. La política industrial no se apoyó sobre una política de innovación.

El caso de la electrónica en Tierra del Fuego es particularmente curioso. Ahí hubo exenciones impositivas muy fuertes. Fue una apuesta industrial muy costosa en términos fiscales, que no estuvo apoyada sobre ninguna base de conocimiento que la pudiera potenciar. Con la industria automotriz pasó algo similar. No hubo una planificación que permitiera avanzar en un sendero de aprendizaje que sirviera de base para pasar a etapas más conocimiento-intensivas. Si, en cambio, hubo avances moderados pero significativos en algunas actividades ciencia y/o tecnología intensivas como es el caso de las telecomunicaciones y el de la energía nuclear.

Si vemos, por el otro lado, las inversiones importantes en materia científica y tecnológica, le falta toda la parte de la política industrial, del impulso a la construcción de capacidades empresariales en escala global. La función empresarial de cómo se explota económicamente el conocimiento. Es el caso, por ejemplo, de la tecnología agropecuaria. En los últimos años hubo muchos recursos aplicados para crear nuevo conocimiento en este campo. Sin embargo, cuando se mira qué es lo que llega al mercado, ahí hay un claro predominio de empresas multinacionales¹³. Se produjo un desfase entre un sistema de conocimiento en el que se generaron ciertas capaci-

¹² Para un análisis completo de las políticas de promoción productiva y de innovación durante el kirchnerismo, ver Lavarello y Saravia (2015).

¹³ Ver Sztulwark y Girard (2015).

dades básicas pero que no estuvo articulado con la capacidad de explotar económicamente ese conocimiento. Eso puede dar lugar a la paradoja de que los conocimientos generados en un sistema público de un país de la periferia sean apropiados por los agentes que detentan esa capacidad, que son, como se sabe, un puñado de firmas globales. Entonces, ahí se produjo un problema de consistencia de las políticas públicas, un déficit de planificación que impidió avanzar hacia un proceso más profundo de cambio estructural.

Cambio estructural y modelo de innovación

Esta breve referencia al caso argentino, que tiene por supuesto diferencias con otras experiencias de su época pero también mucho en común, sobre todo cuando se la presenta desde una perspectiva de cambio estructural, da cuenta de la dimensión económico-estructural en la que se despliega una nueva coyuntura de cambios regresivos, impulsada por el avance de una nueva derecha cuyo discurso no es otro que el del neoliberalismo, entendido como horizonte cultural dominante del nuevo capitalismo.

Las narrativas desarrollistas, en cambio, han quedado ancladas en un imaginario social propio de la fase madura del capitalismo industrial. Parte de la impotencia de los gobiernos de sesgo progresista de la región para avanzar de una manera consistente en un proceso de cambio estructural tiene que ver con esta cuestión. Ahora bien, ¿es posible pensar la problemática del cambio estructural en un más allá de ese imaginario de posguerra y, al mismo tiempo, tomar distancia crítica del neoliberalismo, de ese horizonte de realización individual que se pretende no inscripto en ninguna dinámica estructural? En este estrecho espacio hay un lugar desde el cual pensar algunas cuestiones de la coyuntura actual.

El primer elemento a considerar, entonces, es la forma particular en que se vinculan el modelo de innovación y el de producción en el nuevo capitalismo. El rasgo fundamental, como ya fue mencionado, es de subordinación. La innovación es la fuerza que pone en movimiento los elementos estructurantes del sistema de producción. No será posible, en estas condiciones, cuestionar el modelo productivo emergente en nuestros territorios periféricos, sin una reflexión sobre el modelo de innovación que lo sostiene.

La literatura especializada sobre sistemas de innovación ha enfatizado la impor-

tancia de los recursos invertidos y del desarrollo de capacidades institucionales y tecnológicas¹⁴. Pero avanzar hacia un modelo alternativo consiste en algo más: en que una sociedad, un territorio, un espacio común, se autorice a sí mismo a refutar la idea de que el saber productivo es monopolio exclusivo de un conjunto de países y empresas “desarrollados” y, sobre esa base, pueda ir desplegando sus propias potencias productivas. Cambio estructural implica, en esta perspectiva, romper con el monopolio de la explotación del conocimiento por parte de un puñado de empresas multinacionales, democratizar los modos de construcción y acceso al conocimiento y por lo tanto una disputa sobre el sentido y las condiciones en las que se produce y apropia lo común.

...

Los elementos de planificación de una estrategia de esta naturaleza no son simples. Requieren, en primer lugar, una perspectiva integral, que articule tanto la fase de creación de conocimiento como la de su explotación económica. Las políticas no pueden desarrollarse de manera aislada. En segundo lugar, esa estrategia tiene que ser consistente con las dinámicas de acumulación del capitalismo actual. Consistencia que, por supuesto, no debe confundirse con adecuación pasiva, sino con la identificación de senderos de acumulación de alta potencialidad para los países de la región.

En este sentido, es importante no confundir una política de cambio estructural con una política de financiamiento público de la ciencia y la tecnología y de la promoción de capacidades emprendedoras. Esto último es lo que aparece en buena parte de la nueva ortodoxia, que se refleja, por ejemplo, en el discurso que difunden los organismos internacionales como el Banco Mundial o el BID, pero que no implica ninguna ruptura significativa en relación con las políticas del neoliberalismo. El salto necesario que se requiere dar es, como siempre, el de la planificación: cómo producir las condiciones para el enlazamiento entre las dimensiones fundamentales del cambio estructural. Planificación que habrá que leerla como una intervención sobre una dinámica que, en lo fundamental, funciona de un modo descentralizado y que requiere, por lo tanto, nuevos instrumentos y modelos de implementación. La relevancia histórica de esta planificación se verifica en la naturaleza de los fines que persigue: la movilización de los saberes colectivos para fundar nuevas potencias productivas.

¹⁴ Ver Edquist (2005).

Conclusión

Una primera lectura sobre esta coyuntura actual es que, más allá de todas las evidentes diferencias ideológicas que marcan un clima de “cambio época” en la región, existen rasgos de continuidad entre el ciclo político que termina y las evidencias y conjeturas que se pueden hacer en referencia al nuevo que comienza, en relación con la ausencia de una planificación más o menos consistente del proceso de cambio estructural.

Tradicionalmente, esa planificación hacía referencia a una reconfiguración del modelo productivo en clave de industrialización. Lo insuficiente de esta perspectiva tiene que ver con que, acorde con los cambios históricos recientes, se produjo un desplazamiento del núcleo de la valorización capitalista hacia la esfera de producción de conocimientos que se ubica en una etapa “anterior” a la propia producción de mercancías.

Existe una amplia experiencia internacional que puede servir de base para pensar cómo se planifica una infraestructura de formación e investigación, clave de todo sistema de producción de conocimientos. Esto tampoco alcanza, porque un modelo de innovación, a pesar de lo mucho que insista en esto el neoliberalismo, no puede imitarse ni importarse. El cambio estructural, en este sentido, no puede ser otra cosa que una invención, un acto del que no hay un saber previo que lo constituya, pero del que existe una experiencia que requiere seguir siendo pensada¹⁵.

¹⁵ Estas notas se terminaron de escribir en septiembre de 2016.

Bibliografía

- 20 — Altenburg, T.; Schmitz, H. y Stamm, A. (2008). “Breakthrough? China’s and India’s transition from production to innovation”, *World Development*, 36 (2), pp. 325-344.
- Moulier Boutang, Y.; Corsani, A. y Lazzarato, M. (2004). *Capitalismo cognitivo, propiedad intelectual y creación colectiva*, Madrid, España: Traficantes de Sueños.
- Dieuaide, P.; Paulré, B. y Vercellone, C. (2006). “Introducción al capitalismo cognoscitivo”, *Economía In-forma* N° 338, enero-febrero, pp. 15-24.
- Edquist, C. (2005). “Systems of Innovation: Perspectives and Challenges”, J. Fagerberg, DC Mowery, R.R. Nelson, C. Edquist (eds.), *The Oxford Handbook of Innovation* pp. 181-208. Oxford, Inglaterra: Ox-

ford University Press.

Kaplinsky, R. (2006). "Revisiting the Revisited Terms of Trade: Will China Make a Difference?", *World Development*, Vol. 34 (6), pp. 981-995.

MINCYT (2015): "Argentina 2013", *Indicadores de ciencia y tecnología*, Año 17, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, julio, Buenos Aires.

Lavarello, P. y Sarabia, M. (2015). "La política industrial en Argentina durante la década del 2000", *Serie Estudios y Perspectivas* N° 45, CEPAL Buenos Aires.

Lazzarato, M. (2006). *Políticas del acontecimiento*, Buenos Aires, Argentina: Tinta Limón Ediciones.

Singer, H. (1971). *The distribution of gains revisited. The Strategy of International Development*, Londres: Macmillan.

Sztulwark, S. (2005). *El estructuralismo latinoamericano. Fundamentos y transformaciones del pensamiento económico de la periferia*, Buenos Aires, Argentina: Prometeo/UNGS.

Sztulwark, S. y Girard, M. (2015). "Estrategias nacionales de innovación en biotecnología agrícola. Implicancias para el Mercosur", *ALTEC, XVI Congreso Latino-Ibero Americano de Gestión Tecnológica*, Porto Alegre, Brasil.

Vercellone, C. (2011). *Capitalismo cognitivo. Renta, saber y valor en la época posfordista*, Buenos Aires, Argentina: Prometeo.

Virno, P. (2003). *Gramática de la multitud*, Buenos Aires: Ed. Colihue.



La Porteña, locomotora a vapor que en 1857 inauguró la era del ferrocarril en la Argentina.

POLÍTICA ECONÓMICA

“Desarrollismo residual” y política ferroviaria en el período militar 1976-1983*

Alberto Müller**

* Una versión anterior de este trabajo fue presentada en el V Congreso Latinoamericano de Historia Económica (CLADHE V) – San Pablo (Brasil) – Julio 2016. Agradezco los comentarios recibidos en esa oportunidad, en el marco del Simposio 13. “Meios de transportes e vias de comunicações na América Latina (séculos XIX e XX)”, en particular de Ivanil Nunes, Juanita Villaveces Niño, Paulo de Cimó Quiroz y Alcides Goularti Filho. Se agradecen también los comentarios de un árbitro anónimo de esta revista. Valen las salvedades habituales. Ignacio Malpede elaboró las series estadísticas incluidas y revisó el texto.

** Universidad de Buenos Aires (UBA), Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Estudios de la Situación y Perspectiva de la Argentina.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: octubre de 2016.

ACEPTACIÓN: marzo de 2017.

Resumen Contrariamente a lo afirmado con frecuencia, entendemos que la dictadura de 1976 no ha sido la iniciadora de un auténtico programa de reformas neoliberales. Antes bien, su accionar muestra un patrón híbrido, donde coexisten tendencias liberalizadoras y volcadas a la financiarización con políticas propias de lo que denominamos “desarrollismo residual”. Analizamos aquí si este patrón híbrido se replica en lo referido a la política ferroviaria del período, centrada sobre la racionalización. Encontramos evidencia clara en este sentido; la racionalización va asociada con acciones modernizadoras, al tiempo que la empresa ferroviaria, aunque redimensionada, muestra una clara continuidad con su trayectoria anterior. El programa de los '90, que se presenta en forma sintética, tanto en el plano general como en el de la política ferroviaria, es en cambio un auténtico programa de reformas. En ambos planos estas reformas fracasan: la gestión económica general no logra un patrón sostenible, y el ferrocarril que emerge de las reformas tampoco es sustentable. Ambas cuestiones en definitiva siguen pendientes.

Palabras clave: Política ferroviaria - Desarrollismo residual - Período militar 1976-1983 - Martínez de Hoz.

Abstract "Residual developmentalism" and railway policies during the military period of 1976-1983

Contrary to a current statement, we do not find that the 1976 dictatorship triggers a true program of neoliberal reforms. Rather, its actions follow a hybrid pattern, where trends towards liberalization and financialization coexist with policies that can be associated with what we suggest to name “residual developmentalism”. We analyze here if this hybrid pattern replicates in what concerns the railway policy of this period, oriented mainly towards rationalization, and we find full evidence that it does. Rationalization goes hand in hand with modernizing actions; also, the railway enterprise, although downsized, keeps the main former features. We briefly refer next to the 90's program, both at the general economic level and regarding the railway. This is instead a true program of reforms. In both levels, these reforms fail: sustainable general economic patterns are not reached, and the railway that emerges from reforms is unsustainable too. Therefore, both questions are still open.

Keywords: Railway policies - Residual developmentalism - Military period 1976-1983 - Martínez de Hoz

Objetivo

Es un lugar común en la literatura sostener que las reformas neoliberales en la Argentina, que tuvieron su apogeo en la década de 1990, se iniciaron con la dictadura militar de 1976¹. A pesar de que algunas evidencias apuntan en este sentido, en otro texto² hemos sostenido una tesis diferente: las reformas no tienen un inicio claro en la dictadura; ella muestra más bien un patrón híbrido en lo referente a los cursos de acción adoptados.

El propósito de este artículo es analizar la política dirigida al sistema ferroviario en ese período, a fin de establecer si, y en qué medida, se replica esta hibridez.

A tal efecto, elaboramos en primer lugar una sinopsis de la política económica aplicada durante la dictadura para luego realizar lo propio con lo ocurrido en el período con el sistema ferroviario; para ambos planos se hará una breve referencia a lo ocurrido con anterioridad. Seguidamente, desarrollamos un análisis comparativo, lo que dará lugar a las conclusiones; ellas considerarán, a título comparativo y en forma más expeditiva, lo ocurrido en la década de 1990, cuando se implementó efectivamente el programa neoliberal. En anexo, se reseñan algunas estadísticas representativas del quehacer ferroviario para el período que va de la nacionalización hasta 1983, como sustento del análisis del plano ferroviario.

Cabe advertir que esta nota relativamente breve propone dos afirmaciones que no son habituales en la literatura. En primer lugar, se califica como “desarrollismo

¹ Sólo a título de ejemplo, véase la siguiente cita tomada de Azpiazu y Schorr (2011), que expresa esta tesis con claridad meridiana: “Es indudable que este balance crítico del desenvolvimiento estructural del sector manufacturero doméstico en el transcurso de los tres decenios aludidos [1970-2000], *es el resultado directo y esperado del proyecto refundacional de la economía y la sociedad argentinas con el que los militares y sus bases sociales de sustentación usurparon el poder en marzo de 1976.*” (pp. 37-38, subrayado nuestro). La tesis de que el ciclo militar da inicio al patrón neoliberal puede encontrarse, entre otros textos, en Basualdo (2010), Ferrer (2008); Peralta Ramos (2008) y Rapoport (2010).

² Müller (2012a)

residual” aparte de lo ocurrido durante la dictadura militar iniciada en 1976. Por otro lado, se relativiza que la política ferroviaria de este período haya resultado en una reestructuración profunda del ferrocarril. Se trata de nociones que demandan mayor elaboración; por lo tanto, debe considerárselas más como hipótesis que este trabajo propone y fundamenta.

Por último, una breve mención en el plano metodológico. Este artículo aludirá en más de una oportunidad a la existencia o no de “cambio estructural”; cabe delinear el sentido de esta noción. Entenderemos en general que existe “cambio estructural” cuando se produce una alteración profunda y duradera en el modo de funcionamiento de una entidad (en este caso, la economía como un todo y el sistema ferroviario). Esto es, cuando sus procesos de reproducción se ven alterados de una manera generalizada e irreversible. Sin ingresar en la cuestión acerca de la etiología y alcance de tales cambios, nuestro estudio de este tipo de mutación se hará sobre la base de la observación de un conjunto de características persistentes a lo largo de un determinado período de tiempo³.

Quiebres y continuidades durante el ciclo militar: la política económica de Martínez de Hoz

A partir de la Segunda Posguerra, la Argentina adoptó un curso de políticas económicas centradas sobre el avance de la industrialización. El período correspondiente al gobierno peronista (1946-1955) hizo eje sobre todo en la industria liviana. Pero a partir de 1958, comenzó a desarrollarse la industria pesada, centrada sobre un conjunto de sectores característicos: siderurgia, química, petroquímica, fabricación de material de transporte, etc.

Esto dio lugar a un patrón económico y productivo que reiteró – con menos ambiciones quizá – lo ocurrido en Brasil y México en ese mismo período. Al igual que en estos países, los protagonistas de esta etapa – que denominaremos sin mucha originalidad “desarrollista” – fueron el Estado, las empresas multinacionales y empresas nacionales. Este ciclo culmina a mediados de la década de 1970.

³ Tal como hemos señalado en otro trabajo (Müller, 1998, apartado 2.5), el término “estructura” hace referencia simultáneamente a aspectos duraderos y constitutivos de una entidad. En este artículo, consideraremos que los aspectos duraderos son reflejo de características constitutivas.

Las opiniones en relación con el desempeño en esta etapa son encontradas. Una corriente importante de autores sostiene que se trató de un modelo fallido, por la imposibilidad de generar sostenibilidad en el sector externo; esto sería el reflejo de insuficiencias profundas del proceso industrializador. Se habría manifestado así un estancamiento tendencial, en torno del cual la actividad económica habría oscilado al ritmo del resultado de la cuenta corriente del sector externo; se trata de los conocidos ciclos “*stop-and-go*”⁴. La crisis de 1975-76, que dio lugar a un brote hiperinflacionario, sería la demostración más vívida de esta afirmación. En un documento de la Secretaría de Planificación producido por el primer gobierno democrático posterior a la dictadura de 1976-83 puede encontrarse la exposición más acabada de esta tesis⁵, que permeó buena parte de los análisis de la década de 1980.

Nuestra opinión es sin embargo diferente. La última crisis “clásica” que responde al modelo *stop-and-go* ocurrió en 1962-63. Luego de ese episodio, no hubo caídas del nivel de actividad hasta 1975, siendo que hasta entonces sólo se había registrado déficit en la cuenta de mercancías en 1972⁶. Si bien en el año 1975 se verificó una importante crisis originada en el sector externo, esto se debió más a un mal manejo de política cambiaria, unida a comportamientos especulativos en lo referido a exportaciones e importaciones⁷.

El hecho es que luego de un comportamiento decepcionante en la década de 1950, la economía argentina logró una trayectoria más que aceptable, lo que se reflejó no sólo en el desarrollo y diversificación del aparato productivo, sino también en una renovada capacidad de exportación industrial. También en el plano de la infraestructura se registran novedades importantes. Se da inicio, por ejemplo, a un

⁴ La referencia clásica acerca de los ciclos *stop-and-go* es Braun y Joy (1968); véase también Diamand (1973). En Müller (2002) se presentan en detalle las argumentaciones en favor de la tesis del agotamiento del modelo industrializador sustitutivo, como así también una crítica a la misma.

⁵ Ver Secretaría de Planificación (1984. Cap II): se menciona allí el “estancamiento económico de la década del setenta”. Y se agrega: “Los primeros años de este período dieron muestra del agotamiento del proyecto de sustitución intensiva de importaciones que abarcó los diez años anteriores”.

⁶ En Müller (1990) se argumenta que el modelo desarrollista no se encontraba agotado a mediados de los años '70; un análisis ulterior puede encontrarse en Müller (2001). Basualdo (*op. cit.*) reconoce el aligeramiento de la restricción externa en este período. Igualmente, Schvarzer (1987) sostiene que los ciclos *stop-and-go* habían sido superados a mediados de la década de 1970. Kulfas (2016, cap. 2) sostiene una opinión similar.

⁷ En Müller (2002, pp. 167-8), se presenta un análisis de lo ocurrido en el año 1975. Se indica allí que el comportamiento de exportaciones e importaciones respondió a factores especulativos. Se produjo un importante contrabando de exportaciones, a la vez que se incrementaron las importaciones previniendo una devaluación considerable. Esto dio lugar a un coyuntural déficit comercial, que se revirtió en los años posteriores.

ambicioso programa de grandes centrales hidroeléctricas, se consolida la actividad relacionada con la tecnología nuclear, y la red vial pavimentada se expande aceleradamente. La tasa anual de crecimiento del PIB entre 1964 y 1974 se situó en promedio en el orden de 4,5 % anual. Como veremos, es el período también donde ocurre una buena parte de la inversión de reposición en el sistema ferroviario. A nuestro juicio, no hay período posterior que haya mostrado un desempeño comparable, en términos de incremento de capacidad productiva y diversificación, e incluso de ritmo de crecimiento.

No analizamos aquí por brevedad las específicas circunstancias que dan lugar al quiebre institucional de 1976 y a la instauración de la última (y más sangrienta) dictadura militar en la Argentina. Sí señalamos que esto ocurre en el marco de un desborde inflacionario y moderada recesión, a partir de una fuerte devaluación y ajuste fiscal en junio de 1975; pero también en un escenario de violencia política con pocos precedentes en la Argentina.

La conducción económica de la nueva dictadura recae en José Alfredo Martínez de Hoz, que ya había sido ministro por algunos meses durante el breve gobierno de José María Guido (1962-3). Es una gestión que logra una permanencia inusitada para la época, y que corresponde a los cinco años del período presidencial *de facto* del general Jorge R. Videla⁸. Se trata además de un ministro poderoso, que engloba bajo su órbita las áreas correspondientes a obras públicas y transporte, las que tradicionalmente integraban otra jurisdicción ministerial.

El nombre Martínez de Hoz evoca la tradición librecambista vinculada con la agroexportación; se trata de un apellido “ilustre”, asociado con lo que dio en llamarse “oligarquía pampeana”, esto es, la clase terrateniente latifundista, mayormente de la provincia de Buenos Aires⁹. La designación de este ministro auguraba para muchos un redireccionamiento de las políticas públicas orientadas al sector industrial, que habían prevalecido desde la posguerra¹⁰.

⁸ La inestabilidad institucional fue muy elevada en el período 1955-1976. Si por mandato constitucional deberían haberse verificado no más de cuatro períodos presidenciales, hubo en la práctica doce gestiones, sólo una de las cuales se produce por muerte del antecesor (la asunción de María Estela Martínez de Perón, tras el fallecimiento de Juan Domingo Perón). La rotación de responsables en el Ministerio de Economía (o cargo equivalente) fue bastante mayor. Sólo una gestión logró permanecer más de dos años (ver Silberstein, 1971).

⁹ En el trabajo clásico de Oddone (1975), el nombre de la familia Martínez de Hoz aparece citado en el año 1928 como propietaria de 101.000 ha en la provincia de Buenos Aires (p. 171).

¹⁰ De hecho, ésta es la lectura de Ferrer (1983) acerca de ese período.

Más allá de que la trayectoria laboral reciente del ministro podría haber sugerido otra expectativa¹¹, el discurso con que dio inicio a su gestión (pronunciado el 2 de abril de 1976) no tuvo un carácter claramente refundacional. Incluyó menciones habituales a las responsabilidades del Estado por el proceso inflacionario y en general a los excesos del intervencionismo; pero hubo también un reconocimiento de que la trayectoria económica del último decenio, sin ser brillante, no había sido decepcionante: “Lamentablemente, después de un crecimiento ininterrumpido, aunque modesto, en los últimos once años, la Argentina el año pasado ha visto decrecer su producto bruto interno en 1,4 %”¹². Señalaba asimismo la gravedad de la crisis económica, pero al mismo tiempo sostenía que “la Argentina no tiene ningún mal básico ni irreparable”.

Los anuncios más concretos consistieron en el desmontaje de la intervención estatal en el comercio de granos y la reapertura al capital privado de la actividad petrolera. Esto apuntaba sobre todo a revertir políticas puntuales adoptadas por el gobierno peronista anterior. Hubo también menciones acerca de la excesiva protección arancelaria.

El curso de la gestión fue dando lugar a medidas concretas que permitieron obtener un perfil más acabado acerca del alcance de las reformas. Se instrumentó a partir de 1977 una reducción de aranceles aduaneros, que tuvo en la práctica muy poco efecto, por cuanto existía protección excedente. En ese año, además, se produjo la reforma más importante de la gestión de Martínez de Hoz, que consistió en un nuevo marco para las actividades financieras (ley 21.526). Un eje central de esta reforma fue la creación de la Cuenta de Regulación Monetaria, que establecía un sistema de premios sobre los encajes de los plazos fijos y de cargos sobre los encajes de las cuentas corrientes. Asimismo, se desreguló el ingreso al sector bancario, al tiempo que se otorgó una amplia garantía a los depósitos bancarios. A esta reforma se agregó la liberalización progresiva del mercado de divisas, generándose un mercado libre de cambios, algo que virtualmente nunca había existido desde la posgue-

¹¹ Al momento de asumir el ministerio, José A. Martínez de Hoz era presidente de la mayor compañía siderúrgica privada de la Argentina (Acindar S.A.).

¹² Este crecimiento “modesto”, que como dijimos fue del orden de 4-5 % anual durante 11 años, no se repitió en ningún período equivalente con posterioridad a la década de 1980, salvo entre 2002 y 2013, pero tras una recesión acumulada del 18 %, entre 1998 y 2002. Por otro lado, debe señalarse que el dato referido a 1975 corresponde al cálculo del PIB con base en el año 1960. La estimación realizada por la siguiente base (precios de 1970) arroja una recesión bastante más moderada para el año 1975 (-0,5% de variación del PIB).

rra. Se sentaron así las bases para una fuerte expansión del sector financiero, lo que años más tarde desembocaría en una crisis.

Se adoptaron también medidas de racionalización para las empresas públicas, centradas sobre todo en la reducción de personal: como veremos, el ferrocarril fue uno de los principales blancos de estas políticas. Se ensayaron también algunas privatizaciones periféricas; a esto debe agregarse el caso de empresas que habían sido tomadas por el Estado por incumplimientos diversos (en particular, con el Banco Nacional de Desarrollo); ellas fueron liquidadas o devueltas al sector privado (aunque no en su totalidad). Pero no hubo cambios de propiedad en el núcleo duro de empresas estatales preexistentes; la única privatización de importancia fue la de la empresa Flota Fluvial del Estado Argentino, a cargo de la navegación fluvial por empuje y del servicio de remolcadores en puertos.

Por otro lado, se produjeron dos nacionalizaciones de envergadura: una empresa aérea (Austral) y una proveedora de electricidad del Gran Buenos Aires (Compañía Ítalo-Argentina de Electricidad).

Se dictó asimismo un régimen de promoción industrial que otorgó relevantes ventajas impositivas, y se brindó protección especial en algunos casos (industria de papel prensa).

No abundaremos aquí sobre los resultados alcanzados durante la gestión de Martínez de Hoz (1976-1981); remitimos para ello a la bibliografía existente¹³. En términos sintéticos, podemos mencionar lo siguiente¹⁴:

- El nivel de actividad económica, luego de los 11 años de crecimiento “modesto”, se estancó, en una trayectoria que alternó expansiones y recesiones. Este fue un resultado importante de la reforma financiera, que elevó bruscamente las tasas de interés (ocasionando además la quiebra de numerosas firmas previamente endeudadas a tasas de interés negativas).
- La inflación, cuya reducción había sido identificada como un objetivo central de la política económica en el discurso inaugural del ministro, se mantuvo virtualmente siempre por encima del 100% anual.
- El déficit fiscal (incluyendo el saldo de la Cuenta de Regulación Monetaria) casi se duplicó, en su relación con el PIB, en comparación con el período 1963-74.

¹³ Véase, además de Schvarzer (*op. cit.*), Canitrot (1980) y Müller (2001).

¹⁴ Datos tomados de Müller (2001, p. 15).

- La incidencia del sector industrial en el nivel de actividad tendió a reducirse a lo largo del período. Asimismo, se produjo un cambio en la composición de la actividad sectorial: disminuyó el peso de la industria metalmecánica y se incrementó el de la industria de procesos (en particular, la petroquímica, en buena medida por maduración de inversiones decididas con anterioridad).
- El salario real se redujo cerca de 40%, en relación con el período 1963-74.

Interesa señalar que hacia el final de la gestión (1979-81) se encaró un programa antiinflacionario basado sobre una tabla prefijada de devaluación del peso, a fin de lograr la convergencia entre la inflación local y la internacional. Este intento derivó en una fortísima apreciación cambiaria, y en consecuencia en un acentuado déficit comercial, incentivado también por la baja de aranceles aduaneros. En el bienio 1980-81, por ejemplo, se produjo la mayor importación de automotores registrada hasta entonces en la Argentina. El déficit fue enjugado mediante una agresiva política de endeudamiento externo; en los años anteriores, pese a la considerable liquidez internacional, los pasivos externos habían crecido moderadamente¹⁵. Esto sentará las bases para la crisis de la deuda externa, que se manifestará a partir de 1982.

El episodio de sobrevaluación comprendió cerca de un tercio del período de gestión de Martínez de Hoz. Pero pasó a representar para la sociedad argentina, y también para los analistas, una suerte de marca distintiva de las políticas de liberalización económica instrumentadas por el gobierno militar. De hecho, se la asoció con lo ocurrido a partir de 1991, cuando se instituyó el régimen de convertibilidad de la moneda, y nuevamente se produjo una considerable apreciación de la moneda local. En medida no menor, la analogía que se establece entre ambas gestiones económicas pasa por este aspecto común.

El saldo que dejó el período de Martínez de Hoz es entonces el de un desempeño económico pobre, con cierta pérdida de peso del sector industrial¹⁶. Pero no puede sostenerse sin más que se trate de un episodio de cambio estructural profundo. Se verifica continuidad en una cantidad de actividades industriales y de infraestructura. Entre éstas, podemos mencionar lo referido al desarrollo del sector nuclear y la in-

¹⁵ La deuda pública externa se duplica, desde valores relativamente bajos, entre 1976 y 1979; en el trienio siguiente, en cambio, se triplica.

¹⁶ El empleo industrial, según información de censos económicos, se redujo de 1.53 millones en 1974 a 1.38 millones en 1984.

dustria petroquímica. En cuanto al primero, sobresale la elaboración de un ambicioso plan de centrales nucleares, que incluye una planta de agua pesada; la construcción de la Central Nuclear Embalse, a cargo del Estado, continúa su curso durante 10 años, hasta su inauguración en 1984. En el sector petroquímico, los planes que se cristalizaron en Petroquímica General Mosconi y Petroquímica Bahía Blanca no sufrieron alteraciones importantes¹⁷; ellas tuvieron una relevante participación estatal, y si bien se planteó la idea de privatizar la primera de ellas, esto no prosperó¹⁸. Igualmente, cabe mencionar la continuidad de los planes de construcción de grandes centrales hidroeléctricas (en particular, las centrales de Alicurá, Piedra del Águila y Yacyretá).

Es por estas razones que podemos sugerir que en el período de la gestión Martínez de Hoz subsiste cierto empuje, producto de la época anterior, que no se detiene ante el cambio de rumbo (¿o diríamos la pérdida de rumbo?); proponemos para este fenómeno la designación de “desarrollismo residual”.

Quedará sí como herencia la deuda externa, cuya parte privada será luego estatizada por un mecanismo de seguros de cambio¹⁹. Pero en buena medida, el proceso de endeudamiento que desembocará en la crisis de 1982 no puede ser atribuido a la particular política económica seguida, por cuanto su razón básica reside en el fuerte y veloz incremento de la tasa de interés internacional, por obra de la política antiinflacionaria instrumentada por Estados Unidos (bajo la gestión de Paul Volcker en la Reserva Federal de ese país). Seguramente, la Argentina no fue el único país en sufrir las consecuencias de esta política; Brasil, México Chile y Venezuela, por caso, también enfrentaron una crisis similar²⁰.

Esta ausencia de cambios estructurales – pese a la generalizada expectativa en ese sentido, tanto por parte de partidarios como de detractores de la figura de Martínez de Hoz – es en buena medida el resultado de las políticas aplicadas. Un período de gestión inusualmente extenso, sumado a la generalizada represión política y sindical, constituyó por cierto una oportunidad inigualable para el disciplinamiento social y el reordenamiento de intereses y si bien el contexto externo no era de ex-

¹⁷ Véase al respecto <http://www.ipa.org.ar/images/PUBLICACIONES/LaRepublicaArgentinaYsuIndustriaPetroquimica.pdf>, p. 72

¹⁸ Ver al respecto Odisio (2014)

¹⁹ Véase al respecto Basualdo (*op. cit.*, p. 174 y ss.) y Rapoport (*op. cit.*, p. 306 y ss.)

²⁰ Ver al respecto Ferrer (*op. cit.*, pp. 380-381).

pansión, la gran liquidez internacional facilitaba el financiamiento (como se vio precisamente en el episodio de sobrevaluación cambiaria). A esto debe añadirse un considerable mejoramiento de los términos de intercambio, debido al bloqueo comercial que establece Estados Unidos con la Unión Soviética, producto de la invasión a Afganistán en 1979, bloqueo que la Argentina eludió acatar²¹. En definitiva, existió un margen amplio de maniobra para la política económica.

No es posible discernir en qué medida esta política y sus resultados fueron los deseados por el gobierno militar, y en particular por el ministro Martínez de Hoz. Existieron de hecho conflictos internos importantes entre éste y otros actores gubernamentales²².

Además, las propias declaraciones del (ex) ministro, una vez abandonado el cargo, son poco consistentes.

En un libro publicado en 1991 (Martínez de Hoz, 1991) afirma que su gestión anticipó las reformas estructurales que finalmente se desarrollaron en plenitud a partir de la presidencia de Carlos Menem, estableciendo así una suerte de asociación justificadora. Manifiesta asimismo haber impulsado privatizaciones en diversas áreas (industrias bajo control de la Dirección General de Fabricaciones Militares, empresa de telefonía), que fueron resistidas por otros estamentos del gobierno (ver Martínez de Hoz, 1991, cap. IV, p. 42 y sig.). Aduce igualmente que no existía consenso social respecto de las privatizaciones en general. Su argumento, en lo que constituye quizá una ironía macabra, alude incluso a la opinión predominante en el ámbito de los partidos políticos, cuya presencia pública era virtualmente nula durante la dictadura²³; esto no es más que una justificación *a posteriori*.

²¹ Canitrot (*op. cit.*) destaca que el gobierno abortó en 1978 la posibilidad de articular un crecimiento con disciplinamiento social, siguiendo el estilo de crecimiento del Brasil desarrollista del período del “milagro” (1968-1974).

²² Peralta Ramos (*op. cit.*, p. 181) destaca la explícita oposición del almirante Emilio Massera, miembro de la Junta Militar gobernante, a la política económica implementada, en particular el énfasis en la apertura financiera.

²³ Véase la cita siguiente: “La opinión pública debía estar convencida de la necesidad y la bondad de la privatización. Ello requería un cambio de mentalidad importante en sectores influyentes dentro de la estructura política, económica y social del país. Había que empezar por convencer para poder actuar. Téngase en cuenta que la mayor parte de los partidos políticos existentes entonces tenían una ideología estatizante que de alguna manera había causado la situación de crisis a la que se había llegado. Había que evidenciar que la acción de privatización no significaba la ‘enajenación del patrimonio nacional’ sino todo lo contrario, permitiría superar el estancamiento y el atraso existente en provecho de la Nación misma y de su población” (*idem*, p. 85).

Sin embargo, un texto póstumo, mucho más reciente (Martínez de Hoz, 2014), elude cualquier definición en este sentido, y elabora una defensa virtualmente desarrollista de lo realizado bajo su gestión²⁴.

Hemos sostenido en otro trabajo (Müller, 2001) que Martínez de Hoz careció en realidad de un programa con sentido estratégico; su política fue más bien oportunista y cortoplacista, y por lo tanto no exenta de contradicciones. Por esta razón, no debe sorprender que al cabo de cinco años, sólo quede como herencia la financiación y la deuda; pero no un cambio estructural visible (algo que sí ocurrirá a partir de 1989). No negamos la afinidad ideológica de Martínez de Hoz con programas económicos que apuntan a fortalecer unilateralmente al capital más concentrado y a debilitar el activismo estatal; pero no creemos que haya sido un programa de este tipo el que finalmente se implementó.

En conclusión, se trata de un período híbrido, donde coexisten tendencias desarrollistas (inerciales o “residuales”, si se quiere) y neoliberales, usando un término que no era habitual en esa época.

El ferrocarril durante la dictadura militar: ajuste y reequipamiento²⁵

La posguerra asiste – al igual que en otros países – a la creación de diversas empresas estatales de gran porte. Entre ellas, se destacan Agua y Energía Eléctrica, Gas del Estado, Aerolíneas Argentinas, Transportes de Buenos Aires, y la Empresa Mixta Telefónica Argentina (luego Empresa Nacional de Telecomunicaciones)²⁶.

El ferrocarril es un protagonista principal de esta nueva tendencia a la constitución de empresas estatales. Como algunas de ellas (Gas del Estado, Transportes de Buenos Aires y Empresa Mixta Telefónica Argentina), el punto de arranque es la estatización de emprendimientos privados. Si bien ya cerca del 30 % de la red era estatal en 1947, en términos de escala de actividad esta proporción era considerablemente menor, por tratarse mayormente de líneas de baja densidad de tráficos, en buena medida construidas a fines de fomento.

Podemos arriesgar que en conjunto, el ferrocarril pasa a ser además la empresa

²⁴ Ver en particular el capítulo 17.

²⁵ Este apartado se basa principalmente sobre Waddell (2007), Martínez (2007) y Müller (2015).

²⁶ Podríamos agregar a esta lista la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (SOMISA), creada en 1947; pero la concreción de la correspondiente planta se dará con mucha posterioridad.

de mayor escala del país; por lo menos, así lo sugiere el elevado volumen de empleo y su dilatada presencia territorial. Con alrededor de 140.000 empleos (que se incrementarán hasta algo más de 200.000 una década más tarde), representa por sí mismo cerca del 5% del empleo asalariado de la Argentina en la época.

Pero es también el único caso de empresa estatal que enfrenta una agenda de reposición y modernización, y también de redimensionamiento²⁷. La expansión era en cambio el horizonte predominante de los demás emprendimientos estatales, dada la relativamente baja cobertura de sus prestaciones (por ejemplo, redes de gas, telefonía y electricidad). Mientras que en el caso de éstos, el fundamento de la nacionalización pasaba mayormente por la necesidad de constituir infraestructura para el desarrollo, esto no era así para el sistema ferroviario; el Estado concurría a la prestación ante la defección de la empresa privada.

La nacionalización de 1947-8 da lugar a un primer ensayo de gestión descentralizada, que tiende a replicar las configuraciones empresarias preexistentes a la nacionalización²⁸. A partir de allí, y a través de un proceso relativamente largo de definición en lo administrativo, se produce una gradual tendencia a una mayor centralización. Será recién en 1956 que se constituirá la Empresa de Ferrocarriles de Estado Argentino (EFEA), la que tendrá bajo su órbita a la totalidad de la red ferroviaria de servicio público. Más tarde rebautizado “Ferrocarriles Argentinos (FA)”, éste será el operador ferroviario de gestión estatal hasta el desmembramiento y privatización en la década de 1990.

No puede considerarse que el ferrocarril al momento de la nacionalización fuera obsoleto, en términos tecnológicos, en cuanto mayormente respondía a los cánones técnicos de la época²⁹. Pero sí presentaba envejecimiento, por diferimiento de in-

²⁷ Un caso con alguna analogía es el de la empresa Transportes de Buenos Aires. Se trata de una empresa constituida en 1951, y que comprende tranvías, ómnibus, trolebuses y la red de ferrocarril subterráneo. Esta empresa se hace cargo de prestaciones que antes se encontraban en manos de una empresa mixta (Corporación de Transporte de Buenos Aires), creada por una ley en 1936, que le adjudicaba el monopolio del transporte público en el área. El importante crecimiento urbano en el área impide sin embargo considerar que esta empresa enfrentara una agenda donde prevaleciera el redimensionamiento. Esta empresa fue liquidada a principios de los años '60, de manera que su trayectoria en el período desarrollista fue muy breve.

²⁸ La nacionalización comprendió un total de 15 unidades empresarias (incluyendo al ferrocarril estatal). En varios casos, ellas pertenecían a un mismo grupo controlante, pero no se encontraban unificadas en el plano operacional. El caso más visible era el del grupo integrado por Ferrocarril Sud, Ferrocarril Oeste, Ferrocarril Bahía Blanca y Noroeste y Ferrocarril Midland.

²⁹ De hecho, los primeros ensayos de tracción diésel en la Argentina en locomotoras de línea fueron anteriores a los realizados en el propio Reino Unido.

versión, a la vez que debía encarar la incorporación de la tracción diésel, en sustitución de la de vapor³⁰, y el reemplazo de material remolcado más antiguo (vgr., coches de pasajeros con cuerpo de madera y vagones carentes de freno). Por otra parte, su infraestructura era mayormente de baja calidad; prevalecían los rieles livianos y el balasto de tierra.

Pero la agenda incluía también el redimensionamiento, tanto del lado de la red como de los tráficos.

En primer lugar, la red constituida era muy extensa, dando lugar a bajas densidades (lo que a su vez explicaba la calidad de la infraestructura); esto se debe en parte por la “fiebre ferroviaria” previa a la Primera Guerra Mundial, que se reflejó en claras duplicaciones de recorridos y trazas de dudoso fundamento económico. Pero un factor central además era la baja densidad demográfica y económica de la Argentina.

Asimismo, la demanda de transporte de cargas se encontraba estancada, por obra de la creciente competencia del automotor. Esto respondía tanto al avance tecnológico como al desarrollo de la red vial; de hecho, aquí estaba una de las razones que habían llevado a la disminución del ritmo inversor por parte de las empresas ferroviarias privadas y en definitiva a la venta al Estado. Igualmente, el transporte de pasajeros interurbanos también enfrentaba competencia, aunque su escala de operación era bastante más modesta que la de cargas.

El transporte urbano de Buenos Aires era sin embargo una importante excepción, al crecer su demanda aceleradamente a partir de la década de 1940. Esto fue producto tanto de la expansión demográfica del área como de diversas insuficiencias del transporte automotor, las que imposibilitaron su desarrollo acorde con dicha expansión.

Modernización y redimensionamiento fueron entonces los dos puntos nodales de las políticas ferroviarias; el segundo tópico fue espoleado además por el déficit que arrojó la empresa ferroviaria desde el inicio de la gestión pública. A este resultado contable concurrió sobre todo un importante deterioro relativo de las tarifas

³⁰ En la inmediata posguerra, en la totalidad de los sistemas ferroviarios predominaba decisivamente la tracción a vapor (allí donde no había tracción eléctrica). La alternativa del motor de combustión interna diésel comenzó a desarrollarse en la década de 1920, a paso lento. Algunos sistemas ferroviarios continuaron de hecho incorporando locomotoras a vapor en la década de 1960.

(especialmente de pasajeros), frente al principal costo corriente, el referido a la fuerza de trabajo³¹. Hubo también un fuerte incremento en la plantilla de trabajadores; entre 1947 y 1959 (año del mayor empleo en el ferrocarril), el personal crece casi 40 %. Esto en parte responde a la variación de tráficos y al cambio de condiciones laborales; pero no pueden excluirse presiones políticas o gremiales³².

En buena medida, las políticas aplicadas pueden tipificarse en función de la importancia relativa de la modernización, frente a la racionalización. En relación con lo primero, debe destacarse además que en el período estatal se gesta una fuerte relación entre ferrocarril e industria proveedora; esto vincula al modo ferroviario con el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones, aun cuando una parte no menor del reequipamiento ferroviario provino de adquisiciones del exterior (especialmente en la tracción, parcialmente en el caso de locomotoras diésel, casi totalmente en el material rodante de tracción eléctrica).

La gestión peronista (1946-1955) y la siguiente dictadura militar (1955-58) produjeron avances en el reequipamiento, con muy escasas medidas de racionalización. A partir de 1958, con el inicio del gobierno de Arturo Frondizi, se acelera la incorporación de activos, dándose un impulso a la radicación de la industria proveedora.

Mientras que la incorporación de material remolcado de pasajeros, coches motores diésel y coches de tracción eléctrica sigue pautas relativamente normalizadas, ello no ocurre con las locomotoras diésel; aquí prevalecen adquisiciones en escala reducida de gran diversidad de marcas y modelos, además de registrarse reiterados casos de locomotoras de mal desempeño. Esto en parte responde a que las locomotoras diésel eran en la época una novedad técnica en proceso de consolidación; pero también es producto de políticas desacertadas.

Si bien la racionalización estaba en la agenda, su efectivización fue parcial, hasta

³¹ Esta afirmación se basa sobre el análisis de las estadísticas ferroviarias, provistas principalmente por las Memorias de la empresa ferroviaria.

³² Es debatible que el crecimiento del personal empleado haya respondido sobre todo a la presión gremial o política, principalmente durante el gobierno peronista (1946-55). En términos de productividad (unidades de tráfico por agente), no se observan cambios muy importantes, en relación con años previos. En parte, la incorporación de personal se justifica por el fuerte crecimiento del tráfico de pasajeros en las líneas metropolitanas, siendo ésta una actividad más demandante de mano de obra que el transporte de cargas; pero es real que este incremento se reflejó principalmente en una mayor ocupación de los trenes, por cuanto la oferta varió relativamente poco. Hubo además crecimiento del personal explicado por cambios en las condiciones de contratación laboral (instauración de la jornada de 8 horas).

1976³³. La reducción de personal, entre el máximo de 1959 y el mínimo de 1972, fue de 36 %; la red por su parte se contrajo en menos de 10 %. Se produjeron además desactivaciones de servicios de pasajeros interurbanos en líneas secundarias (si bien en esto hubo marchas y contramarchas). La productividad del personal mostró un incremento de cerca de 30 por ciento³⁴. Pero el déficit persistió; aun dejando de lado los años 1975-76 (donde como vimos se produjo una eclosión inflacionaria, lo que distorsiona los resultados alcanzados), la razón entre ingresos y egresos corrientes fue superior al 50 % sólo en tres años, en el período 1960-1974.

La fisionomía que presentaba el ferrocarril a mediados de los años '70 era seguramente diferente de la que asumió el Estado un cuarto de siglo antes. Si bien la dieselización no se había completado aún (por la mala calidad del material incorporado y el deficiente mantenimiento), más del 90 % de los trenes-km eran operados con esta tecnología³⁵. Desde la nacionalización hasta 1976, se adquirió un total de 1.400 unidades tractivas diésel y más de 500 coches motores. Se había avanzado en la renovación y mejoramiento de infraestructura, aun cuando la velocidad de los trenes expresos de pasajeros no era muy superior a la observada con anterioridad a la nacionalización.

La mayor parte del material de pasajeros existente había sido incorporada luego de la nacionalización. No era tan así en el caso de vagones de carga, donde la renovación había sido parcial; pero debe contabilizarse un fuerte avance en el manejo a granel de cereales y oleaginosas.

En cuanto al alcance de los servicios, se había producido un recorte parcial en trenes interurbanos secundarios; los pasajeros interurbanos totales habían declinado un 50 %, respecto de la década de 1950 (no así los volúmenes de pasajeros-km, dada la menor distancia media de los pasajeros correspondientes a los trenes suprimidos). Los pasajeros urbanos alcanzaron un pico en 1957; de allí, el flujo declinó cerca de 20 %, para luego estabilizarse³⁶. El tráfico de cargas había sufrido una

³³ Los dos planes más importantes elaborados en relación con el modo ferroviario (MOSP, 1962 y Ferrocarriles Argentinos, 1970) hace fuerte énfasis en la necesidad de racionalizar, aunque desde abordajes diferentes.

³⁴ La productividad del personal en el transporte ferroviario se obtiene del cociente entre unidades de tráfico y personal. Las unidades de tráfico a su vez son el resultado de la suma de las toneladas-km y los pasajeros-km (el producto de lo transportado por la distancia de transporte).

³⁵ Excluimos de este porcentaje tanto la tracción eléctrica como el empleo de tracción en general para maniobras. Fuente: Síntesis Estadística de los Ferrocarriles en Explotación - 1976-1980.

³⁶ Los guarismos referidos al transporte metropolitano se tornan dudosos a partir de la década de 1960, por el relajamiento del control de la evasión en el pago de pasajes.

moderada reducción (caída de 15 % de ton-km), pero con un fuerte incremento en la participación de los graneles, que pasaron de representar 40 % del tráfico total en 1955 a 65 % en 1975; este reperfilamiento de las cargas se vería reforzado en los años siguientes.

Fueron relativamente pocos los cambios de gran alcance, en cuanto a la naturaleza de las operaciones (más allá de la renovación del material rodante). Podemos contabilizar aquí la implantación de señalamiento luminoso moderno en parte de la red metropolitana, el control centralizado de trenes en dos tramos interurbanos (totalizando cerca de 400 km), y la completa modernización de una línea metropolitana de 24 km, anteriormente una precaria prestación semi-tranviaria.

En definitiva, un ferrocarril modernizado, pero que operaba sobre pautas en muchos aspectos similares a las existentes al momento de la nacionalización. Además, mostraba un déficit persistente, que los planes de modernización y racionalización no habían sabido controlar. Así y todo, el período desarrollista fue una modesta “era dorada” para el sistema ferroviario, sobre todo si se lo compara con la evolución posterior.

Este es el ferrocarril que encuentra la gestión militar iniciada tras el golpe de estado de 1976.

El estructural déficit del ferrocarril lo tornó un blanco central de la nueva política económica, y en consecuencia Ferrocarriles Argentinos sufrió el redimensionamiento más importante, entre las empresas públicas. Los principales indicadores son los siguientes (datos comparativos 1976-1981):

- La red ferroviaria fue reducida en un 27 %³⁷.
- Se suprimió la virtual totalidad de los servicios interurbanos de pasajeros de carácter secundario, aun sobre vías troncales; esto incluyó la cancelación de todos los servicios urbanos en ciudades del interior de la Argentina. Se redujo en 52 % la oferta de trenes-km (53 % de coches-km). Esto se reflejó en una caída de 66 % en la cantidad de pasajeros transportados y en 48% en el tráfico (pas-km)³⁸.

³⁷ En términos estadísticos, la red pasó de 39.779 km a 34.106 km, pero cerca de 5.000 km de líneas operaba “a la demanda”, esto es, sin trenes programados; en la práctica, se encontraba desactivado. De allí la reducción de 27 % que se consigna en el texto.

³⁸ Datos comparativos 1976-1978.

- Se optó por concentrar la oferta de cargas en graneles masivos. Esto elevó de 65 % a 77 % la incidencia de este tipo de cargas. Al mismo tiempo, el tráfico de encomiendas y paquetería se redujo en 2/3.
- El personal se contrajo en un 38 %.

¿Qué ocurrió en términos de inversión y reequipamiento? Las incorporaciones de tracción diésel fueron bastante más modestas, comparadas con la etapa desarrollista. Fuera de las locomotoras originadas en contratos anteriores, sólo contabilizamos 40 unidades, destinadas a la red de trocha media. A esto, sin embargo, debe agregarse 130 locotractores (locomotoras de escala reducida) destinados a maniobras, que permitieron liberar locomotoras de línea, como así también sustituir la tracción a vapor, empleada sobre todo en maniobras.

En parte, esta menor inversión refleja el reequipamiento realizado en el período desarrollista³⁹. Por otro lado, la desactivación de trenes de pasajeros interurbanos liberó parque tractivo, en una magnitud que podemos cifrar en cerca de 100 unidades (15 % del total en operación)⁴⁰.

La reducción de trenes de pasajeros interurbanos se reflejó en una incorporación muy modesta de parque remolcado de pasajeros (97 unidades, menos del 10 % del parque existente), que se concentró en el material para servicios metropolitanos. Esto permitió implementar en la mayor red local (Línea Roca) el sistema de empuje-y-arrastré (*push-pull*), por el que la locomotora alternadamente opera en cabeza o en cola del tren. De más está decir que no hubo incorporación alguna de coches-motores.

Esta combinación de ajuste e incorporaciones permitió completar finalmente la dieselización de la tracción en 1980.

Hay sin embargo dos grandes excepciones a este panorama de inversión mermada. Por un lado, contabilizamos una importante adquisición de material remolcado para cargas (cerca de 5.600 unidades). De hecho, no menos del 30 % del parque

³⁹ El grueso de las locomotoras diésel que operaban en el período 1976-83 tenía 20 años de antigüedad o menos. Estamos contabilizando como incorporaciones del período 1976-81 solamente las realizadas mediante contratación concretada en ese período; hubo además ingreso de parque tractivo originado en contratos de años anteriores.

⁴⁰ Entre 1976 y 1981, se suprimió un total de 12.000.000 de locomotoras-km, correspondientes a trenes interurbanos de pasajeros. Asumiendo un recorrido medio anual de 120.000 km, se obtiene un total de 100 locomotoras involucradas (Fuente: Anuarios Estadísticos de Ferrocarriles Argentinos - 1976 y 1981).

de vagones introducidos en todo el período estatal lo fue en este lapso, siendo producido íntegramente por la industria nacional. Un auténtico producto desarrollista, que sin embargo no permite el retiro total de parque antiguo de dos ejes o sin freno (limitando la formación y velocidad de los trenes de carga).

La segunda excepción es la obra puntual más importante de todo el período estatal, la electrificación de 44 km de líneas metropolitanas (sector local de la Línea Roca), mediante un contrato con el gobierno de Japón. Esta obra, un antiguo proyecto gestado durante el período desarrollista, conlleva uno de los cambios más notables en el servicio ferroviario bajo el Estado. Además del tendido eléctrico, se incorporan 156 coches y se cambia íntegramente el sistema de señalamiento. Los trabajos se inician en 1981 y concluyen 5 años más tarde, ya durante el período democrático. La concurrencia de la industria local fue limitada, como siempre lo fue cuando se trató de incorporar material de origen japonés.

A esto podemos agregar la implementación de un avanzado sistema de ventas de pasajes interurbanos en red, una suerte de réplica modesta de los sistemas de expendio que se imponían en el transporte aéreo mundial.

Coexisten así en este período las acciones de redimensionamiento más profundas que encaró el Estado con el completamiento de la dieselización, el proyecto puntual de mejoramiento de mayor envergadura, y una copiosa incorporación de parque remolcado de cargas.

En conjunto, se trata de un “mix” de políticas similar al de la etapa desarrollista, pero con un énfasis en definitiva mayor en el redimensionamiento. El ferrocarril que emerge de la dictadura militar es claramente un emprendimiento de talla menor, en relación con el preexistente, por obra sobre todo de la reducción de la red y la supresión de trenes de pasajeros interurbanos. Pero el redimensionamiento, con ser importante, no implica una redefinición tajante, algo que sí ocurrirá con las reformas neoliberales de la década de 1990.

¿Cuáles fueron los resultados alcanzados? Si el propósito central de la política del período era lograr una reducción del déficit ferroviario, se trató de un claro fracaso. La relación entre gastos e ingresos (coeficiente de explotación) no mostró una caída, en relación con lo observado entre 1970 y 1974; ello, a pesar de la caída de los niveles salariales y de un incremento del orden de 10-15 % en la productividad del personal⁴¹.

⁴¹ En un trabajo anterior, hemos incluso verificado que a partir de 1978, *se requiere un mayor valor de producti-*

En cuanto a la calidad del servicio, se registró alguna desmejora, particularmente visible en los servicios de pasajeros, tanto urbanos como interurbanos. En el caso del transporte de cargas, se consolidó una tendencia decreciente de su volumen. El promedio anual del tonelaje transportado entre 1977 y 1983 fue de 18,6 millones de toneladas, frente a un valor de 20,6 millones para el período 1970-74. El propósito de recuperar fuertemente el tráfico de cargas no se cumplió; la única excepción es el año 1983, cuando se alcanza un pico que luego no se repetirá.

Parece claro que el redimensionamiento realizado no tuvo eficacia. Esto puede tentativamente explicarse por las siguientes razones:

- Los ramales clausurados, en la medida en que fueran de bajo nivel de utilización, representaban en realidad un gasto modesto; su clausura no permitió entonces importantes economías, al tiempo que llevó a perder algún ingreso por tráficos despachados. Fueron, por así decirlo, un blanco equivocado, si se esperaba de ello una mejoría sustancial en el desempeño financiero.
- La reducción de trenes de pasajeros interurbanos no significó, al parecer, que se suprimieran servicios poco utilizados. Esto se ve reflejado en el hecho de que las caídas en la oferta (coches-km) y en la demanda (pasajeros-km), tal como vimos, fueron muy similares. Quizá una operación ajustada a la escala de la demanda – mediante material liviano como son los coches-motores – habría permitido una explotación equilibrada.
- La concentración en graneles masivos no fue capaz de proveer tráfico suficiente, al tiempo que llevó a renunciar a tráficos más rendidores en términos de tarifa; el caso extremo es la casi desaparición del transporte de encomiendas y paquetería.

En definitiva, lo que parecieron mostrar el redimensionamiento y la concentración en las cargas masivas, las políticas centrales durante la dictadura, es que el *downsizing* no era la vía adecuada para reequilibrar las cuentas del ferrocarril. La posterior privatización, sin embargo, implicó reincidir en esta vía.

vidad para lograr un determinado nivel en el coeficiente de explotación (ver Müller, 2012). Ésta es una evidencia de cierto cambio estructural, pero que produce un resultado opuesto al esperable.

Trayectorias comparadas de la economía argentina y el ferrocarril. La experiencia de la Convertibilidad

La breve reseña de las políticas económicas generales y de las políticas referidas al sistema ferroviario durante la última dictadura muestra algunas analogías, en el sentido de que en ambos planos registramos cambios y continuidades.

En el andarivel de la política económica general, no hay dudas de que existen puntos de quiebre, que se traducen en una diferente trayectoria de la economía, signada por el estancamiento y una muy elevada inflación; parece haber jugado allí un rol central la reforma más importante producida en el período, referida al sector financiero. En una cantidad de aspectos, sin embargo, se verifican continuidades, visibles en lo referido a cierto desarrollo de infraestructura y aun a parte del sector industrial. Hemos dado en llamar a esta continuidad “desarrollismo residual”, en cuanto traduce iniciativas tomadas con anterioridad y que no son desactivadas.

En lo referido a la política ferroviaria, el período dictatorial da lugar a la más profunda reforma racionalizadora de la empresa estatal; esto se traduce en una acentuada reducción de la red y el personal, y en la afectación de más del 50 % de los servicios interurbanos de pasajeros. Subsiste sin embargo el núcleo duro de la empresa, y se verifican acciones de reequipamiento y modernización que, sin el alcance del período desarrollista, no son de poca monta. El ferrocarril que emerge de la dictadura no será ya el de principios de la década anterior; pero tampoco es su sombra.

Como hemos mencionado, en ambos planos se verifica un claro fracaso.

La economía no logra recuperar el ritmo de crecimiento que había observado hasta 1974. Al mismo tiempo, la inflación se mantiene en valores muy elevados y un breve período de intensa sobrevaluación cambiaria desemboca en una crisis severa del sector externo; previamente, una crisis bancaria de proporciones había obligado a la liquidación de diversas entidades.

El ferrocarril por su parte ve desmejoradas sus prestaciones, a la vez que conserva muy elevados niveles de quebranto financiero.

Estos resultados, insistimos, son alcanzados en un período de inédita continuidad de la conducción política y económica; en los 20 años anteriores a la dictadura, no había habido gestión presidencial y ministerial que lograra permanecer durante

un lustro. La gran represión política, por su parte, dio un considerable margen de maniobra al gobierno; no se puede afirmar que éste enfrentara restricciones importantes, lo que fortalece la calificación de esta experiencia como fracaso.

Diez años después, bajo un gobierno democrático, con plena vigencia de los derechos civiles y políticos y tras un episodio de hiperinflación, tuvieron lugar las auténticas reformas neoliberales en la Argentina. Esta vez tanto la economía en general como el modo ferroviario fueron plenamente alcanzados. No es este el lugar para un tratamiento detallado; pero podemos consignar los aspectos más salientes, a efectos de ofrecer un contraste.

En el plano económico general, las reformas tuvieron un alcance notablemente mayor que durante el ciclo militar, cubriendo una amplia gama de actividades⁴². Las principales fueron las siguientes:

- Se estableció un régimen de Caja de Conversión para la moneda.
- Se liberalizó el comercio exterior, eliminándose impuestos a la exportación y reduciendo aranceles aduaneros.
- Se privatizó la virtual totalidad de las empresas públicas; sólo permanecieron en el ámbito estatal la generación nucleoelectrica y la hidroeléctrica procedente de centrales binacionales.
- Se redujo drásticamente el alcance de regímenes de promoción.
- No se inició la construcción de nuevos grandes emprendimientos hidroeléctricos, a la vez que fue virtualmente abortado el programa de desarrollo nuclear (incluyendo la paralización de una central en etapa avanzada de construcción).
- Se creó un sistema previsional privado de capitalización, de afiliación cuasi-obligatoria.
- Se liberó la cuenta capital del balance de pagos, como así también el mercado de cambios.

44

Las reformas significaron por otra parte la desaparición de la empresa Ferrocarriles Argentinos. Se eliminó la virtual totalidad de los servicios interurbanos de pasajeros, permaneciendo algunas pocas prestaciones a cargo de gobernaciones provinciales. La red interurbana de cargas fue dividida en seis unidades, que fueron

⁴² Para mayores detalles, véanse los trabajos citados de Basualdo, Ferrer, Peralta Ramos y Rapoport.

entregadas en concesión a operadores privados, en un marco de completa liberalización en cuanto a tarifas, prestaciones e inversiones. Por otro lado, los servicios metropolitanos de Buenos Aires fueron entregados también en concesión a cuatro grupos empresarios privados, esta vez bajo un régimen regulado que preveía subsidios para operación e inversión, algo que ocurrió en muy pocos casos⁴³. Estas reformas cambiaron radicalmente la fisonomía del sistema ferroviario argentino, al contrario de lo ocurrido bajo la dictadura.

Nuestra conclusión en este sentido se opone a lo sostenido por Nunes, en un trabajo reciente (Nunes, 2014). Se afirma allí incluso una tesis más radical aún a la que enunciamos aquí, en el sentido de que existió una suerte de programa subyacente *en todas las políticas ferroviarias, desde la etapa desarrollista*⁴⁴. Como hemos indicado más arriba, la racionalización fue un componente ineludible, en la política ferroviaria para el período estatal. Pero entendemos que esta visión es demasiado lineal, incluso porque da excesiva centralidad a la cuestión ferroviaria. Como hemos visto, durante las reformas de los '90, la verdadera “racionalización” del ferrocarril fue parte de un programa más amplio, y por lo tanto no surgió de una decisión de carácter sectorial, más allá de lo que ciertas continuidades puedan sugerir.

El aspecto quizá más similar entre las políticas implementadas en ambos períodos fue su fracaso.

Si el período dictatorial concluye con una pronunciada crisis en 1982-83, el de las reformas de los años '90 desemboca en la más aguda crisis económica que haya sufrido la economía argentina, desde el ciclo agro-exportador.

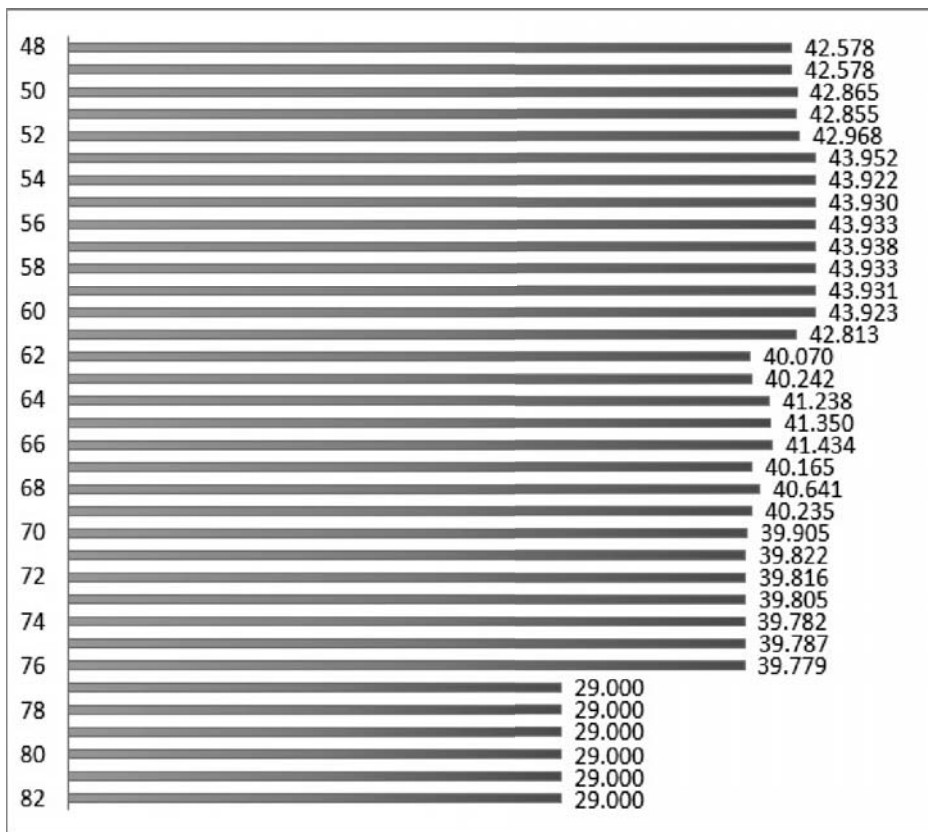
En cuanto al ferrocarril, las reformas del ciclo militar no lograron una empresa más sostenible financieramente. Por su parte, de lo entregado en concesión en la década de 1990, buena parte regresa al Estado; permanecen hoy en la órbita privada tres operadores de carga (pero que concentran el grueso del tráfico) y dos concesionarios de servicios de pasajeros metropolitanos, de talla reducida. Es así como a partir de 2009, el Estado nacional regresa a la escena como operador.

⁴³ Además del ferrocarril metropolitano, sólo se establecieron subsidios a la concesión de la Hidrovía Paraná-Paraguay y la de la mina de Río Turbio.

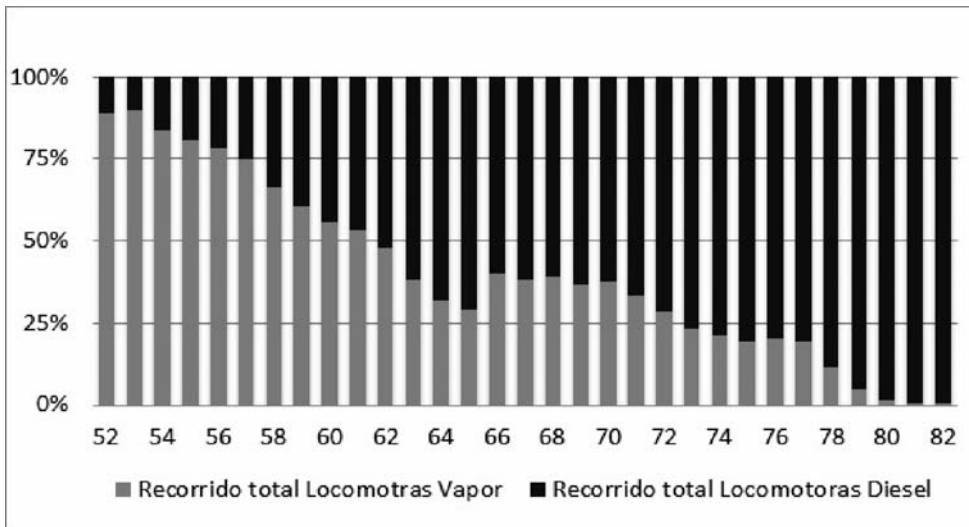
⁴⁴ Véase por ejemplo la cita siguiente: “El proceso de racionalización, que se afianzó entre 1989 y 1991, era por lo tanto el resultado de una elaboración muy pragmática que buscaba el control del déficit (del Estado, en su conjunto y del ferroviario, en particular). En realidad se trató de seguir ejecutando, pero ahora de forma muy radical, la antigua estrategia intentada por primera vez en el gobierno de Frondizi (Nunes, 2014, p. 176, énfasis nuestro).”

Tanto la cuestión del patrón económico que demanda la Argentina como el rol sostenible del modo ferroviario en el marco de su sistema de transporte son entonces temas que aún no han encontrado una solución.

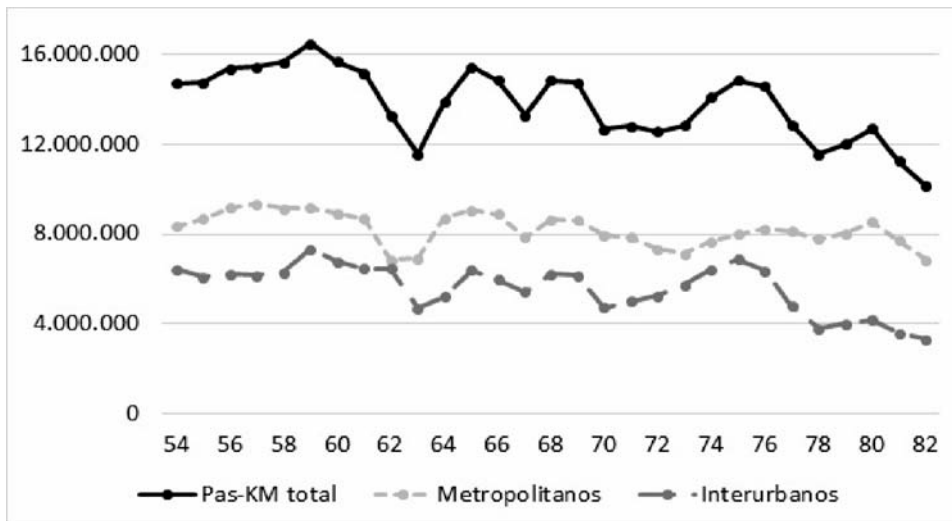
Anexo. Ferrocarril Argentino: información estadística referida a su explotación (1948-1982)



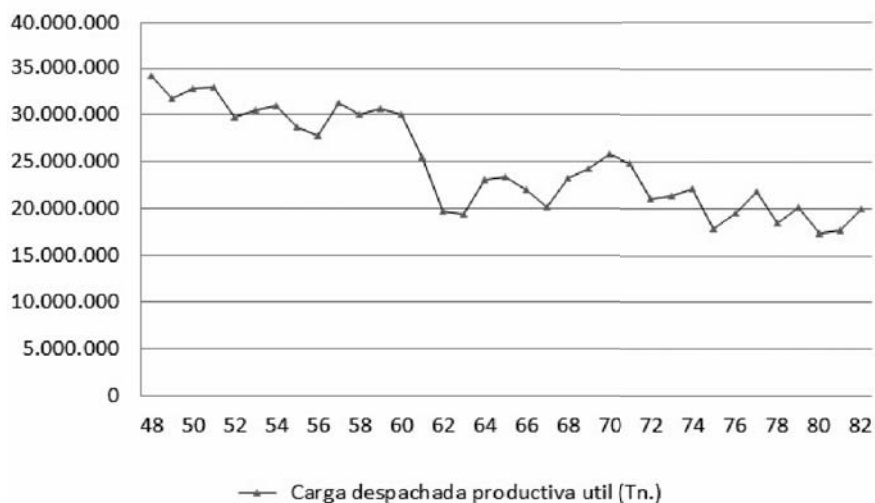
Red en explotación - extensión de línea (km)



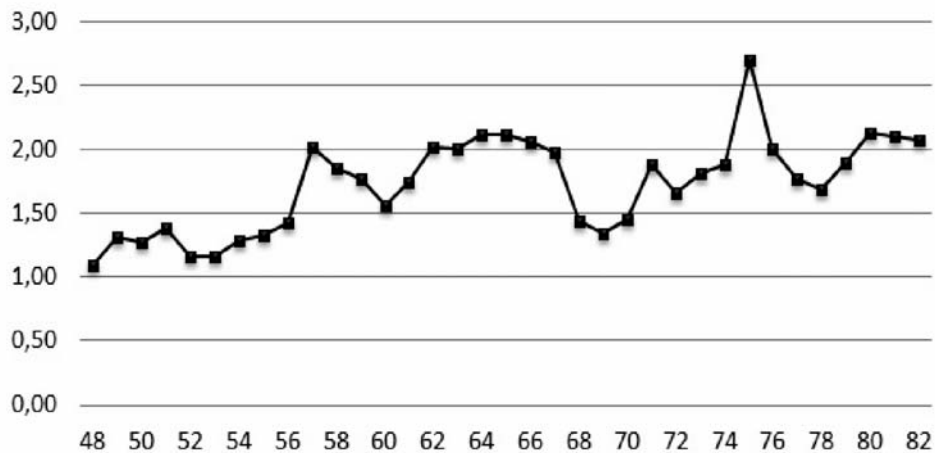
Participación relativa de tracción Vapor y Diesel (% de km recorridos) (1952-1982)



Pasajeros transportados (Mil Pas-Km) (1954-1982)



Carga despachada productiva útil (miles Tn-km) (1948-1982)



Coefficiente de explotación (gastos corrientes/ingresos corrientes)(1948-1982)

Rubro	1948-1976	1977-1983
Locomotoras Diésel	1.418	40
Locotractores	1	130
Coches/trenes- motores Diésel	451	-
Coches remolcados pasajeros (incluye furgones)	1.942	97
Coches eléctricos	560	156 *
Vagones	10.544	5.619

Incorporaciones de parque

*Se trata del parque correspondiente a la electrificación de parte de la red metropolitana de la Línea Roca; su puesta en servicio ocurrió en 1985.

Fuente: la información que se presenta en este anexo ha sido obtenida de Anuarios Estadísticos y Memorias del ferrocarril estatal de diversos años.

Bibliografía

- Azpiazu, D. y Schorr, M. (2011), La industria argentina en las últimas décadas: una mirada estructural a partir de los datos censales, **Realidad Económica** 297.
- Basualdo, E. (2010), *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Editorial Siglo XXI
- Braun, O. y Joy, L. (1968), A Model of Economic Stagnation- A Case Study of the Argentine Economy". *The Economic Journal*. Vol. 78, 312, pp. 868-887.
- Canitrot, A. (1980), La disciplina como objetivo de la política económica. Un ensayo sobre el programa económico del gobierno argentino desde 1976, *Desarrollo Económico*, Vol. 19, 76 .
- Ferrer, A. (1983), *Vivir con lo nuestro*, El Cid Editor -1983
- Ferrer, A. (colab. Rougier, M.) (2008), *La Economía Argentina, Desde sus orígenes hasta principios del Siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica.
- Kulfas, M. (2016), *Los tres kirchnerismos una historia de la economía argentina 2003-2015*, Siglo XXI Editores .
- López, M. J. y Waddell, J. (2007), *Nueva historia del ferrocarril en la Argentina*, Lumiere
- Martínez, J. P. (2007), 1977-2006: El ciclo de las reformas traumáticas En López y Waddell (2007).
- Martínez de Hoz, J. (1991), *Quince años después*, Emecé .
- Martínez de Hoz, J. (2014), *Más allá de los mitos*, Sudamericana.

- Müller, A. (1998), *Economía descriptiva*, Catálogos .
- Müller, A (1990), El agotamiento del crecimiento argentino en los años 70 Análisis de una tesis - XXV Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política, Bahía Blanca, noviembre.
- Müller, A. (2001), Un quiebre olvidado: la política económica de Martínez de Hoz, Ciclos, Año X, vol. X, 21, primer semestre .
- Müller, A. (2002), Desmantelamiento del Estado del Bienestar en la Argentina (con la colaboración de Martín Rapetti y Rocío Titunik), *Cuadernos del CEPED* 6, Facultad de Ciencias Económicas (U.B.A.).
- Müller, A. (2012), Racionalización en el ferrocarril estatal argentino: ¿qué se logró? - VI Congreso de Historia Ferroviaria - Vitoria, 5 a 7 de septiembre.
- Müller, A. (2012), Implantación del modelo neoliberal en la Argentina: ¿todo comenzó con Martínez de Hoz?, **Realidad Económica** 269.
- Müller, A. (2015), Ante un nuevo ciclo: delineando un futuro para el ferrocarril interurbano en la Argentina, Documento de Trabajo CESPA 42 .
- Nunes, I. (2014), Los ferrocarriles que supieron conseguir, Libros & Bytes.
- Oddone, J. (1975), La burguesía terrateniente argentina, Líbera.
- Odisio, J. (2014), Petroquímica General Mosconi. Conformación y crisis del Estado empresario en la Argentina, Tesis de Maestría, Maestría en Historia Económica, FCE-UBA .
- Peralta Ramos, M. (2007), “La economía política argentina: poder y clases sociales (1930-2006)”, Fondo de Cultura Económica.
- Rapoport, M. (2010), *Las políticas económicas de la Argentina: Una breve historia*, Booket.
- Schvarzer, J. (1987), *La política económica de Martínez de Hoz* Hyspamérica.
- Secretaría de Planificación de la Presidencia de la Nación (1984), Lineamientos para una estrategia de desarrollo 1985-1989.
- Silberstein, E. (1971), *Los Ministros de Economía*, Centro Editor de América Latina.
- Waddell, J. (2007), De la nacionalización a los planes de modernización – 1947-1976. En López y Waddell.

TRANSFORMACIONES

Mutaciones, apogeo y nuevas dependencias en América latina

Pierre Salama*

* Profesor de la Universidad de París. Autor de *La tormenta en América latina, hacia donde van las economías de la región?*, Editorial Colegio de la Frontera Norte y Biblioteca de Jalisco, México

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: diciembre de 2016.
ACEPTACIÓN: marzo de 2017.



Resumen Mientras el recorrido de muchas economías asiáticas es siempre hacia una mayor densidad industrial por habitante (valor agregado de la industria expresado en dólares per cápita), más industria en el PIB (excepto India) y un fuerte crecimiento, los países latinoamericanos permanecen confinados en una situación en la que la densidad industrial aumenta poco y el peso de la industria en el PIB disminuye. ¿Cómo se llegó hasta aquí? Para comprenderlo, es útil el análisis - aun sucinto - de los itinerarios económicos, en la medida en que permite comprender la relativa marginalización de estos países en la escena internacional.

Palabras clave: Industrialización. Desarrollo. Crisis. Inflación. Reprimarización.

Abstract **Mutations, peak and new dependences in Latin America**

Whilst the path of many Asian economies is always towards a greater industrial density per capita (added value of the industry expressed in dollars per capita), more industry in the GDP (except for India) and a strong growth, Latin American countries remain confined in a situation where industrial density rises very little and the impact of industry on the GDP diminishes. How was this achieved? In order to understand, the - still brief - analysis of economic pathways is useful, because it allows a comprehension of the relative marginalization of these countries in the international scenario.

Keywords: Industrialization - Development - Crisis - Inflation - Reprimarization

En 1980, el ingreso per cápita de China se elevó a 306,7 dólares, medido en paridad de poder adquisitivo (PPA) y el del Brasil a 4.809,6 dólares PPA. En 2015, se acercó mucho al del Brasil, 14.107 y 15.614 dólares PPA respectivamente. Entre 1980 y 2015, el PIB per cápita se multiplicó por 46 en China y sólo por 3,25 en Brasil, el país más poderoso de América latina según el FMI. En comparación con la mayoría de los países asiáticos, América latina se marginaliza.

Después de haber experimentado un fuerte auge de su industria, la mayor parte de los grandes países latinoamericanos sufrió una desindustrialización acompañada por un retorno a una especialización internacional en materias primas. La inserción en la división internacional del trabajo desde hace unos quince años se hace a partir de una reprimarización de sus economías (salvo México y América central). Ésta favorece una desindustrialización precoz, un letargo del crecimiento (salvo en los países andinos) y cuando no las materias primas, las transferencias de ingresos de los migrantes en Estados Unidos son el origen de una apreciación de la moneda en el largo plazo (México y América central), a su vez causa de su marginalización relativa. En otras palabras, mientras el recorrido de muchas economías asiáticas es siempre hacia una mayor densidad industrial por habitante (valor agregado de la industria expresado en dólares per cápita), más industria en el PIB (excepto India) y un fuerte crecimiento, los países latinoamericanos permanecen confinados en una situación en la que la densidad industrial aumenta poco y el peso de la industria en el PIB disminuye. ¿Giro extraño de la historia hecha de éxitos y fracasos, regresión que explica la crisis que estos países atraviesan hoy?

¿Cómo se llegó hasta aquí? Parafraseando a Stefan Zweig sobre el Brasil ¿por qué estos países del futuro se quedaron en países del futuro? Para comprenderlo, es útil el análisis -aun sucinto- de los itinerarios económicos, en la medida en que permite comprender la relativa marginalización de estos países en la escena internacional. Los itinerarios económicos de los diferentes países distan de haber sido lineales y regulares.

En los países principales, aquellos cuyo peso económico actual es más importante, es posible recortar los últimos ochenta años en varios períodos distintos. El primer período, el de los años 1935-1955, se caracteriza por un verdadero despegue industrial en algunos países (Argentina, Brasil, México, y un poco más tarde Colombia). El segundo es el de la crisis hiperinflacionaria de los años 1980, salvo en México y Colombia. El tercero se caracteriza por una recuperación económica y el fin de las hiperinflaciones en los años 1990. El cuarto es el de una reactivación más fuerte del crecimiento, de un retorno hacia una especialización internacional centrada sobre las materias primas (excepto en México y en América central) y de una reducción sensible de la pobreza en los años 2000. El quinto es finalmente el de una crisis abierta o bien el de una fuerte desaceleración del crecimiento.

1. Los cuarenta años gloriosos, de 1935 a los años 1970

No todos los países latinoamericanos pasaron por un proceso de industrialización en los años 1930. Fue un proceso original y exigió que se cumplieran ciertas condiciones. Su dinamismo no se explica únicamente por el auge de la demanda local, debido a la imposibilidad de seguir importando en el mismo nivel que antes por la escasez de divisas, sino también por la capacidad para producir para el mercado interno y por la demanda recientemente creada gracias a la inversión, la urbanización y la monetarización.

1.1. La crisis mundial, una oportunidad

La guerra de 1914-1918, y sobre todo la crisis de los años 1930, se traducen en una ruptura de largo plazo de los vínculos económicos e inclusive políticos, con las economías avanzadas llamadas “centrales”. En las economías de la “periferia”, esta ruptura se expresa en una baja importante del poder adquisitivo de sus exportaciones debido a la caída de las cotizaciones de los productos de exportación y la necesidad, a falta de financiamiento internacional, de reducir sus importaciones. Esta situación incita a los pequeños empresarios a producir bienes que remplazan importaciones cada vez más difíciles de conseguir. La pequeña industria existente sirve entonces de trampolín a un modo de industrialización orientado a la satisfacción de un mercado interno, con dos condiciones sin embargo: la primera es que el gobierno intervenga para ayudar a los sectores agrícolas en problemas subvencionando, in-

clusive comprando en parte su producción destinada a la exportación; la segunda es que el Estado empiece a definir normas y convenciones sobre el funcionamiento de los mercados. Si estas condiciones no se cumplen, como sucedió en muchos países, este tipo de industrialización por sustitución de importaciones no puede desarrollarse.

En una primera fase, la demanda de bienes no puede satisfacerse en su totalidad mediante importaciones; las empresas locales podrían hacerlo si existiera un mínimo tejido industrial surgido de la economía de exportación, como las pequeñas empresas de reparación. La sustitución de importaciones debuta por la producción más fácil, la de bienes que requieren mucha mano de obra no calificada y poco capital, como por ejemplo los bienes de consumo no durables y los bienes de equipo ligeros (Tavares M., 1964). Es una *respuesta "no pensada"* a la crisis externa, según la Comisión Económica para América latina y el Caribe (CEPAL).

Esta industrialización se expresa en un fuerte proceso de *monetarización*: los campesinos migran hacia las ciudades y ofrecen su fuerza de trabajo no calificada a una industria productora de bienes de consumo y de producción simples a cambio de un ingreso monetario, mientras que en el campo sobrevivían sobre todo gracias al autocosumo. *El mercado interno monetarizado está en proceso de formación con el desplazamiento de la frontera interna entre el mundo de lo no mercantil y el mundo de lo mercantil.*

Progresivamente, la estructura de las importaciones cambia. Compuestas cada vez más por bienes de equipamiento y productores intermediarios necesarios para la producción de bienes de consumo, las importaciones ya no bastan para asegurar la continuación de la producción de bienes de consumo, creciente debido a la ampliación del mercado interno monetarizado. El modelo de sustitución de importaciones cambia, la producción involucra cada vez más bienes llamados pesados, de mayor intensidad de capital y que emplean menos mano de obra por unidad producida (Díaz Alejandro C., 1970; Salama P. 1967, 1971 y 1976). Sin embargo, deben satisfacerse dos condiciones para que pueda darse este pase de una sustitución de bienes ligeros a bienes pesados.

La primera tiene que ver con la dimensión del mercado; sólo los países grandes pueden seguir este camino, ya que a los pequeños se los impide la imposibilidad de cumplir las economías de escala propias de la industria pesada. La segunda corresponde al Estado tomando a su cargo las inversiones muy dificultadas por la debilidad

de los mercados de capitales domésticos. Si las condiciones políticas lo permiten, el Estado reemplaza la ausencia de empresarios y financiamiento, sobre todo en los sectores energéticos y los de productos intermedios.

1.2. Los límites y el retorno de las restricciones

La industrialización por sustitución de importaciones encuentra límites desde fines de los años sesenta. Los obstáculos, tanto externos (restricciones producidas por una capacidad de importación limitada) como internos (el reparto de los ingresos vinculado con la distribución de la riqueza y el proceso de industrialización), tienden a volverse infranqueables.

La restricción externa, ayer fuente de dinamismo (“el crecimiento impulsado por el mercado interno”) se transforma poco a poco en su contrario: las demandas derivadas de la importación de bienes intermedios y de equipamiento para producir bienes de esta naturaleza superan las posibilidades ofrecidas por la capacidad de importación. El ahorro en *EPUT* (Exempt Property Unit Trust) se convierte entonces íntegramente en inversión. La única manera de superar la restricción externa es el endeudamiento. El recurso al ahorro externo se vuelve entonces necesario para invertir, en el mejor de los casos (Brasil), para consumir (México), para consumir y alimentar las fugas de capitales en el peor de los casos (Argentina, Venezuela) (Díaz Alejandro, 1985).

La restricción interna es más difícil de superar. A fines de los años 1960, la restricción tecnológica se vuelve más fuerte. La capacidad de producción óptima aumenta en muchas ramas, entre ellas las más dinámicas (bienes de consumo durables, bienes intermedios y bienes de equipamiento) debido a la evolución de las técnicas en los países desarrollados. El proteccionismo ciertamente amplía el abanico restringido de las técnicas elegibles, pero no abre cualquier posibilidad. Llega un momento en que la demanda del 30%-40% de la población -la más acomodada- ya no alcanza frente a la restricción de dimensión óptima de la oferta de bienes durables y de sus *inputs* (bienes intermedios y de equipamiento). Este divorcio entre la evolución de la dimensión óptima de la oferta de ciertos bienes y la demanda está en el origen del alza de capacidades de producción ociosas y de una baja de rentabilidad del capital en los sectores dinámicos. Se dibuja entonces una tendencia al estancamiento, teorizada por Celso Furtado (1966).

Para superarla existen dos posibilidades: o aumentar el mercado interno mediante reformas que apuntan a disminuir las desigualdades de ingresos, o bien incrementar esas desigualdades, lo que han hecho las dictaduras en la mayoría de los países en los años 1960 y 1970. En algunos países (Brasil), la dictadura fue colbertista y el crecimiento vigoroso; en otros (Argentina...) no lo fue y el débil crecimiento se expresó en una acumulación de retrasos respecto de los países avanzados y los dragones asiáticos. En Chile, la dictadura trató de volver a un modelo exportador destruyendo parte de su tejido industrial orientado hacia el mercado interno.

Para comprender el “milagro” económico brasileño, hay que considerar las particularidades de la distribución del ingreso. La curva de la demanda está “acodada” según la expresión de Paul Sweezy (1939), debido a la importancia de las desigualdades de ingreso. En esa época y debido a su bajo nivel de ingresos, los obreros no podían adquirir bienes durables como los automóviles. Así, su salario correspondía casi exclusivamente a un costo y la reducción de sus ingresos no podía alterar su demanda de estos bienes durables ya que era casi nula. La caída de los salarios reales, del orden de la mitad en Brasil gracias a la inflación no recuperada, posibilitada por la dictadura y la represión sindical (1964-1979, año de la “*abertura*” democrática) sólo podía mejorar la rentabilidad de este sector y reactivar las inversiones de las empresas nacionales y transnacionales ya existentes, especialmente en el sector automotriz. La inversión en las ramas de alta intensidad de capital, posibilitada por la mejora de su rentabilidad, modifica la composición de la mano de obra utilizada, favoreciendo los empleos de técnicos e ingenieros por sobre los de obreros no calificados. Sus salarios constituyen un costo para las empresas, es cierto, pero teniendo en cuenta el nivel de sus ingresos, también una demanda que se dirige a ellas. Se implementa así un círculo virtuoso.

El nuevo régimen de crecimiento que se implementa, llamado de la “*tercera demanda*” (Salama, 1974) o “*excluyente*” porque se basa sobre una desigualdad acentuada de los ingresos en detrimento de los obreros, se centra del lado de la oferta sobre el *boom* de los bienes durables -calificados como bienes de lujo por los economistas (Tavares, 1986; Salama y Mathias, 1983) retomando el modelo de Kalecki y del lado de la demanda sobre el *boom* de las clases medias. Este modelo será particularmente dinámico en el Brasil, un poco menos en México y en la Argentina. El fuerte crecimiento está acompañado por crecientes desigualdades pero también, como en China desde 1979, con una fuerte caída de la pobreza.

2. Los años 1980 o la “década perdida”

La década de los años 1980 -calificada por la CEPAL de “década perdida”- es la de la deuda pública externa y su reembolso, de la crisis y la hiperinflación de larga duración, del aumento de las desigualdades y la pobreza.

2.1. Una crisis que dura ...

En un contexto internacional de economías “sobrelíquidas”, y baja de las tasas de interés internacionales, la deuda de los países latinoamericanos despegó. Es posible distinguir dos grandes causas de formación de deuda pública externa antes de 1982. La primera involucra el endeudamiento generado por la capacidad de importaciones vuelta insuficiente debido a las salidas de capitales, generalmente legales (México, Argentina, Venezuela, etc.). La segunda corresponde al recurso al endeudamiento para financiar inversiones (Brasil). La deuda externa es en este caso la consecuencia de una insuficiencia de ahorro interno de los hogares más acomodados. El ahorro externo movilizado, fuente para el endeudamiento, permite que se desarrollen las inversiones en el sector productivo y en las infraestructuras, pero a la inversa de lo que sucedió en Corea del Sur en la misma época, a menudo no se invirtió en sectores exportadores generadores de las divisas necesarias para reembolsarlo.

En 1982, a raíz del alza de las tasas de la reserva federal de Estados Unidos y del encarecimiento del servicio de deuda resultante, México ya no pudo pagar el servicio de su deuda externa. La desconfianza de los bancos internacionales se extiende al conjunto de los países latinoamericanos, en adelante obligados a pagar el servicio de sus deudas a partir de sus propios recursos, es decir por medio de los excedentes de sus balanzas comerciales y presupuestarias en un momento en que el precio de muchas materias primas baja y las tasas de interés internacionales aumentan. Las muy fuertes devaluaciones de las monedas, las políticas de austeridad aplicadas provocan efectos recesivos, aceleran el alza de precios, aumentan la pobreza. América latina tuvo una tasa de crecimiento del PIB promedio per cápita negativa entre 1981 y 1989: todos los grandes países tuvieron o bien una tasa nula (Brasil) o bien negativa; la Argentina fue la más afectada. El nivel de PIB de América latina de 1980 se alcanzó nuevamente 14 años más tarde y el aumento de la tasa de pobreza en la década de los años 1980 fue tal que sólo 25 años después recuperó su nivel de 1980.

Cuadro 1. Tasa anual promedio de crecimiento del PIB y del producto industrial, 1965-1980 y 1980-1988 en %

	PIB		Producto industrial	
	1965-1980	1980-1988	1965-1980	1980-1988
América latina	6	1,5	6	1,1
Argentina	3,5	-0,2	3,3	-0,8
Brasil	8,8	2,9	10,1	2,6
Chile	1,9	1,9	0,8	2,2
Colombia	5,8	3,4	5,7	5,1
México	6,5	0,5	7,6	-0,1

Fuente: Banco Mundial, *Rapport sur le développement dans le monde*, 1990, p.202-203

Gráfico 1. Transferencias netas de recursos en porcentaje del PIB y tasa de crecimiento promedio del PIB por habitante



Fuente: El trimestre Económico, 1989, p.217

En los años ochenta el servicio de la deuda externa representó entre 2 y 7% del PIB según los años y los países.

Se trata de una deducción muy importante aunque insuficiente para detener la dinámica de aceleración descontrolada de la deuda; de ahí las negociaciones renovadas incesantemente y con condiciones cada vez más duras. El servicio de la deuda conlleva un aumento de los gastos públicos -el gobierno debe comprar las divisas necesarias para garantizarlo- y como la recaudación pública declina con la crisis (y la hiperinflación, ver más arriba), emite títulos públicos y aumenta de esa manera su deuda interna. Como el contexto macroeconómico de los años ochenta es poco favorable y la credibilidad de los gobiernos es escasa, estos títulos están indexados por inflación o cotización del dólar, lo que amplifica aún más la deuda interna pública y su servicio. Desde fines de los años noventa el servicio de la deuda externa baja en porcentaje del PIB, pero el de la deuda interna pública cobra una amplitud considerable.

2.2. Una hiperinflación duradera

La mayoría de los países latinoamericanos atravesaron en los años 1980, e inclusive hasta comienzos de los noventa, fuertes alzas de precios (México), hiperinflaciones de duración media (Perú, Bolivia) de carácter explosivo, o hiperinflaciones de muy larga duración (Argentina, Brasil). De 1980 a 1989, el alza acumulada de los precios de consumo fue del orden de 15.086 % en México, 8.186.708 % en Perú, 30.494.113 % en el Brasil, 335.636.960 % en la Argentina. Esto revela cuán considerable fue, y cómo fragmentó las sociedades latinoamericanas acentuando la pobreza y aumentando fuertemente las desigualdades. En Brasil, por ejemplo, el coeficiente de Gini pasó de 0,572 en 1981 a 0,599 en 1985 y redescendió ligeramente luego, según los datos del Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

60

Es interesante establecer un paralelismo entre el alza acumulada de los precios y la variación acumulada del PIB. Los países que sufrieron su crisis más profunda durante esta década son más o menos los que tuvieron en general la suba de precios más importante, como puede verse en el **cuadro 2**, con la excepción de México, caracterizado por una inflación muy alta (no una hiperinflación) y una caída importante del PIB en el período.

Cuadro 2. Variaciones acumuladas del PIB (1981-1990) y de los precios (1980-1989), en porcentaje

	Variación acumulada del PIB	Suba acumulada de los precios
Argentina	-20,2	<u>335.636.960</u>
Brasil	-5,2	<u>30.494.113</u>
Bolivia	-21,2	<u>12.633.568</u>
Perú	-28,9	<u>8.186.708</u>
México	-6,4	15.086
Colombia	17,9	724
Chile	12,2	600

Fuente: para el PIB, Cepal, 1993, Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe y para los precios de consumo, FMI, estadísticas financieras internacionales.

¿Cómo se puede explicar la hiperinflación duradera que caracteriza a muchos de los países latinoamericanos en los años 1980? La recaudación fiscal baja en términos reales por la aceleración de la suba de precios porque están indexados según la suba de precios pasada (efecto Olivera-Tanzi) y debido a la depresión económica. El gasto público también baja por la aplicación de las políticas de ajuste estructural desde comienzos de los años 1980, con la excepción sin embargo del vinculado con el servicio de la deuda, que aumenta fuertemente. En resumen, el déficit presupuestario combatido se acentúa. La economía entra entonces en un círculo vicioso: la disminución del gasto lleva a una depresión económica, y por lo tanto a capacidad productiva ociosa, volviendo más pesados los costos de producción unitarios. Este encarecimiento alimenta la suba de precios y transforma un alza de precios ya importante en los años 1970 en una inflación más elevada (México), inclusive en una hiperinflación (Argentina, Brasil) que reduce el poder adquisitivo de los asalariados y también el de los cuentapropistas.

Los conflictos distributivos alimentan entonces la hiperinflación dándole un carácter inercial, y cuando se acentúan, la hiperinflación pasa de un *palier* a otro. Cuando el proceso inflacionista se desarrolla, las expectativas de aceleración de la inflación tienden a volverse cada vez más autocumplidoras. Los comportamientos de los agentes económicos –fuga hacia bienes reales o dólar, política de retenciones de los productores– acentúan entonces la pérdida de credibilidad de las políticas económicas, que a su vez aumenta el despegue de las expectativas inflacionistas.

Los precios relativos tienden a volverse incoherentes y el mercado ya no envía señales comprensibles a los consumidores y productores. Los precios corren unos respecto de otros a ritmos diferentes según se trate de sectores administrados (por el Estado), sectores expuestos o no a la competencia extranjera, bienes de primera necesidad, productos financieros. La alteración de la estructura de precios relativos resultante, mientras alimenta la aceleración de los precios, vuelve menos favorable la acumulación del capital.

Es lo que explica que la moneda nacional pierda rápidamente dos de sus funciones, la de reserva de valor y la de unidad de cuenta. Los precios se expresan entonces, en general, en dólares -según la tasa de cambio paralela- para volver más legibles los mercados. Cuando la suba de los precios se vuelve incontrolable, la moneda pierde otra de sus funciones, la de medio de circulación, por lo menos para la compra de bienes durables efectuada directamente en dólares.

Debido al control de cambios, la desconfianza respecto de la moneda local se expresa en la brecha entre la cotización del dólar oficial y la cotización paralela. La diferencia entre estas dos tasas, una que manifiesta la voluntad gubernamental, la otra la incredulidad respecto de su política, alimenta las expectativas. Cuando la tasa de cambio paralela aumenta los precios la siguen, pero expresados en dólares permanecen relativamente estables. Por eso se asiste a una dolarización *de facto*. El retorno a una estabilidad relativa de los precios en moneda nacional depende de la credibilidad de la tasa de cambio para los agentes, y esta credibilidad depende a su vez de las medidas tomadas por los gobiernos. En general pasa por la liberalización de los mercados, pero los caminos para alcanzarla son diversos.

3. Los años 1990 o el retorno a una baja inflación y una recuperación económica débil

3.1. El fin de las hiperinflaciones

La credibilidad se obtuvo a cambio de una liberalización del conjunto de los mercados. En la Argentina fue un "*big bang*" en 1991. En otros países como Brasil, la liberalización, aunque rápida, fue gradual a partir de 1994. En la Argentina, la moneda nacional se vuelve libremente convertible con el dólar, tanto para las operaciones externas como internas, y su paridad se fija (*currency board* o caja de emisión implementada en el marco del Plan de convertibilidad de 1991). La dolarización de la economía ya no es resultado de los agentes protegiéndose de la inflación sino del

Estado. De pasiva pasa a ser activa. La emisión de crédito está ligada con las entradas de dólares, de tal manera que cuando éstas disminuyen, inclusive se vuelven negativas, el crédito baja, volviendo difícil el crecimiento continuo.

Ya sea brutal (Argentina) o gradual (Brasil), la liberalización de los mercados está precedida por muy fuertes devaluaciones, que tienen un doble objetivo: 1/ hacer corresponder el cambio oficial con el cambio paralelo, alineando el primero sobre el segundo con la idea de que la liberalización de los movimientos de capitales, es decir la seguridad de poder repatriar los capitales invertidos, y el atractivo de las muy altas tasas de interés inciten a los especuladores a conservar sus capitales en títulos lucrativos; 2/ proteger a la industria nacional, profundamente debilitada por los años de crisis e hiperinflación.

Para reactivar el crecimiento, romper la inflación, disminuir la pobreza garantizando al mismo tiempo el servicio de las deudas, los países acreedores “proponen” nuevas políticas, denominadas del consenso de Washington a los países endeudados a partir de fines de los años ochenta. Estas políticas se aplican en un contexto de economías debilitadas por la fuerte crisis de los años 1980 y la suba de precios. En algunos puntos estas políticas tuvieron éxito: disminución rápida de la inflación, recuperación del crecimiento y disminución inmediata pero no duradera de la pobreza. Pero en otros puntos fracasaron. El retorno del crecimiento se caracteriza por una volatilidad muy elevada (Argentina) o importante (México, Brasil, etc.). Las desigualdades de ingresos disminuyen ligeramente en una primera fase debido al fin de las hiperinflaciones, y luego crecen nuevamente. La precariedad y los empleos informales aumentan.

3.2. El retorno del crecimiento y el papel clave de la tasa de interés

En los años noventa América latina recupera el crecimiento, pero a saltos, en promedio bajo a lo largo de la década, entre 2 y 3% en promedio. Es particularmente volátil en la Argentina, con fases de fuerte crecimiento después de crisis profundas. Es más volátil en América latina que en Asia.

Las necesidades de financiamiento debido al servicio de la deuda externa y al déficit de la balanza comercial sólo pueden cubrirse con entradas de capitales, gracias a tasas de interés elevadas susceptibles de atraerlos. *La tasa de interés se vuelve la variable de cierre de la balanza de pagos.* Si los capitales extranjeros tardan en

Cuadro 3. Tasa de crecimiento anual del PIB per cápita de América latina y de las economías emergentes latinoamericanas, 1991-2002

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002*
AL	2	1,2	1,8	3,5	-0,6	2	3,5	0,6	-1,2	2,5	-1	-1,9
Argentina	9,1	8,2	4,5	4,4	-4,1	4,1	6,6	2,5	-4,6	-2	-5,6	-12,1
Brasil	-0,6	-1,8	3	4,7	2,7	1,1	1,7	-1,2	-0,3	2,6	0,2	0,2
México	2,3	1,8	-0,1	2,6	-7,8	3,7	5,1	3,4	2,1	5,2	-1,9	-0,3

Fuente: Cepal: Balance preliminar de las economías de América latina y el Caribe, 2001, 2002, 2003, dólares a precio constante de 1995, * estimado

venir o si amenazan con irse en masa, las tasas de interés se elevan, a veces desmesuradamente, para atraer capitales del extranjero y frenar su partida. Para recuperar la confianza de los mercados internacionales, se toman entonces políticas de recorte del gasto público. El producto bruto interno baja, generalmente de manera absoluta, debido a los efectos multiplicadores de la baja del gasto público, lo que lleva a una devaluación o una depreciación. La situación tiende a mejorar al cabo de un tiempo, los capitales vuelven del extranjero, el saldo de la balanza comercial se beneficia con la devaluación, la moneda nacional tiende a evaluarse, los déficits de la balanza comercial se acentúan nuevamente, y los temores de los inversores extranjeros y los especuladores nacionales reaparecen. El movimiento *pendular* de las economías tiende a perpetuarse. El perfil de crecimiento es de tipo *stop and go*. Los años 1990 siguen el ritmo de este tipo de oscilaciones marcadas por crisis (México y el efecto

Cuadro 4. Cantidad de años con tasa de crecimiento negativa del PIB en América latina y en Asia (1960-2002)

	1981 – 2002	1960 – 2002	Porcentaje de años de recesión entre 1960 y 2002
Argentina	11	17	42
Brasil	9	12	29
Chile	3	9	22
México	8	8	20
Corea	1	3	7
Tailandia	2	2	5

Fuente: Solimano A. y Soto R. (2005)

tequila en 1994-1995, Brasil en 1998 después de la crisis asiática, y sobre todo la Argentina a fines de los años 1990 en la estela de Brasil y hasta el estallido del plan de convertibilidad en 2001-2002).

4. En los años 2000 el crecimiento más elevado se acompaña con nuevas vulnerabilidades externas

A partir de 2003 y hasta 2012, aparece un nuevo período en América latina. El crecimiento es más elevado que en la década anterior; los “fundamentales” (saldos de la balanza comercial y del presupuesto, reservas internacionales, desempleo, empleos formales, inflación) generalmente mejoran, las políticas sociales son más o menos importantes según los países, la pobreza retrocede y las desigualdades de ingresos parecen disminuir. Gracias a una tasa de crecimiento más elevada que en los países desarrollados, el ingreso per cápita de la mayoría de los países latinoamericanos se acerca al de Estados Unidos, pero a un ritmo relativamente lento si se lo compara con el de los países asiáticos.

Gracias en gran parte al alza de los precios de las materias primas, la restricción externa se atenúa fuertemente y aparecen nuevos ingresos fiscales, vinculados con estas exportaciones. El conjunto de estas oportunidades permitió financiar políticas sociales relativamente generosas en muchos países sin pasar por reformas fiscales sin embargo necesarias, evitando así los conflictos que habrían provocado. Salvo en algunos países, los gastos sociales aumentaron fuertemente, aunque todavía muy por debajo de las necesidades de las poblaciones de ingresos modestos. Sin embargo, la calidad no siempre acompañó, sobre todo en lo concerniente a la educación primaria y secundaria, (incluida en los gastos sociales en América latina). La calidad insuficiente de la enseñanza constituye un obstáculo para un crecimiento sostenido y duradero basado sobre el auge de sectores que necesitan una mano de obra verdaderamente calificada y en cantidad suficiente. Sucede lo mismo con el esfuerzo en infraestructura (transporte, energía), “el hijo pobre” de las políticas económicas públicas de los años 1980 a 2000. Un dato elocuente: el esfuerzo en infraestructura gira en torno del 2% del PIB, mientras que en China se sitúa en más del 12 por ciento.

Los importantes aumentos de salario en la mayoría de los países de América del Sur, contrariamente a lo que se observa en México y en América central, mucho más

Cuadro 5. Tasa de crecimiento del PIB en América latina y en varios países latinoamericanos, 2004-2016

	América latina	Brasil	Argentina**	Argentina***,	Chile	Colombia	México	Perú
2004	6	5,7	8,9		6,8	5,3	4	5
2005	4,7	3,2	9,2		6,2	4,7	3,2	6,8
2006	5,7	4	8,5		5,7	6,7	5,1	7,8
2007	5,8	6	8		5,2	6,9	3,2	8,9
2008	4,3	5	3,1	4,1	3,3	3,6	1,2	10,1
2009	-1,3	-0,1	0,1	-6	-1,1	5,8	-6,2	1,1
2010	6,1	7,5	9,1	10,4	7,5	4	5,1	8,4
2011	4,9	3,9	8,4	6,1	4,8	6,6	4	6,5
2012	3,1	1,9	0,8	-1,1	5,5	4	4	6
2013	2,9	3	2,9	2,3	4,3	4,9	1,4	5,6
2014	1,4	0,1	0,5	-2,6	1,9	4,6	2,1	2,4
2015	-0,4	-3,8	1,6	2,4	2,1	3	2,5	2,8
2016*	-0,4	-3,5	-1,5	-2,8	2,4	2,6	2,3	2,3

Fuente: FMI, *: estimado, ** para la Argentina, los datos probablemente estén sobrevaluados desde 2008 debido a la subapreciación oficial de la tasa de inflación. Probablemente son inferiores en dos puntos a los datos oficiales desde 2008, *** nuevos cálculos del Indec, base 2004, para 2008, datos del segundo trimestre

allá del crecimiento de la productividad del trabajo, el aumento del crédito, la disminución de la pobreza, el incremento de las clases medias, alimentan una demanda final en fuerte crecimiento que encuentra satisfacción principalmente en el aumento de las importaciones más que en la oferta local de bienes manufacturados.

Más crédito al consumo y menos desigualdades *dinamizan el mercado interior* en el mismo momento en que el alza de los precios de las materias primas para la mayoría de los países, el aumento de las transferencias de los migrantes (América central, México), y la entrada masiva de inversiones extranjeras *alivian la restricción externa* y permiten un aumento de las reservas internacionales.

La Argentina recupera un fuerte crecimiento. Colombia, Perú, Chile y el Brasil mejoran su desempeño económico. No es el caso de México. En lugar de converger, México diverge en el largo plazo -más exactamente entre 1940 y 1982 la brecha entre las tasas estadounidense y mexicana se reduce pero aumenta después, ver Ro-

mero Tellaeché, 2014- y sólo por un abuso de lenguaje se lo considera país emergente. Con esta importante excepción, el aumento de las tasas de crecimiento promedio expresa un ligero proceso de convergencia, menos vigoroso que el que se desarrolla en los países asiáticos en la misma fecha.

5. Una crisis profunda en la Argentina, en el Brasil, en Venezuela y una fuerte desaceleración en los países andinos y en México a partir de 2014

Como se puede ver en el **cuadro 6**, los años 2015 y 2016 no fueron favorables para los países latinoamericanos: algunos atraviesan una profunda crisis, otros una fuerte desaceleración, con la excepción de Bolivia.

La apreciación de las monedas nacionales, ya sea el producto del boom de las materias primas, de la entrada de los capitales y/o de las remesas, provocó una desindustrialización a lo largo de los años 2000. La reprimarización observada en varios países, con excepción de México, tiene un efecto colateral importante sobre la recaudación pública: la dependencia más o menos importante de la venta de materias primas. Esta nueva dependencia genera un efecto cremallera, que afecta el gasto público cuyo aumento fue financiado por el alza de la recaudación fiscal ligada con las materias primas. La reducción del valor de las exportaciones puede obligar a una baja del gasto público difícil de implementar; aumentarlo siempre es más fácil que reducirlo debido a los efectos recesivos y los problemas sociales y políticos que puede provocar.

Cuadro 6. Crecimiento del PIB 2010, 2015, 2016 en %

	2010	2015	2016*
Argentina	10.4	-1.8	2.5
Brasil	7.5	-3.8	-3.4
Venezuela	-1.5	-7.1	-8
México	5.2	2.5	2.1
Perú	8.3	2.8	3.9
Colombia	4	3.1	2.3
Bolivia	4.1	4.5	4.5

Fuente: Cepal: Balance preliminar de las economías de América latina y el Caribe, 2015 y Actualización de proyecciones de crecimiento de América latina y el Caribe, octubre 2016; *estimado

A partir de 2012 aparecen las dificultades. El milagro económico se vuelve espejismo. La convergencia con las economías avanzadas cesa. Con la desaceleración de China y la reversión brutal del precio de las materias primas, aparecen nuevas vulnerabilidades y se expresan en el retorno rápido de la restricción externa. La caída del precio de las materias primas precipita una crisis latente, a su vez ligada con la baja de la rentabilidad en la industria de transformación provocada por la apreciación de las monedas a partir de los años 1990 y el alza de los salarios más rápida que la de la productividad del trabajo en los años 2003-2012.

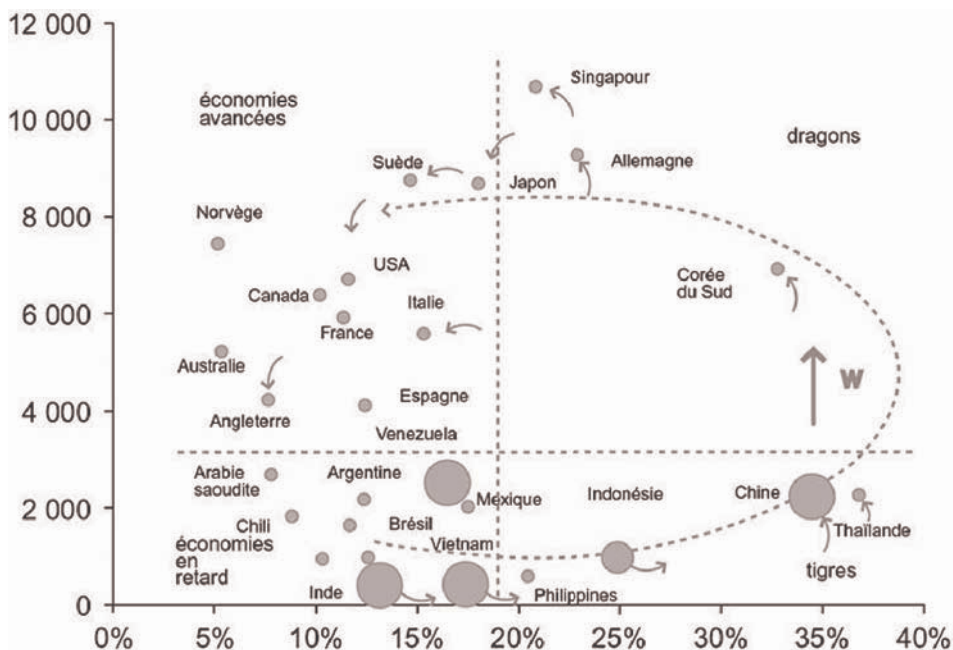
La *manera* de insertarse en la división internacional del trabajo está en el origen de nuevas vulnerabilidades. Es sufrida, pasiva. Los intercambios con China renuevan la inserción en posición “dependiente” de América latina en la mundialización. Las oportunidades como el alza del precio de las materias primas y el alivio de la restricción externa que conlleva, así como las facilidades en términos de recaudación fiscal correspondientes, no se utilizaron para remodelar el aparato industrial y los servicios hacia actividades más sofisticadas, con mayor valor agregado y preparar así el futuro. Es entonces en la reprimarización de las economías y la destrucción parcial del tejido industrial en muchos países, inclusive México para las actividades destinadas al mercado interno (con la excepción sin embargo del sector automotriz), donde es posible encontrar el origen del agotamiento de estas economías y luego de sus crisis cuando llega la caída de los precios de las materias primas.

Las principales economías latinoamericanas sufren nuevas vulnerabilidades: financiarización, sensibilidad exacerbada a los movimientos de capitales, tejido industrial deteriorado, reprimarización, dependencia respecto de las *remesas* (transferencias de ingresos de los trabajadores en el extranjero, esencialmente en México y en América latina). Son cada vez más dependientes de la entrada de capitales para “cerrar” el balance de las cuentas corrientes. El conjunto de estas “bonanzas” en los niveles comercial (materias primas) y financiero (inversiones en carteras) generan muy a menudo comportamientos rentistas responsables hoy de la incapacidad de estos países para superar las dificultades vinculadas con la reversión del precio de las materias primas.

Conclusión

No hay necesidad de referirse a las etapas de desarrollo teorizadas en su momento por Rostow para reconocer que hay itinerarios portadores de futuro y otros que lo son menos o no lo son en absoluto. Es posible agrupar las economías en cuatro categorías: economías atrasadas (emergentes o no), tigres, campeones y finalmente economías maduras a partir de un gráfico en cuatro cuadrantes (**gráfico 2**), en el que el eje de ordenadas mide la densidad industrial en valor agregado en dólares por habitante y las abscisas el peso del sector manufacturero en relación con el PIB; el cruce de ordenadas y abscisas se sitúa en 3.000 dólares y 18 por ciento. Las principales economías emergentes latinoamericanas se sitúan en el primer cuadrante en 2013, cerca del segundo. Su densidad industrial no es muy importante y el peso

Gráfico 2. Posicionamiento de las economías de América latina (peso del sector manufacturero en relación con el PIB en el eje de las abscisas y densidad industrial en valor agregado en dólares por habitante en el eje de las ordenadas, configuración para 2013)



Fuente: Abreu et. al, 2015.

de su manufactura en el PIB también es débil. No es el caso de los tigres, situados en el segundo cuadrante, cuya densidad es todavía relativamente baja aunque el peso de su manufactura es más importante, ni de los dragones en el tercer cuadrante. La etapa final, cuarto cuadrante, se caracteriza por una tendencia a un estancamiento secular y una cierta desindustrialización. Conciérne sobre todo a las economías avanzadas.

Las economías latinoamericanas de 1935 a 1980 se desplazaron de izquierda a derecha y de abajo hacia arriba en el primer cuadrante. No pudieron pasar al segundo cuadrante como lo hicieron en su momento Corea del Sur o Taiwán. Por lo contrario, con la reprimarización, se desplazaron de derecha a izquierda dentro del primer cuadrante. La incapacidad para elevar duraderamente el peso relativo de la industria y el retorno a la antigua especialización internacional explican probablemente su marginalización en la escena internacional.

Bibliografía

- Arnaud, P. (1981), *Estado y capitalismo en América Latina, casos de México y Argentina*, Siglo XXI
- Banco Mundial (1993), *Latin America and the Caribbean, a decade after the debt crisis*.
- Bresser Pereira, L.C. (2009), *Mondialisation et compétition, pourquoi certains pays émergents réussissent et d'autres non*, La découverte
- Bresser Pereira, L.C.; Oreiro, J.L. y Marconi, N. (2015), *Developmental Macroeconomics, New developmentism as a growth strategy*, Routledge
- Borgeaud-Garcianda, N.; Lautier, B.; Penafiel, R. y Tizziani, A. (ed) (2009), *Penser la politique en Amérique latine, la création des espaces et des formes du politique*, Karthala.
- Bruno, M.; Di Tella, G.; Dornbush, R. y Fischer, S. (1998), *Inflación y estabilización*, Fondo de Cultura Económica
- 70 Cartier-Bresson, J. y Kopp, P. (1982), *L'analyse sectionnelle approche du système productif en Amérique latine*. Thèse conjointe, université de Picardie.
- Castillo, M. y Martins Neto, A. (2016) "Premature desindustrialization in Latin America", Cepal, série production development, N° 205, pp. 1-23.
- De Oliveira, F. [1972] (2003), *Crítica da razão dualista (1972, revista Cebrap)* suivie de *o ornitorinco (2003)*, Boitempo
- Díaz-Alejandro, C. (1970), "Stages in the industrialization of Argentina", in *Essays on the economic history of the republic of Argentina*, Yale University press, pp. 208-276

- Diaz-Alejandro C. (1985), "Good-bye financial repression, hello financial crash" *Journal of Development Economics*, vol. 19, issue 1-2, pp. 1-24
- Di Tella, G. y Zymelman, M. (1967), *Las etapas del desarrollo económico argentino*, EUDEBA
- Di Tella, Glaeser y Llach (2012), *Exceptional Argentina*, Rafael Di Tella y Ed Glaeser
- Fausto, B. y Devoto, F.J. (2004), *Brasil e Argentina, um ensaio de historia comparada (1850-2002)*, editora 34
- Ferrer, A. (1962), *La economía argentina, las etapas de su desarrollo y problemas actuales*, Fondo de Cultura Económica
- Fondo Monetario Internacional, *World economic Outlook*, databases, <http://www.imf.org>
- Furtado, C. (1966), *Développement et sous-développement*, Presses Universitaires de France
- Furtado, C. (2009), *Formação economica do Brasil*, Companhia das letras
- Pena, M. (1975), *Historia del pueblo argentino*, Emece
- Mathias, G. y Salama, P. (1983), *L'état Surdéveloppé, des métropoles au tiers monde*, La decouverte-Maspero. Traducido en castellano, edicione ERA, Mexico
- Matari, Pierre (2009), *Accumulation du capital, développement du capital financier et endettement extérieur en Amérique Latine: Théorie et histoire (1860-1930 et 1989-2002)*, thèse Université de Paris XIII.
- Rodrik, D. (2016), "Premature Deindustrialization", *Journal of Economic Growth* Vol. 21, pp 1-33
- Romero Tellaeche, J.A. (2014), *Los limites al crecimiento económico de Mexico*, El Colegio de Mexico, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rapoport, M. (2000), *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*, Macchi.
- Salama, P. (1966), *Le modèle de substitution des importation en Argentine*, Mémoire de DES, Faculté de droit et de sciences économiques, Paris
- Salama, P. (1971), *Le procès de sous-développement*, Maspero. Traducido al castellano, ediciones ERA, Mexico
- Salama, P. (1974), "Vers un nouveau modèle de développement?", *Critiques de l'économie politique*, N° 16-17. Traducido al castellano, Revista Critica de la Economía Política, Mexico
- Salama, P. (1976), "Au-delà d'un faux débat. Quelques réflexions sur l'articulations des Etats/Nations en Amérique latine", *revue Tiers Monde*, N° 68. Traducido al castellano, Revista Critica de Economía Política, México
- Salama, P. y Valier, J. (1990), *L'économie gangrénée, essai sur l'hyperinflation*, La Découverte. Traducido al castellano, Ediciones Siglo XXI, Mexico.
- Salama, P. y Valier, J. (1994), *Pauvreté et inégalités dans le tiers monde*, la Découverte. Traducido al castellano, ediciones Miáo y Davila, Argentina

- Salama, P. (2012), *Les économies émergentes latino-américaines, entre cigales et fourmis*, Armand Colin. Traducido al castellano con el título: La tormenta en América Latina, ed. Universidad de Guadalajara y El Colegio de la frontera Norte, México.
- Santiso, J. y Dayton-Johnson, J. (ed.) (2012), *The Oxford Handbook of Latin American Political Economy*.
- Semo, E. (1973), *Historia del capitalismo en Mexico*, ERA
- Schvarzer, J. (1987), *Promoción industrial en Argentina, características, evolución y resultado*, Buenos Aires: CISEA,
- Schvarzer, J. (2000), *La industria que supimos conseguir, una historia politico social de la industria argentina*, Cooperativas.
- Sweezy, P. (1939), "Demand Under Conditions of Oligopoly" , *The Journal of Political Economy*, pp. 568-573
- Tavares, M.C. (1964) "Auge y declinación del proceso de substitucion de importaciones en el Brasil" en *Boletín económico de América latina*, vol 9, N° 1 (Cepal)
- Tavares, M.C. (1986), *Acumulação de capital e industrialização no Brasil*. Campinas, Editora da Unicamp.



realidad económica

Nº 308, AÑO 46 / 30 de junio de 2017

ISSN 0325-1926

Páginas 73 a 100

INYM

Agricultura familiar y política pública en la economía regional yerbatera*

Javier Gortari** - Roberto Cittadini***

* Extracto de la tesis doctoral en Ciencias Sociales (UBA, 2016): "Análisis de las políticas públicas en la economía regional yerbatera: desregulación (1991), nueva regulación (2002) y planificación estratégica (2013)", de J. Gortari dirigida por R. Cittadini. Trabajo presentado a las X Jornadas Nacionales de Economías Regionales (UNR, CEUR-CONICET), 10 y 11 de noviembre, 2016.

** Lic. en Economía UNLP, Dr. en Ciencias Sociales UBA, docente en Fac. de Humanidades y Cs. Sociales, UNaM; Rector de la Universidad Nacional de Misiones

*** Sociólogo, Dr. en Desarrollo Rural Université de Toulouse Le Mirail. Docente e investigador de la Universidad Nacional de Mar Del Plata. Investigador del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria INTA.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: octubre de 2016.

ACEPTACIÓN: diciembre de 2016.



Resumen El Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) se creó por ley en el año 2002 y se erigió a partir de entonces en el espacio institucional en el que el Estado y los diferentes actores productivos de la cadena de valor, articulan y disputan la toma de decisiones que reglamentan la actividad y determinan la distribución del ingreso en el mercado de la materia prima, con el consecuente impacto en el nivel de vida de 15 mil pequeños productores y de otros tantos obreros rurales involucrados en la producción primaria. Analizamos acá el desempeño del INYM, en el contexto de los condicionamientos estructurales propios de las unidades de la agricultura familiar, históricamente subordinadas a la lógica de acumulación capitalista de las empresas que oligopolizan el procesamiento industrial, las que a su vez se encuentran en una relación de relativa inferioridad y dependencia respecto del poder económico de las seis cadenas de hipermercados que concentraron la venta minorista de alimentos en los últimos 20 años. El artículo explora el potencial de la agricultura familiar para hacer frente a dichas condiciones, en principio adversas.

Palabras clave: Política pública - Economía regional - Agricultura familiar.

Abstract *Family agriculture and public policies in the yerbatero regional economy*

The National Institute for Yerba Mate (INYM) was created by law in the year 2002 and has become since then the institutional space in which the State and the different productive actors in the value chain of the product articulate and dispute the decision making that rules the activity. It also determines the income distribution in the raw material market, with the subsequent impact in the standard of living of the 15 thousand small producers and many other rural workers involved in the primary production. Here, we analyze the performance of the INYM in the context of structural constraints distinctive of the unities of family agriculture, historically subordinated to the logic of capitalistic accumulation of companies that oligopolize the industrial processing. They, in turn, find themselves in a relation of relative inferiority and dependence to the economic power of the six hypermarket chains that have concentrated the retail selling of food in the last 20 years. The article explores the potencial of family agriculture to face these conditions, which are at first unfavorable.

Keywords: Public policies - Regional economy - Family agriculture

Introducción

La desregulación económica decidida por la administración Menem-Cavallo en 1991, tuvo un fuerte impacto sobre la configuración socioeconómica regional, estructurada alrededor del cultivo, industrialización y comercio de la Yerba Mate: el deterioro en las condiciones de vida de miles de pequeños productores y obreros rurales y sus familias, bruscamente empobrecidos por la baja de precios en la materia prima que la desregulación generó.

La consecuente protesta social alcanzó su pico en el año 2001, impulsando al gobierno provincial y a los legisladores nacionales misioneros a promover la recreación de una nueva instancia reguladora: el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM, ley Nº 25.564, decreto reglamentario Nº 1.240/02). El INYM se convirtió así en el espacio público de la disputa política/económica entre los actores del sector y en la caja de resonancia de aquellas cuestiones que el modelo neoliberal confinó en los diez años previos, al espacio “neutral” del libre juego de la oferta y la demanda.

Al cabo de 13 años de funcionamiento, analizamos en este trabajo logros y limitaciones del INYM, en el marco de los condicionamientos estructurales propios de las unidades de la agricultura familiar, históricamente subordinadas a la lógica de acumulación capitalista de las empresas que oligopolizan el procesamiento industrial. Considerando al sector yerbatero como un campo económico en el cual los diferentes actores de la cadena de valor, disputan la distribución del ingreso que la actividad productiva genera, con grados de libertad para la acción transformadora, pero en el cual la evidencia empírica muestra una tendencia sostenida a la concentración económica.

Agricultura familiar: recorridos y proyecciones

El concepto de agricultura familiar y sus derivaciones en materia de política económica, así como en los debates académicos, es una cuestión que requiere una pro-

fundidad de análisis que excede los propósitos de este trabajo. El concepto refiere a una forma de producción, familiar, que reivindica una coherencia propia y políticas públicas específicas: ligada con lo local, diversificada y pluriactiva, orientada preferentemente hacia mercados de proximidad, portadores de valores de la agroecología, así como de cualidades personales de laboriosidad, ambición de progreso y compromiso con la producción y el territorio.

Se entiende por Agricultura Familiar un tipo de producción donde la unidad doméstica y la unidad productiva están físicamente integradas, la familia aporta la fracción predominante de la fuerza de trabajo utilizada en la explotación y la producción se dirige tanto al autoconsumo como al mercado. Siguiendo la definición del Foro Nacional de Agricultura Familiar (FONAF), la Agricultura Familiar es una forma de vida y una cuestión cultural que tiene como principal objetivo la “reproducción social de la familia en condiciones dignas” (Ramilo, 2013).

Resultan ilustrativas las discusiones al respecto que nos propuso en los últimos años Norma Giarraca: desde el pensamiento de Chayanov nos llevó a reflexionar sobre el rol protagónico del *chacarero* en la historia del desarrollo rural argentino -asociado con las cooperativas y la agroindustria, a los servicios agropecuarios en sentido amplio, así como al desarrollo en general de los pueblos y las cabeceras departamentales de los territorios en los que se desarrolló productivamente- y su posibilidad/dificultad de coexistir con el agronegocio y su lógica tecnointensiva extractivista y depredadora, aplicada a obtener las mayores ganancias en el menor tiempo posible, con escasa o nula inserción en los circuitos socioeconómicos locales (Giarraca, 2014).

Mientras las agriculturas campesinas y “chacareras” basan su productividad en los procesos microbiológicos del suelo, con rotación con ganadería y con otros cultivos agrícolas, mantienen alta diversidad productiva, y generan trabajos, el nuevo modelo que denominamos “agronegocio” hace todo lo contrario. En efecto, tiende al monocultivo, a la ocupación de las tierras ganaderas y sobre todo a un uso descomunal de agroquímicos mientras el campo se vacía de agricultores y la población que queda se enferma (Giarraca, 2013).

En esa línea, un estudio realizado en la región pampeana nos invita a considerar el rol que podrían jugar algunos herederos de los antiguos *chacareros*. Los autores proponen el concepto de Empresario Familiar Agrícola Territorializado (EFAT), son productores autónomos o contratistas, que incorporaron maquinaria de punta y adoptaron parte del nuevo paquete tecnológico, formando parte o articulando con

el mundo de los agronegocios, pero cuya característica distintiva es su compromiso con el territorio y una mayor consideración por la sustentabilidad de las prácticas agrícolas. El EFAT es motor de la vida y la “ruralidad” de las pequeñas y medianas ciudades pampeanas de base agropecuaria, las “agrociudades”, vive e invierte en el nivel local (Chaxel, Cittadini, Gasselin y Albaladejo, 2015). Sostienen los autores que estos productores podrían llegar a ser un actor central en una alianza con agricultores familiares más pequeños y con los intereses de las “fuerzas vivas” locales, proponiendo a su vez la recuperación del INTA en su rol de motor de la modernización rural, para la instauración de nuevos paradigmas productivos basados sobre la agroecología y/o en modelos centrados sobre la ecologización de la agricultura, capaces de sostener altos niveles de producción pero con prácticas sustentables.

En investigaciones sobre las potencialidades de desarrollo de la agricultura familiar, en otro trabajo analizan la capacidad de los agricultores extrapampeanos para generar nuevas formas asociativas, modos alternativos de explotación de los recursos naturales y vinculaciones de cooperación con instituciones de desarrollo. Ello demuestra lo erróneo del extendido preconceito que estigmatiza a estas formas de agricultura como de “arcaicas” o refractarias al progreso, lo que supone considerar la actividad agropecuaria

...en un sentido amplio de la actividad humana y no solamente como una actividad de producción física y económica, es una actividad de producción de la persona (identidades individuales y proyectos de los individuos), de producción de vida política (discursos, representaciones, asociaciones) y de reproducción de la vida material (de bienes materiales y también de organización y de identidades en el trabajo). (...)

Es así importante analizar los desacoples entre los procesos de modernización (sobrentendida como técnica productiva) y la emergencia de la modernidad (sobrentendida en las relaciones sociales, las identidades y las representaciones) (Cittadini y otros, 2014)

Las conclusiones de estos estudios son concordantes con los desarrollos teóricos desarrollados en los últimos años por Jan Douwe van der Ploeg. Estos desarrollos teóricos, fundados sobre numerosos estudios empíricos realizados en Europa, América latina y China tienden a mostrar la potencialidad de la agricultura familiar (colonos, campesinos, etc.) para hacer frente a la crisis de la modernidad y la globalización. El autor muestra cómo en numerosas experiencias, el entorno en principio hostil para este tipo de agricultura, es enfrentado exitosamente mediante cuatro condiciones propias de este tipo de productores: la lucha por la autonomía,

la creación y desarrollo de una base de recursos controlada y administrada por el productor, la coproducción del hombre y la naturaleza y la cooperación entre los productores y con su entorno inmediato (Douwe van der Ploeg J. 2010).

La agricultura familiar en Misiones

La discusión sobre la caracterización sociológica del agricultor familiar y sus derivaciones teóricas, políticas y económicas en la provincia de Misiones, también han generado profusa literatura e interesantes debates (Schiavoni 2008, Baranger 2008, Oviedo 2016, Ronsefeld y Sena 2012, Chifarelli 2010, Simonetti 2015). Sin embargo, y a los efectos de nuestro trabajo, optamos por encuadrarnos en la propuesta que nos hace G. Schiavoni cuando presenta su propio trabajo de reflexión sobre el tema:

“Repensar la reproducción” intenta un balance y actualización del tratamiento teórico de los campesinos y pequeños productores en los estudios sociales latinoamericanos. A partir de una crítica al enfoque de la articulación-subsunción del campesinado al capitalismo, el trabajo recorre el enfoque de la reproducción de Bourdieu y la teoría de la regulación, examinando luego los aportes de la economía de las convenciones, con el fin de aplicarnos a la comprensión de los procesos de recreación de la pequeña agricultura en el capitalismo actual. La conclusión no es una nueva propuesta teórica sino una invitación a sustituir el afán taxonómico por análisis históricos que den cuenta del papel de la pequeña agricultura en los sistemas económicos nacionales y globales a través del estudio de casos concretos (Schiavoni *ob.cit.*)

Resulta insoslayable referenciarnos en los “pioneros” trabajos de L. Bartolomé en los que introduce el concepto de *colono* -diferenciándolo de la clásica dicotomía entre el campesino y el empresario agrícola- asimilándolo al productor que utiliza trabajo familiar, eventualmente contrata mano de obra transitoria y tiene cierta capacidad de generación de excedentes. Sostiene Bartolomé que, con la salvedad de la actividad forestal que presenta características especiales, las explotaciones misioneras pueden ser clasificadas en tres grandes categorías:

1. La Explotación Agrícola Familiar (EAF) y sus distintas variantes (...)
2. La plantación de orientación esencialmente comercial y especulativa, generalmente en manos de propietarios ausentistas (...)
3. Empresas familiares y anónimas que integran verticalmente la producción con el procesamiento industrial de los productos y frecuentemente con su comercialización (Bartolomé, 1975).

Dentro de las EAF sostiene que la mayoría encaja en los grupos denominados *Colono I* (productores que utilizan casi exclusivamente trabajo familiar, poseen un cierto nivel de tecnificación y equipamiento, y sobre la base de una mayor eficiencia productiva pueden llegar a acumular capital) y *Colono II* (productores que emplean en forma combinada mano de obra familiar y asalariada, técnicamente equipados, con variada potencialidad de generación de excedentes y alternativas de inversión). Este último es el que más se aproxima al tipo *farmer* clásico; en tanto el primero caería dentro de los límites inferiores de esa categoría. El éxito logrado por esta colonización se debió a una política de tierras que facilitaba el acceso a la propiedad con poco capital inicial, impuesto inmobiliario bajo o nulo, y el auge económico de la yerba mate (el *oro verde*). Esta producción es intensiva en mano de obra, por lo que es más rentable cuanto más barato es el factor trabajo. Este hecho, conjugado con la propensión del *colono* al mayor uso posible del trabajo doméstico y la resistencia cultural a tomar crédito, limitó la expansión de muchas EAF una vez alcanzado un cierto umbral de ingreso familiar satisfactorio. También impulsó a invertir los excedentes agrícolas en la agroindustria, permitiendo a algunos grupos familiares incursionar en el próspero negocio del procesamiento de la materia prima y su posterior comercialización.

A los fines de nuestro análisis rescatamos la idea de productor involucrado personalmente en la gestión de su explotación agropecuaria, con mayor o menor presencia de trabajo físico familiar, pero con un compromiso directo en el resultado productivo/económico y en las cuestiones locales que lo condicionan y complementan (salud, educación, caminos, centros de acopios y elaboración, etc). Es decir, nos interesa destacar que, además de productor con mayor o menor margen de capitalización, es un vecino del municipio o de la comarca con su proyecto de vida personal y familiar estrechamente vinculado con el colectivo social del territorio en donde actúa.

En ese sentido cabe destacar que el 98% de los productores de yerba mate se encuentra en el rango que posee hasta 50 hectáreas plantadas. A un promedio de 4.500 kilos de hoja verde por hectárea anual, un productor de 50 hectáreas tendría un ingreso bruto anual (a precios de US\$ 30 centavos el kilo como está en la actualidad), de US\$ 67.500, equivalentes a US\$ 5.600 mensuales. La tercera parte de eso se le va en gastos de cosecha y flete al secadero, por lo que le quedarían netos unos US\$ 3.700. Que no es un mal ingreso para subsistir, pero está lejos de posibilitarle una importante acumulación.

Además, este productor hipotético de 50 ha es el extremo más capitalizado del rango considerado. Como el estrato de más de 10 ha y hasta 50 ha, posee en promedio 21 ha plantadas, el ingreso neto promedio es de US\$ 1.500 mensuales: una suerte de “clase media” rural que comprende al 21 % de los productores yerbateros.

Para el estrato más bajo de hasta 10 ha, donde se ubica el 77 % de los productores, con una plantación promedio de 6 ha, el ingreso neto actual por año es del orden de los US\$ 5.300, equivalentes a US\$ 440 mensuales (un nivel por debajo del salario mínimo “oficial” establecido para el año 2016). Con productores que, en el marco de plantaciones de mayor tamaño y mejores rendimientos logran un cierto nivel de capitalización, y en el otro extremo, productores más chicos para los que el cultivo de yerba es una más de una diversidad de producciones/ocupaciones que les permiten, en conjunto, completar el ingreso familiar anual. Obviamente que cualquier análisis de la viabilidad de estos estratos de productores debe realizarse considerando el conjunto de actividades prediales y extraprediales que los mismos realizan.

Los principales actores de la cadena

En ese contexto productivo, la disputa por “precios justos” para la materia prima ha sido *la historia* de la economía yerbatera. El *enemigo* fueron en principio los molinos importadores de materia prima brasileña y paraguaya, que regulaban con la importación el valor y la capacidad de expansión del producto nacional (*CMYMZP, 1950*). A medida que se fue afianzando el autoabastecimiento, la disputa fue entre la agroindustria nacional localizada en Buenos Aires, Rosario y Córdoba y los productores de la región. Cuando se llegó a que la mayor parte de la producción se procesara en la región (establecimientos agremiados en la Cámara de Molineros de la Zona Productora, CMYMZP), la confrontación por el precio de la materia prima se localizó en la región. Al analizar los resultados de la política yerbatera argentina en el período 1936/71, un investigador del INTA concluía:

El establecimiento de altos precios sostén conduce a ganancias “supra normales” a las firmas más eficientes (...), y en muchos casos resultan insuficientes para proveer ingresos satisfactorios a las firmas más pequeñas (...). (...) ha conducido a: 1) una creciente marginalización económica de los pequeños productores; 2) una creciente “integración vertical” en el sector de grandes productores, quienes se convirtieron en productores-procesadores con ganancias anormalmente altas (...).

En estos casos los productores grandes proveen a los pequeños recursos financieros para sus cultivos, y a menudo se apropian de una porción sustancial de los beneficios emergentes de la línea de producción correspondiente (Fiorentino, 1976).

En los '90, con el auge del hipermercadismo y en el marco del proceso de desregulación de la actividad yerbatera, fueron éstos los que definieron la puja de precios a partir de su poder de mercado¹. Y generaron el traslado hacia atrás de la cadena productiva con el sacrificio que ello implica en términos de ingreso, volviendo más descarnada la disputa por los precios de la materia prima y del trabajo de los obreros rurales, fijados en relación con el valor para la yerba elaborada a salida de molino que las agroindustrias logran “negociar” con los hipermercados.

Organización de los productores

La trayectoria de las agremiaciones de los productores estuvo signada por esta historia: las cooperativas pioneras, la Federación de Cooperativas (FEDECOOP), las asociaciones de productores más acomodados (ARYA, CAYA, Asociación de Plantadores del Nordeste), el Partido Agrario Misionero (integrado por grandes productores y dueños de agroindustrias familiares, que en las elecciones de renovación parcial de la legislatura de 1965 logró dos diputados provinciales), Movimiento Agrario de Misiones (que por estatuto sólo incluía productores con chacras de hasta 50 ha y participó -ya dividido y desde la fracción que se denominó Ligas Agrarias de Misiones- con dirigentes candidatos en las elecciones a gobernador y diputados de 1975, integrando el Partido Auténtico) y la Asociación de Productores Agropecuarios de Misiones (APAM, emergente organizativo de la crisis sectorial que produjo la desregulación -Fabio, 2008; Neiman y otros 2006-).

El más significativo en términos de adhesión y capacidad de movilización fue el MAM, desde su fundación en 1971 hasta que fue diezmado por la dictadura militar. Las vicisitudes políticas nacionales de ese tiempo, con su correlato sectorial asentado sobre la diferenciación social del conjunto de productores que el MAM representaba, provocaron la división de la organización². El MAM “original”, aunque

¹ Las seis cadenas más grandes de hipermercados, cuatro de ellas extranjeras y dos nacionales, concentran el 60% de las ventas de alimentos y bebidas del país. En 2012 este porcentaje significó un monto aproximado a 15.000 millones, lo que da cuenta de la magnitud de poder económico del hipermercadismo (Halliburton, 2015).

² Durante 1974 se escindieron de la organización aquellos productores más grandes, con estrechos vínculos con la dirigencia cooperativa y la agroindustria del Alto Paraná, creando Agricultores Misioneros Agremiados (AMA).

disminuido en términos de representación por el fraccionamiento mencionado, continuó funcionando “apolíticamente” hasta marzo de 1976: la dictadura encarceló temporalmente a varios de sus dirigentes. Antes de la división, el MAM identificaba en un petitorio al gobierno provincial de 1974, la índole de sus reivindicaciones: *control estatal de la comercialización, expulsión de los monopolios agroindustriales y leyes de seguridad social para los agricultores*. También reclamó infructuosamente un lugar en la CRYM, en la que la representación de los productores estuvo reservada a CAYA, ARYA y Plantadores del Nordeste, organizaciones más proclives a acordar con la industria. Logró sí, a partir del acercamiento con el gobierno provincial de entonces, participar del Instituto Provincial de Industrialización y Comercialización Agropecuaria. La identificación de sus luchas por mejores condiciones de comercialización y precios -diferenciadas de las reivindicaciones más *campesinas* como el acceso a la tierra-, fue lo que llevó a caracterizar al MAM como “populismo agrario” (Bartolomé 1982).

El movimiento cooperativo en la coordinación de la FEDECOOP, tuvo una importante participación durante el primer gobierno democrático, procurando disputar el negocio de la molinería con marca propia: *Ñande Yerba*. La caída del gobierno radical de Misiones en 1987 frustró ese proyecto, en el marco de una situación de mucho valor de la yerba por faltante de producción, lo que alimentó la ilusión del enriquecimiento fácil individual y allanó el camino para la decisión de desregular la actividad con el consentimiento generalizado del sector unos años más tarde.

El más reciente Partido Agrario y Social, creado en el año 2009, vinculado con la problemática de los pequeños productores tabacaleros, además de participar activamente en la discusión del precio del tabaco, incluyó entre sus reivindicaciones la Reforma Agraria, con la intencionalidad expresa de regularizar la tenencia de la tierra de esos productores (Urquiza y Martín, 2013).

Luego de la apertura democrática el MAM se reorganizó; celebró sus 20 años con la presencia de H. Volando, marcando un acercamiento con la Federación Agraria que no había tenido en el período previo. En la nueva etapa reorientó sus acciones promoviendo la diversificación productiva y la comercialización directa, alternado

Un grupo más radicalizado políticamente, que no pudo hacerse con la conducción del MAM remanente en las elecciones de la Comisión Central ese mismo año, se abrió y fundó las Ligas Agrarias de Misiones (LAM): por sus vinculaciones con el Partido Auténtico y la asociación de éste con la organización Montoneros, fue el grupo en el que se concentró la represión de la dictadura (Fernández Long, 2013).

cargos “oficiales” en institutos provinciales de gestión (COPRODECO, IFAI). Dirigentes del MAM también se integraron al esquema de gobierno del partido provincial en el poder desde 2003, concentrando sus esfuerzos en el apoyo a las Ferias Francas municipales y al Mercado Concentrador de Posadas, así como al programa de producción de alimentos -horticultura, granja, piscicultura, ganadería, apicultura, lácteos-, en el marco de una política provincial de sustituir con producción propia la histórica “importación” de alimentos desde otras provincias. En términos políticos institucionales integró la CTA y el consejo regional del INTA, desarrolló estrechos vínculos con RENATEA, la Secretaría de Agricultura Familiar y la Dirección Provincial de Ferias Francas. La organización decidió no participar del INYM ni de la discusión por precios de los productos industriales (té, yerba mate y tabaco) por considerar que ese esquema de lucha está agotado y no tiene solución en los términos que se plantea: adoptando estrategias similares a las de los productores brasileños, proponen que hay que diversificar la producción de la chacra, orientándose hacia aquellos productos en los que se puede participar directa (ferias francas) o indirectamente (cooperativas) de la comercialización. Para el caso de la yerba mate, organizó la cooperativa Río Paraná con un molino en la localidad de Los Helechos, que produce con la marca Titrayju (tierra, trabajo y justicia): unos 100.000 kilos anuales de yerba elaborada que se distribuyen a través de las redes de comercio justo. En esta estrategia no es difícil reconocer las cuatro condiciones que plantea Van der Ploeg (*ob.cit.*) para potenciar la capacidad emancipadora de los colonos.

APAM también participó fugazmente en la política provincial. Hugo Sand, uno de sus principales dirigentes fundadores, fue candidato a vicegobernador por el Frente Popular en las elecciones de 2003. Posteriormente se acercaron al esquema provincial de gobierno surgido a partir de entonces (el Frente Renovador, fruto de una alianza de sectores radicales y justicialistas escindidos de sus respectivos troncos partidarios tradicionales), lograron ubicar un legislador provincial por ese Frente y participaron del INYM desde sus comienzos, a pesar de ser muy críticos con el organismo por su “inoperancia” para hacer respetar los precios. Impulsaron y consiguieron incorporar a la ley del INYM, el Instituto del Mercado Consignatario, sin alcanzar el “plafón” político necesario para implementarlo.

Los yerbateros más acaudalados y asociados con la agroindustria, agremiados en la CMYMZP, además de su breve incursión en el PAM, tuvieron participación política durante los gobiernos militares (Navajas Artaza fue gobernador de Corrientes de 1969 a 1972 y ministro de Acción Social Nacional del gobierno del Gral. Bignone

durante la última dictadura militar). Confrontaron con el gobernador radical de Misiones, Barrios Arrechea, cuando éste respaldó al movimiento cooperativo en su intento de disputar al oligopolio industrial/comercial la porción más rentable del negocio. Desde la CMYMZP apoyaron a un importante productor yerbatero, Ramón Puerta, quien fue electo dos períodos como gobernador de Misiones (1991/95 y 1995/99) durante la desregulación. Navajas Artaza preside la filial NEA de la Fundación Mediterránea y la Unión Industrial de Corrientes.

En tanto grupos económicos, se han diversificado hacia otros rubros: piscicultura (Rosamonte, Romance), ganadería (Las Marías, Rosamonte), arroz (Amanda), forestación y aserradero (Las Marías), té (Las Marías, Rosamonte, Amanda), almidón de mandioca (Coop.Montecarlo), medios gráficos -El Territorio- (Las Marías) y supermercadismo (Rosamonte). Además de incursionar cada vez más intensamente en la diferenciación del producto yerbatero: yerbas compuestas, yerbas saborizadas, yerba orgánica, mate en saquitos, mate soluble instantáneo, etc. y experimentar en la mecanización total de la cosecha.

Entendemos que en el marco de la actividad regulada por la CRYM, los colonos en general y los agricultores familiares capitalizados, asociados con cooperativas exitosas buena parte de ellos (Montecarlo, Santo Pipó, Liebig, Andresito, Jardín América, Ruiz de Montoya, la propia FEDECOOP) y otros proyectándose hacia la industria como empresas familiares y grupos económicos regionales (Navajas Artaza -Las Marías-, Szychowski -Amanda-, Hreñuk -Rosamonte-, Gerula-Romance-,etc), resultaron un factor de desarrollo regional, reinvirtiendo en la actividad y en otras producciones y rubros económicos locales los excedentes acumulados en la yerba mate. Generando una dinámica “virtuosa” en la que, si bien algunos se enriquecieron a partir de su iniciativa empresarial, posibilitaron que la gran mayoría obtuviera ingresos suficientes para su propia capitalización familiar y la inversión en la chacra, en las ciudades próximas y en la educación de los hijos.

Esa “alianza” tácita local se rompió con la desregulación y la irrupción del hipermercadismo. Se generó así un nuevo esquema de dominación/subordinación, que impuso a las principales empresas yerbateras a una dinámica de comercialización (precios, espacio y lugar en góndola, condiciones de pago), empeñada en constreñir al máximo posible los costos de abastecimiento, para aumentar la tasa de ganancia en la etapa de la comercialización minorista. Los excedentes así logrados se invierten fuera de la región, generando una dinámica centrifugadora de recursos desde la periferia a los centros de mayor poder económico.

En este contexto, el objetivo principal del Plan Estratégico para la Yerba Mate, debería ser resolver esta contradicción y este antagonismo entre los intereses locales/regionales, confrontados a la lógica de acumulación del capital transnacional concentrado.

Trayectoria cooperativa

El cambio generado a partir de 2003 en la política económica, provocó una recuperación de las empresas cooperativas: de alrededor de 400 que funcionaban en la provincia de Misiones en el año 2003, se llegó a 2009 con 861 cooperativas registradas. También se observó una modificación por rubro de actividad: mientras en los registros de 2003 la preponderancia era de las agroindustriales -especialmente por el peso de las yerbateras-, ya para 2009 el 50 % eran cooperativas de trabajo -debido a la promoción pública de este tipo de organizaciones para atender problemas de desempleo-.

De acuerdo con el Censo de Cooperativas Agropecuarias de Misiones (2012), éstas sumaban unos 25.000 socios en 135 entidades. Considerando al grupo familiar, esto supone unas 120.000 personas (10 % de la población provincial) vinculadas directamente con el sector. La mayoría se concentra en la zona centro y noreste; el 30 % son cooperativas yerbateras (36), dedicadas a producir yerba canchada (28) y a secar, moler y envasar el resto (8) (Simonetti, *ob.cit.*).

En relación con la economía yerbatera, el movimiento cooperativo llegó a tener un rol significativo: aun hoy está en el orden del 25 % de producción de materia prima, aunque es muy inferior la participación en el mercado del producto terminado. En 1926 se creó la primera cooperativa de pequeños productores yerbateros. Ese mismo año se promulgó de la ley de cooperativas que otorgaba a estas organizaciones estatuto legal (ley 11.388). En 1940, doce cooperativas yerbateras/tabacaleras, agrupaban a 5.000 socios y sumaban 65.000 hectáreas plantadas con yerba. Se integraron verticalmente en la Federación de Cooperativas Agrícolas de Misiones (FEDECOOP), que para 1958 agrupaba a 8.873 socios de 18 entidades de primer grado. Por otro lado, los intereses yerbateros de los productores medianos y grandes, estuvieron representados en la Asociación Rural Yerbatera Argentina (ARYA) creada en 1936 y por un desprendimiento de ésta, el Centro Agrario Yerbatero Argentino (CAYA) (Rodríguez, 2014). Rescata este autor el impulso que se le dio durante el primer peronismo al movimiento cooperativo:

Las cooperativas agrarias han merecido nuestro total apoyo, como que ellas son, en la economía social de la doctrina peronista, unidades de acción económica que realizan el acceso de los hombres que trabajan a la posesión total del instrumento y del fruto de sus esfuerzos. (...) Llegaremos progresivamente a dejar en manos de la organización cooperativa agraria todo el proceso económico de la producción (Perón J.D. citado en Rodríguez, *ob.cit.*).

Concepción plasmada en los enunciados del Segundo Plan Quinquenal (1953/57), en los que se afirmaba que el Estado auspiciaba la organización de un sistema nacional cooperativo de los productores del país, para defender sus intereses económicos y sociales.

A partir de los gobiernos militares de la segunda mitad de década de los cincuenta, se inició un largo proceso de declinación y retroceso del movimiento cooperativo, con reducción en el número de entidades y dificultades crecientes de las que sobrevivieron. En la provincia de Misiones el contexto favoreció la consolidación de una burguesía agroindustrial -en algunos casos identificada y asociada con las gerencias cooperativas- que fue concentrando cada vez más los circuitos de la economía regional. Y esto puso en cuestión no sólo la representatividad de esa dirigencia, sino la propia legitimidad de la organización cooperativa. Lo que implicó que buena parte de la representación gremial de los productores fuera desplazándose hacia otra organización emergente, considerada más genuina: el MAM, que logró niveles importantísimos de adhesión entre 1971 y 1975³.

³ En marzo de 1971 logramos armar el comité de lucha prodefensa del agro de Misiones, junto con las organizaciones tradicionales. La idea era promover una acción en conjunto para movilizar a los colonos: acordamos una protesta para junio, que consistiría en concentrarnos a los costados de la ruta 12 aprovechando el movimiento turístico de las vacaciones de invierno. La movilización fracasó porque las organizaciones tradicionales se borraron a último momento. En realidad sabíamos que iba a pasar, pero debía ocurrir para que los colonos se dieran cuenta que tarde o temprano los iban a traicionar y que había que formar un gremio propio. Y eso fue lo que hicimos aprovechando la borrada de Fedecoop, Arya y Caya. Convocamos a una Asamblea Constitutiva el 28 de agosto de 1971 en la Picada Finlandesa de Oberá. Asistieron 65 delegados de otros tantos Núcleos de Base: aprobamos el Estatuto, el nombre de Movimiento Agrario de Misiones y elegimos la Comisión Central compuesta por 10 delegados. Y programamos ahí mismo una concentración para el Día del Agricultor, 8 de septiembre, frente a la Cooperativa Agrícola de Oberá. Los oradores agricultores fueron muchos y hasta yo hablé y aún recuerdo dos cosas importantes que dije y que quedaron grabadas en mucha gente: "...es hora de que el agro no esté más en manos de pocos terratenientes que explotan a los colonos. Mientras el colono trabaja de sol a sol y siempre está igual económicamente, y a veces peor, cuatro o cinco explotadores se llenan los bolsillos con la plata que nos roban" (J.C.Berent en Baez, 2013)

Un reciente informe producido por CONINAGRO y su asociada FEDECOOP, ilustra sobre la importancia del cooperativismo en el sector yerbatero:

El cooperativismo tiene un rol muy importante en la producción de yerba mate. En los registros del INYM figuran 75 cooperativas yerbateras. (...) en 1939 nace la primera cooperativa de segundo grado de la Provincia de Misiones denominada Asociación de Cooperativas Agrícolas de Misiones Limitada, con 11 cooperativas asociadas y 2.106 socios. En la actualidad cuenta con 42 cooperativas asociadas (...). Del total de las cooperativas que forman parte de esta federación más del 50% son cooperativas dedicadas principalmente a la producción de yerba mate (...). Los productores cuentan en promedio en Misiones y Corrientes con 11 y 50 hectáreas respectivamente, siendo en el primer caso una producción complementada con otras actividades como el tabaco, la ganadería. Para muchos productores en la provincia de Misiones, esta actividad se vuelve de subsistencia y se complementa con recursos provenientes del FET y en algunos casos de los planes sociales. (...) Más del 50% de los productores son monotributistas (...). (CONINAGRO/FEDECOOP, 2014).

Pensar en un esquema de economía social para el sector yerbatero implica hacer pie sobre esta historia y actualidad cooperativas, garantizando desde las distintas instituciones del Estado un apoyo especial. En este sentido -y como caso “testigo”- resulta interesante rescatar la experiencia reciente del Consorcio “Esperanza Yerbatera”: 12 cooperativas pequeñas (entre ellas la “Río Paraná” del MAM), con 937 socios y una producción del orden de los 8 millones de kilos de yerba canchada anual. El proyecto fue apoyado por la Secretaría de Agricultura Familiar y la delegación provincial del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, que financiaron la cosecha de hoja verde, el estacionamiento necesario para poder moler y envasar (18 meses), y los canales para poder comercializar el producto terminado con marca propia a través de circuitos alternativos de precios justos (mercados populares, asociaciones barriales, ferias) (Bogado, 2015). Una suerte de innovación organizacional y de nuevas modalidades de articulación interinstitucionales, que nos hablan de capacidades virtuosas en los términos planteados por Cittadini y otros (*ob.cit*).

Una política pública funcional a la concentración

Al analizar el desempeño sectorial de las producciones regionales de yerba mate y vitivinicultura durante la posconvertibilidad, un estudio reciente arribaba a las siguientes conclusiones:

(...) los indicadores macroeconómicos de los complejos aquí analizados -yerba mate y vid-, permiten inferir que ha habido una mejora sustancial en las dinámicas de las economías regionales, durante la última década. Sin embargo, el análisis detallado de las dinámicas económicas y la organización de la producción de estos complejos agroalimentarios, evidencian que una trayectoria productiva y/o exportadora exitosa puede combinarse con indicadores de crecimiento económico, sin que ello se traduzca en dinámicas virtuosas, en términos de su anclaje territorial, o transferencia hacia todos los actores de la cadena. (...) Las agroindustrias, son quienes finalmente deciden por el productor; acerca de qué debe producir, cómo hacerlo, a quién venderle y bajo qué condiciones de precios y pago. Por lo tanto, los pequeños y medianos productores, son integrados a las lógicas del modelo productivo aunque participan marginalmente de las ganancias (Vidosa, 2014).

Del mismo tenor son los resultados de la investigación acerca de los “dilemas estructurales de tres complejos agroindustriales del norte argentino” (yerba mate, tabaco y algodón):

- 1) persistencia de pequeñas/medianas explotaciones bajo condiciones de subordinación que se profundizaron por renovados mecanismos contractuales (precio, calidad y condiciones técnicas de producción);
- 2) procesos de movilidad ascendente en segmentos de pequeños y medianos productores familiares capitalizados con acceso a tecnología que incorporan trabajo asalariado y modalidades de gestión empresarial; y
- 3) desplazamiento de los pequeños productores a partir de los diferentes ciclos de reconversión y modernización productiva (algodón-soja; yerba-forestación; nuevas variedades de tabaco), convertidos en rentistas y/o fuerza de trabajo de asentamiento urbano (Gorenstein, Schorr y Soler, 2011).

Los tres complejos productivos evidenciaron además un débil impacto multiplicador dentro de las respectivas cadenas de valor, y en los casos de tabaco y yerba, niveles de concentración más altos en las etapas de transformación de la materia prima. Concluye el estudio que las políticas públicas tendieron a reforzar esas tendencias.

Desde un diagnóstico similar, e insistiendo en la consecuente necesidad de segmentar las políticas públicas destinadas específicamente a los actores de la agricultura familiar, el presidente del Instituto de Fomento Agropecuario e Industrial (IFAI) y representante del gobierno de Misiones ante el INYM, afirmaba:

(...) en el tema yerbatero siempre aparece la discusión por el precio. El precio es de interés para los pequeños productores que representan el 30 % del volumen de la hoja verde que se vende. El 70 % del volumen de la yerba no se comercializa como hoja verde, porque los productores grandes y medianos están integrados a la industria. (...) Entonces, debemos trabajar una política diferenciada para hacer un trabajo de intervención en lo productivo de este conjunto de **pequeños productores, que son agricultores familiares que tienen yerba** (destacado nuestro). Tenemos que trabajar la cadena de la yerba mate, pero segmentándola. Nos interesa trabajar, dentro de un esquema de producción de Agricultura Familiar, con el piso de 13.000 productores que manejan ese 30% del volumen. (...) (Maciel citado en Sena, 2014).

Lo que nos induce a pensar la agricultura familiar yerbatera en el contexto más macro de la evolución socioeconómica de la región NEA y en su dinámica económica caracterizada por las relaciones centro-periferia. Esto es, la situación específica del ámbito territorial regional con su entramado particular histórico de actores sociales, y su relación con el poder central en el contexto de los distintos ciclos del desarrollo nacional (*Slutzky, 2014*). La primera etapa correspondió al momento de apropiación y distribución de la tierra, lo que sentó las bases de la estructura socioeconómica territorial, desde fines del siglo XIX hasta las primeras dos décadas del siglo XX. A partir de entonces y hasta entrados los años sesenta, se produjo la integración de la región a la economía nacional y la consecuente conformación de una estructura social de base principalmente agraria, con una amplia y fuerte presencia de la pequeña y mediana explotación rural, vinculada productivamente con crecimiento del mercado interno y amparada política y económicamente en el activo papel regulador del Estado. Comenzó luego una etapa que se extiende hasta nuestros días:

(...) asistimos a una radical transformación de la estructura regional con la significativa reducción de aquel sector social agrario que caracterizó el ciclo anterior, el profundo deterioro de las condiciones sociales del conjunto de la población evidenciado por los altos niveles de desocupación, población con necesidades básicas insatisfechas, migraciones hacia sus principales centros urbanos y fuera de la región, incapacidad del conjunto del sistema económico de revertir el círculo perverso del subdesarrollo por uno virtuoso de crecimiento con desarrollo, todo lo cual ha conducido a ampliar la brecha que separa a la región de las zonas más desarrolladas del país (*Slutzky, ob.cit.*).

Y condujo a la siguiente estructuración de la producción rural en Misiones:

- la pequeña producción familiar de subsistencia (tipo campesino)
- la producción familiar capitalizada (tipo colono o farmer), y
- la producción empresarial (*Simonetti, ob.cit.*).

La primera categoría concentra a las 2/3 partes del total de productores de la provincia. Se distinguen por el tamaño reducido de sus predios (la superficie cultivada no supera las 10 ha), utilizan casi exclusivamente mano de obra familiar, y carecen de equipamiento tecnológico y capacidad de acumulación que les permita aumentar su dotación de tierra y capital. Estos productores son pobres estructurales que se dedican fundamentalmente a las actividades propias de la agricultura regional: tabaco, té, yerba mate, caña de azúcar, mandioca, maíz, etc. Completan el ingreso predial vendiendo su fuerza de trabajo fuera de la chacra o a través de programas de protección social.

Por otro lado, las EAP's familiares capitalizadas se diferencian de las anteriores fundamentalmente en la presencia regular de mano de obra asalariada para completar la fuerza de trabajo familiar y la existencia de capital suficiente como para tener una capacidad de acumulación significativa.

Este sector está constituido principalmente por aquellos productores reconocidos como "colonos" en Misiones y representaban aproximadamente el 27% del total provincial. (...) Las superficies cultivadas son considerablemente mayores que en las unidades de subsistencia (entre 13 y 25 ha), así como el nivel tecnológico y la capitalización, cuyo elemento representativo es el tractor y el equipamiento correspondiente. En general predominan las plantaciones perennes (básicamente yerba mate) (...) (Simonetti, *ob.cit.*).

La producción empresarial se desarrolla en EAP's de grandes dimensiones: en este caso la superficie explotada está por encima de las 100 ha. Representan alrededor del 2% de las EAP's provinciales. La rentabilidad es positiva, lo que está asociado con la alta participación de la actividad yerbatera y la ganadería. El trabajo contratado supera ampliamente al trabajo familiar.

Consolidando como patrón de producción hegemónico un *paquete tecnológico exitoso*: mecanización, aplicación intensiva de herbicidas y fertilizantes, plantaciones de alta densidad en la yerba, variedades de té clonal de alto rendimiento, genética animal, etc. Con el impacto consiguiente en la reducción del empleo rural, la creciente dependencia del sector respecto de los insumos industriales y servicios extraprediales, y la priorización de las producciones con destino al mercado en detrimento de aquellas destinadas a la subsistencia (disminución del autoconsumo).

Según el Censo Nacional Agropecuario 2002, la provincia de Misiones tenía 27.072 explotaciones agropecuarias (EAPs) que ocupaban una extensión de algo más de 2.000.000 ha. Algo más de la mitad de EAPs, el 54,5 %, tenía superficies *me-*

Cuadro 1. Provincia de Misiones: Explotaciones agropecuarias productivas por rangos de superficie. Año 2002.

Rango superficie	EAPs	% de las EAPs	Hectáreas	% de la tierra
Hasta 25 ha	14.745	54,5	240.381	11
26 a 100 ha	10.388	38,4	491.403	24
101 a 500 ha	1.629	6,0	312.783	15
501 a 1.000 ha	149	0,5	106.309	5
1000 y más ha	161	0,6	916.926	45
Total	27.072	100,0	2.067.802	100

Fuente: Oviedo (ob.cit.) sobre Censo Agropecuario Nacional 2002

nores o hasta 25 ha y contaban con apenas el 11 % de la tierra. En el otro extremo, 300 EAPs con *más de 500 ha* -el 1,1 % de las explotaciones-, concentraban el 50% de la superficie agropecuaria. El estrato medio ocupaba el 39 % de la tierra, distribuido entre el 44,4 % de las EAPs: unas 12.000 explotaciones (Oviedo, 2016).

Según el análisis desde la agricultura familiar sobre los datos del CNA de 2002, Misiones registraba 25.000 EAPs familiares, que representaban más del 90 % de las explotaciones agropecuarias censadas en la provincia, ocupando el 43 % de la tierra y aportando el 51 % del valor bruto de la producción (Obschatko, 2009)⁴ (**cuadros 2 y 3**). Para el caso específico de la producción primaria yerbatera observamos el **cuadro 4**.

El estrato de hasta 10 hectáreas (5,7 ha y 4.400 kilos por ha promedio), suma casi el 80 % de los productores de yerba mate, cerca del 40 % de la superficie plantada y algo más del 30 % de la producción. En el otro extremo, el estrato de más de 50 ha (142 ha y 6.500 kilos por ha promedio), involucra al 2 % del total de productores y representa el 24 % de la superficie de yerbales y el 31 % de la producción. Esta diferente realidad dentro del sector productivo, dificulta una acción coordinada en la toma de decisiones dentro del INYM (Gortari, 2009).

⁴ Las explotaciones agropecuarias familiares son aquellas en las que: “los productores trabajan directamente en su explotación agropecuaria; la contratación de trabajadores no familiares permanentes remunerados no puede exceder a 2; la EAP no excede determinados límites de extensión total, superficie cultivada o unidades ganaderas preestablecidas para las diferentes regiones; se excluyen las EAPs cuya forma jurídica es “sociedad anónima” o “sociedad en comandita por acciones”.

Cuadro 2. Explotaciones Familiares en el CNA 2002: número de EAPs y superficie

	EAPs Totales		EAPs Familiares	
	nº	superficie	nº	superficie
Argentina	333.504	174.808.048	251.116	30.921.077
Misiones	27.955	2.067.805	25.359	883.794

Cuadro 3. % Explotaciones Familiares y de superficie sobre el total y superficie media comparada

	EAPs Familiares		Superficie media (Ha)	
	% EAPs	% Superficie	EAPs	EAPs familiares
Argentina	75	18	593	142
Misiones	91	43	77	36

Fuente: Obschatko, ob.cit.

Cuadro 4. Producción de yerba mate. Total país. Año 2007

Tamaño del yerbal	Cantidad de productores	Superficie total con yerba (ha)	Promedio yerbal (ha)	Rendimiento kg/ha	Producción potencial(kg)
Hasta 10 ha	13.273	75.080	6	4.380	329.000.000
10,1- 50 ha	3.520	73.100	21	5.250	384.000.000
Más de 50 ha	335	47.740	145	6.560	313.000.000
TOTAL	17.128	195.920	11	5.240	1.026.000.000

Tamaño del yerbal	% total de productores	% total de superficie	% total de producción
Hasta 10 ha	77	38	31
10,1 –50 ha	21	38	38
Más de 50 ha	2	24	31
TOTAL	100	100	100

Fuente: Elaboración propia sobre datos de R. Montechiesi, INYM, 2008.

A modo de síntesis podemos plantear entonces que en el contexto económico, social y político nacional/internacional, hacer de la actividad yerbatera un factor de desarrollo regional con inclusión social y resguardo del medio ambiente -tal como se plantea en los objetivos del **Plan Estratégico** (INYM y otros, 2013)- requerirá

una decidida política de Estado (provincial/nacional) que garantice instrumentos efectivos de promoción y fortalecimiento de la Agricultura Familiar que caracteriza al sector, encuadrándola en una estrategia mayor de impulsar y apoyar la organización de productores y trabajadores en instancias de Economía Social y Solidaria (cooperativas, mutuales, sindicatos, asociaciones).

Reflexiones finales

- El análisis realizado nos muestra una situación de final abierto, en la que está en cuestión la existencia o la firmeza de una convicción política estatal y sectorial -o la correlación de fuerzas necesaria- para consolidar una asociación estratégica, que priorice con claridad objetivos comunes e intereses colectivos de desarrollo social vinculados con la economía regional yerbatera.
- El INYM mejoró el ingreso y su distribución en la economía yerbatera. En tanto el precio al público está hoy en el orden de los US\$ 3 -un 50 % por encima del valor de fines de la convertibilidad-, el precio de la hoja verde volvió a estar en el 10 % de aquel valor y hoy se está pagando al equivalente de US\$ 30 centavos el kilo. La participación del ingreso del sector primario en el valor final del producto se recuperó hasta alcanzar el 30 %, nivel similar al previo a la desregulación. En términos de precios relativos, si comparamos con la evolución del Índice de Precios al Consumidor 2015/2002 (considerado índices alternativos al INDEC a partir de 2008) nos arroja que mientras el precio de la hoja verde creció en el período un 3.000 %, el IPC lo hizo apenas en un 1.200 %: esto implica un reposicionamiento notable del sector respecto del resto de la economía.
- En ese contexto sectorial positivo, el proceso de concentración hacia adentro de la cadena de valor se profundizó en todas las etapas de producción, haciéndose más pronunciado en la molinería y la comercialización mayorista (Gortari y otros, 2016). Coincidió con el avance del hipermercadismo en las ventas minoristas: la seis cadenas más grandes de hipermercados concentran el 60% de las ventas de alimentos y bebidas del país. Esto trasladó hacia el interior del sector la disputa por los precios de la materia prima, a partir del condicionamiento con que estas grandes cadenas presionan a las industrias proveedoras, de modo de garantizarse la más alta tasa de ganancia posible en la etapa de la comercialización minorista (Lysiak, 2015).

- Sin ignorar la discusión campesino/*farmer*, preferimos trabajar con el concepto más amplio de pequeño/mediano productor de la agricultura familiar que oscila entre ambos tipos “puros”. Más allá de que el productor más capitalizado logre un cierto nivel de rentabilidad y acumulación, y que el de menor rango trabaje “a pérdida” en un nivel de subsistencia por no poder incorporar al precio de venta de la materia prima parte del trabajo familiar y las amortizaciones de equipos, instalaciones y plantación, tienen un “enemigo” común: el acuerdo tácito o explícito de la agroindustria con los hipermercados, que limita el valor del producto elaborado a salida de molino, y a partir de allí presiona hacia abajo las remuneraciones laborales y los precios en el resto de la cadena productiva.⁵ Ese esquema produce una tendencia hacia la dualización de la economía yerbatera: empobrecimiento y/o extinción del productor familiar versus concentración del agronegocio (grandes productores, agroindustrias e hipermercados). Y conduce a un proceso paulatino pero permanente de urbanización precaria: agricultores empobrecidos y mano de obra rural expulsada (más de la mitad de los asalariados agrarios de la región yerbatera todavía viven en el ámbito rural).
- Un tarefero cosecha por día un promedio de 450 kilos de hoja verde, que es el insumo básico para producir 150 kilos de yerba mate elaborada lista para consumo. A precios promedio para el primer semestre de 2016, \$ 50 (unos US\$ 3⁶) el kilo de yerba mate en góndola, eso significa que ese trabajador genera por día la materia prima base de los \$ 7.500 (US\$ 500), a que equivalen los 150 kilos de producto final. Por esa producción le pagan -a los valores de \$ 1 el kilo de hoja verde establecidos por la Comisión Nacional de Trabajo Agrario para la cosecha 2016- unos \$ 450 (US\$ 30) diarios. Es decir que en una jornada laboral de 9 horas, con apenas un poco más de media hora de trabajo, el cosechero produce el equivalente a su salario: a partir de allí su trabajo genera excedente económico para otros sectores.

⁵ De acuerdo a declaraciones de R.Kosinki, presidente de la Federación Agraria filial Misiones, mientras que en Paraguay al productor se le paga el equivalente a \$ 7 el kilo de hoja verde (un 46 % por encima de lo que recibe un yerbatero argentino), el valor al público es más barato: el equivalente a unos \$ 38 el kilo (25 % menos de lo que vale en la Argentina). En la Argentina se castiga así a las dos puntas de la cadena, pagándole al productor \$ 4,80 el kilo de hoja verde con cheques a plazos superiores a los 150 días y vendiéndole al consumidor por encima de los \$ 50 el kilo de producto elaborado (Kosinki en El Territorio, 13/03/16).

⁶ Tomamos un promedio de \$ 15 por dólar.

- El precio de la hoja verde establecido para la cosecha 2016 de \$ 4,80/kg, implica un costo de materia prima para el kilo de yerba canchada de \$ 14,40 (con una relación técnica de 3 kg de hoja verde para producir 1 kg de yerba seca). El precio de la yerba canchada establecido para la cosecha 2016 fue de \$ 18/kg, lo que significa un **25 %** por encima de aquel costo de \$ 14,40. Por otra parte, el precio de la yerba elaborada a salida de molino está en el orden de los \$ 25/kg, lo que significa un **39 %** por encima del costo de \$ 18/kg de la canchada. Si consideramos \$ 1/kg el valor del flete a Bs.As., le queda a los hipermercados a un costo de \$ 26/kg. Con una carga impositiva del 25 % (IVA; Ingresos Brutos, tasa INYM) en el precio de venta al público (\$ 50/kg), el ingreso neto de impuestos del hipermercado es \$ 40/kg. Esto supone un margen del **54 %** respecto de los \$ 26/kg de costo.
- Esto nos habla de condiciones favorables para una hipotética “alianza” entre el sector de la agroindustria y la producción primaria, en el sentido de mejorar los precios para toda la cadena productiva regional. Lo que supone también una muy firme acción del Estado, que posibilite “negociar” en mejores condiciones con los hipermercados concentrados, y generar los circuitos y dispositivos virtuosos para que los excedentes generados por la actividad se reinviertan en la sociedad y economía locales⁷.
- Lo que también nos interpela acerca del modelo de desarrollo a promover: las cooperativas en tanto formas de economía social son un patrimonio histórico muy rico en la región y tienen un fuerte potencial para ser protagonistas clave en la construcción de una economía regional más virtuosa. La diversificación puede hacer a la producción familiar menos dependiente de un único o principal cultivo industrial (Ferias Francas, Agroturismo, redes de Comercio Justo, producción orgánica, agroecología, participación de la mujer en agroemprendimientos, piscicultura, ganadería, apicultura, forestación con especies nativas, etc.). Estas cuestiones

⁷ En esta línea los legisladores del PAyS presentaron en mayo de 2016, un proyecto en la Cámara de Representantes de Misiones para subir el valor de la tasa de fiscalización del INYM, con el fin de constituir un Fondo Especial Yerbatero, que se distribuiría entre los productores según los kilos cosechados hasta un tope de 100 mil kilos/año por productor y entre los tareferos de acuerdo al registro de lo que cosecharon en el período considerado. El incremento propuesto fue de \$3 por kilo, lo que no afectaría prácticamente al mercado consumidor –a un promedio de 6 kg/habitante por año, el aumento supondría un incremento en el gasto por consumo de yerba de \$18 anual por habitante- y produciría una inyección adicional de US\$ 54 millones por año en la economía regional (Gortari, 2016). (Con algunas variantes, fue aprobado en el mes de julio como proyecto de comunicación, respaldando la gestión de los legisladores nacionales de Misiones para que impulsen en el Congreso la modificación de la ley del INYM a fin de incorporar esta iniciativa).

también deberían ser objeto de reflexión pública y de políticas consecuentes, incluyendo en esto el accionar de los centros de investigación y desarrollo como el INTA y la Universidad.

- La situación analizada nos desafía también a poner en valor a la yerba mate como producto diferenciado: cultural, histórico, localizado, producido en forma sustentable (trabajo digno/artesanal, solidario, sin dañar el medioambiente, garantizando inocuidad alimentaria). Con la mira puesta en salir de la producción de un *commodity*, para ofrecer cualidades distintivas (yerbas saborizadas, orgánicas, compuestas, en saquitos, con agregado de vitaminas, con agregado de minerales, boutiques de yerbas, certificación de origen, de normas de calidad, etc.). Difundiéndolo y haciendo conocer las propiedades saludables de la yerba mate (estimulante natural, dietética, antioxidante, etc.). Otra vez: el Estado es un socio imprescindible para acompañar desde una política estratégica esa puesta en valor, así como la apertura de los potenciales mercados.
- En la misma dirección y con similar esquema público / asociativo, correspondería destacar y rescatar en términos de identidad e historia regionales, la gesta yerbatera desde los Pueblos Originarios, pasando por la Organización Jesuítica, hasta los inmigrantes pioneros y sus primeros atisbos organizativos: cooperativas, asociaciones, comunidades étnicas, partidos políticos y sindicatos (Ruta Cultural de la Yerba Mate, museos alusivos, centros de interpretación, agroturismo, concursos escolares, festivales de música y otras iniciativas).
- La propuesta de transición hacia modelos agroproductivos social y ambientalmente sustentables, supone una **estratégica política** de Estado para:
 - *mejorar la calidad de vida del productor y los trabajadores rurales,*
 - *asegurar la aceptación comercial del producto en el mediano plazo,*
 - *garantizarle al consumidor el respeto a su derecho a un alimento sano,*
 - *reducir el ritmo de migración campo-ciudad,*
 - *disminuir la desocupación y la marginalidad urbanas, y*
 - *preservar al medio ambiente de la contaminación y la depredación propias de modelos productivos cuyo único móvil es la ganancia de corto plazo.*
- Ello requiere un trabajo sistemático sobre prácticas culturales arraigadas y conocimientos prácticos transmitidos por generaciones, tornando decisivas la *participación*

pación de estos actores, a fin de que asuman como propio, conveniente y factible el **plan estratégico** y las propuestas que conlleva. El concepto de participación no es neutral; supone *organización y acumulación de poder* en los actores participantes. El Estado, por su parte, deberá generar las condiciones necesarias de fiscalización, estímulo económico y promoción.

Se trata, para la provincia de Misiones al menos, de un asunto estratégico, de -valga la redundancia- una cuestión de Estado. No es delegable a la inversión de riesgo, por cuanto el horizonte de rentabilidad es social y de largo plazo. En el cálculo privado no se contabilizan las externalidades positivas que significa asegurar una calidad de vida digna a las 30 mil familias de pequeños productores y obreros rurales. Ni tampoco lo que implica como bienestar colectivo, que esos ciudadanos trabajen en condiciones decorosas, en armonía con la naturaleza y sosteniendo el frágil equilibrio de un ecosistema como el misionero. Para el Estado, en cambio, es una responsabilidad insoslayable.

Bibliografía

- Baranger D. (2008): *La construcción del campesinado en Misiones: de las Ligas Agrarias a los "sin tierra"*. En Schiavoni G. (comp.): "Campesinos y agricultores familiares". CICCUS. Bs.As.
- Bartolomé L. (1975): *Colonos, plantadores y agroindustrias. La Explotación Agrícola Familiar en el sudeste de Misiones*. Desarrollo Económico N°58. Bs.As.
- Bartolomé L. (1982): *Base social e Ideología en las Movilizaciones Agraristas en Misiones entre 1971 y 1975*. Desarrollo Económico N° 85. Bs.As.
- Bogado R. (2015): *Proyecto de fortalecimiento del Consorcio "Esperanza Yerbatera"*. Documento de trabajo. Centro de Referencia Misiones, Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Posadas.
- Cittadini R., Carricart P., Bustos Cara R., Hernández H., Sapag A., Sanz P., Albaladejo C. (2014): *Los pequeños productores familiares extrapampeanos argentinos. Más allá de la resistencia: modalidades innovadoras de articulación actividad agropecuaria-territorio*. Jornadas "La viabilidad de los 'inviables'. Estudios, debates y experiencias sobre formas de producción alternativas al modelo concentrador en el agro. Universidad Nacional de Quilmes. (Una versión en francés de este artículo fue publicada en Gasselin P., Choisis J.P, Petit S. y Purseigle F. -editores, 2014-: *Recompositions de l'exploitation agricole familiale*. Ed.INRA_SAD).
- Cittadini R. y otros (2010): *Economía social y agricultura familiar: hacia la construcción de nuevos paradigmas de intervención*. Ediciones INTA. Bs.As.

- CMYMZP (Cámara de Molineros de Yerba Mate de la Zona Productora) (1950): *Acta fundacional*. <http://molinerosdeyerba.com.ar> Posadas.
- CONINAGRO/FEDECOOP (2014): *Análisis sobre Economías Regionales: Yerba Mate en Misiones*. www.coninagro.org.ar/libros/EconomíasRegionales_YERBA.pdf CONINAGRO INAES. Bs.As.
- Chaxel S., Cittadini R., Gasselin P. y Albaladejo C. (2015): *Entreprises Familiales Agricoles. Territoires et politiques en Argentine*. En Bosc P.-M., Sourisseau J.-M., Bonnal P., Gasselin P., Valette E. & Bélières J.-F. (Coord.): *Diversité des agricultures familiales. Exister, se transformer, devenir*. Éditions Quae. París
- Chifarelli D. (2010): *Acumulación, éxodo y expansión: un análisis de la Agricultura Familiar en el norte de Misiones*. Ediciones INTA. Bs.As.
- Douwe van der Ploeg, J (2010): *Nuevos campesinos; campesinos e imperios alimentarios*. Editorial Icaria, Barcelona.
- Fabio J. F. (2008): *Representación de intereses de agricultores familiares: el caso de la Asociación de Productores Agrícolas de Misiones (APAM)*. En Bartolomé L. y Schiavoni G.: "Desarrollo y estudios rurales en Misiones". CICCUS. Bs.As.
- Fernandes B.M. (2002): *La cuestión agraria brasileña a comienzos del siglo XXI*. Scripta Nova Vol.VI, N° 121. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales (<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-121.htm>). Universidad de Barcelona.
- Fernández Long P. (2013): *Por ellos, para ustedes*. En Baez A.: "Misiones: historias con nombres propios" Vol.II. Ministerio de Derechos Humanos. Posadas.
- Fiorentino R. (1976): *Políticas de ingresos en el sector agropecuario: el caso del mercado yerbatero argentino*. Revista Económica, Volumen 22. 01. Instituto de Investigaciones Económicas. FCE, UNLP. La Plata.
- Giarraca N. (2014): *Agricultura familiar y Agronegocios: difícil convivencia*. *Página 12*, 9/11/14. Bs.As.
- Giarraca N. (2013): *Modos de producir alimentos*. *Página 12*, 17/04/13. Bs.As.
- Gorenstein S., Schorr M. y Soler G. (2011): *Dilemas estructurales del Norte argentino: un enfoque estilizado de tres complejos agroindustriales de la región*. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, Vol.13, N°1. Mayo 2011. ANPUR. Universidad Federal de Río de Janeiro.
- 98 Gortari J. (2009): *Con cara de mate lavado: el INYM y los dilemas de la política pública en la economía regional yerbatera*. **Realidad Económica** 243. IADE, Bs.As.
- Gortari J. (2016): *Sinceramiento yerbatero*. Diario *El Territorio*, 9 de mayo/16. Posadas.
- Gortari J., Rosenfeld V. y Oviedo A. (coord.) (2016): *Dinámica agraria y Políticas Públicas: desigualdades sociales y regionales*. Editorial Universitaria. UNaM. Posadas
- Halliburton E. (2015): *Radiografía de las corporaciones económicas 2003-2013*. Instituto de Estudios Políticos "Rodolfo Puiggrós". Editorial Universitaria. UNaM. Posadas.

- INYM y otros (2013): *Plan Estratégico para el Sector Yerbatero Argentino 2013-2028*. Posadas.
- Lysiak E. (2015): *El sistema agroindustrial de la Yerba Mate*. En Schmalko M. y otros: "La Yerba Mate". Editorial Universitaria. Posadas.
- Montechiesi R. (2008): *Análisis de situación de los productores de Yerba Mate*. Documento INYM, Posadas.
- Neiman G. y otros (2006): *Diversidad de las formas de representación de intereses entre organizaciones de pequeños productores del agro argentino: base social, reivindicaciones y articulaciones*. En: "Manzanal M., Neiman G. y Lattuada M.: "Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios." CICCUS. Bs.As.
- Obschatko E.(2009): *Las explotaciones agropecuarias familiares en la República Argentina: un análisis a partir de los datos del Censo Nacional agropecuario 2002*. Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Buenos Aires.
- Oviedo A. (2016): *Economía social agraria y políticas públicas: producción y comercialización de alimentos en la provincia de Misiones, Argentina*. Tesis doctoral. Doctorado en Estudios Sociales Agrarios. Centro de Estudios Avanzados. Universidad Nacional de Córdoba. (en evaluación).
- Ramilo D. (2013): *Prólogo*. En Ramilo D. y Prividera G.: "La Agricultura Familiar en la Argentina". Ediciones INTA. Bs.As.
- Rodríguez L.R. (2014): *Las cooperativas yerbateras entre proyectos estatales en mutación: Misiones (Argentina 1950-1976)*. Revista La Rivada 3. Secretaría de Investigación y Posgrado. Facultad de Humanidades y Cs.Sociales. UNaM. Posadas.
- Ronsenfeld V. y Sena A. (2012): *Reflexiones sobre la caracterización conceptual del campesinado en la Argentina y Misiones*. Ponencia a la V Reunión del Grupo de Estudios Rurales y Desarrollo.PPAS, FHycS, UNaM. Posadas.
- Schiavoni G.(2008): *Repensar la reproducción: del campesinado a la agricultura familiar*. En Schiavoni G.(comp.): "Campesinos y agricultores familiares. La cuestión agraria en Misiones a fines del siglo XX". CICCUS. Bs.As.
- Sena A. (2014): *Excedente yerbatero: transferencia, extracción y apropiación*. 8as. Jornadas de Investigadores de las Economías Regionales: "Desigualdades sociales y regionales: políticas más allá de las fronteras". UNaM/CEUR-CONICET. Edición digital. Editorial Universitaria. Posadas.
- Simonetti E. (2015): *Las cooperativas agrarias en la Provincia de Misiones*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- Slutzky D. (2014): *Estructura social agraria y agroindustrial del Nordeste de la Argentina: desde la incorporación a la economía nacional al actual subdesarrollo concentrador y excluyente*. Editorial Universitaria. Posadas.

Urquiza Y. y Martín M.E. (2013): *Del Partido Agrario Misionero al Partido Agrario y Social: experiencias de representación del sector agrario en el Poder Legislativo de Misiones 1965-2011*. Editorial Universitaria. Posadas.

Vidosa R. (2014): *Consolidación de un modelo productivo hegemónico en las economías regionales de la pos-convertibilidad. Un análisis de los complejos de la vid y la yerba mate*. En Rofman A. y García A. (comp.) "Economía solidaria y Cuestión regional en la Argentina de principios del siglo XXI". E-Book, CEUR-CONICET. CABA.



 **realidad
económica**

Nº 308, AÑO 46 / 30 de junio de 2017

ISSN 0325-1926

Páginas 101 a 116

RECURSOS NATURALES Y CRECIMIENTO

De la maldición de los recursos a la maldición institucional

Mara Leticia Rojas *

* Doctora en Economía, Universidad Nacional del Sur. Investigadora Asistente del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales del Sur IIESS - CONICET.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: noviembre de 2016.

ACEPTACIÓN: febrero de 2017.



Resumen La “maldición de los recursos” (Sachs y Waren, 2001) resume el abordaje actual sobre la relación negativa observada entre dotación de recursos naturales y crecimiento económico. A mediados del Siglo XX, sin embargo, se había defendido la existencia de una relación positiva entre ambas variables (Habakkuk, 1962). Esto puede ser un resultado obvio de diferencias históricas en la movilidad de los factores y el desarrollo tecnológico (Pérez-Blanco, 2012). Pero, además, el entramado institucional era muy diferente al actual. Los resultados desalentadores de algunas economías basadas sobre la explotación de recursos suelen explicarse mediante fundamentos macroeconómicos. Sin embargo, no menos importantes son los fundamentos institucionales. Ambas tesis son complementarias y no excluyentes. Este trabajo abre el debate acerca de los canales de interrelación entre las instituciones, el tipo de recurso natural del que se trate y la *performance* económica, con el objetivo de brindar una explicación más completa de la relación recursos - crecimiento.

Palabras clave: Recursos naturales – Instituciones – Crecimiento

Abstract From "resource curse" to "institutional curse"

The “resource curse” (Sachs y Waren, 2001) summarizes the current approach to a negative relation observed between natural resources provision and economic growth. Nonetheless, around the middle of the S. XX, a positive relation had been postulated among these variables. This could be an obvious outcome of historical differences in the factors' mobility and technological development (Pérez-Blanco, 2012). But also the institutional framework was considerably different. The negative results of some economies based on resources exploitation are explained through macroeconomics baselines. However, institutional explanations are not less important. Both thesis are complementary and non-exclusive. This work opens the debate about the channels of interactions between the institutions, the type of natural resource and the economic performance, with the goal of obtaining a more complete picture of the relationship between resources and economic growth.

Keywords: Natural resources – Institutions – Economic growth

Introducción

Según Fanelli (2012), la estructura productiva de una economía se define en función de sus *inputs*: su población, las dotaciones de capital físico, los conocimientos y avances técnicos, y los recursos naturales. Cada uno de ellos tiene características propias e influye de manera diversa sobre la dinámica del crecimiento y desarrollo de las naciones. Sin embargo, como menciona el autor, esto no obliga a tener una visión determinista de la economía. Los procesos a partir de los cuales dichas dotaciones son extraídas o generadas, utilizadas, transformadas y acumuladas son *endógenos*, en el sentido de que dependen de las decisiones de los actores, tanto individual como colectivamente. Los cambios tecnológicos, los *shocks* no anticipados y las modificaciones de las reglas de juego (o cambios institucionales) alterarán dichos procesos conduciendo a resultados diversos.

En el caso de los recursos naturales, esta lógica presenta alguna dificultad adicional dada por las características intrínsecas de este tipo de bienes. En su relación con el avance de las economías, se ha notado un cambio en el comportamiento agregado. Muchos de los abordajes actuales del binomio “dotación de recursos naturales – crecimiento” postulan la existencia de una relación negativa. A mediados del S.XX, no obstante, se había defendido la postura contraria (Habakkuk, 1962). Esto puede ser un resultado intuitivamente correcto si se considera que a fines del S.XIX y principios del S.XX la movilidad de los factores era menor y la relevancia de los recursos era otra (Pérez-Blanco, 2012), sobre todo si se piensa en la producción de alimentos y las materias primas para los procesos de industrialización. Como menciona Rapoport (2006), el “mito” de la Argentina agroexportadora dentro del contexto de una división internacional del trabajo con el Reino Unido como eje central, posicionó a aquel país entre los primeros del mundo hacia la última década del siglo XIX y las primeras tres décadas del siglo XX (según la renta per cápita, la Argentina ocupaba el puesto número 11 en el nivel mundial en 1929). Pero además, el entramado institucional que daba forma al establecimiento de derechos de propiedad, uso y ex-

tracción, las relaciones internacionales relevantes, y las tecnologías disponibles para la explotación y transformación de los recursos, diferían de las actuales.

Durante las últimas (aproximadamente) cuatro décadas, se denominó *maldición de los recursos naturales* al fenómeno observado según el cual aquellos países con una abundancia relativa en su dotación inicial de bienes naturales registraron bajas tasas de crecimiento económico, mientras que otros países con escasa dotación de estos recursos han logrado desarrollarse de modo exitoso. Esta hipótesis, esbozada inicialmente por Auty (1994), Sachs y Warner (1995) y Gylfason *et al.* (1999), fue luego tratada en la literatura teórica (Caselli y Cunningham, 2009; Bhattacharyya y Hodler, 2010) y empírica del crecimiento (Brunnschweiler y Bulte, 2009; Cavalcanti *et al.*, 2011; Mideksa, 2013).

Morales-Torrado (2011) prefiere referirse a la *paradoja de la abundancia* antes que a una maldición, siendo que la especialización en recursos naturales no ha garantizado el acceso a un sendero de crecimiento sostenido, pero esto tampoco debería tener *necesariamente* una connotación negativa. De qué modo podría ser la abundancia de recursos dañina para el crecimiento es una cuestión que despierta muchos interrogantes y que no arroja una receta unívoca en la explicación del fenómeno.

Tipos de recursos naturales

Morales-Torrado (*op. cit.*) observa diferencias en las magnitudes y los efectos sobre el desempeño macro de la explotación de cuatro grupos diferentes de recursos: los mineros, agrícolas, pecuarios y pesqueros, y forestales. Estos últimos exhiben una relación positiva con las tasas de incremento del producto cuando se toman efectos aislados, lo cual conduce al interrogante de si todos los recursos son contrarios al crecimiento en el largo plazo. Asimismo, establece que la relación negativa es propia de las variedades mineras y atribuibles, principalmente, a razones institucionales.

Además de la distinción según el origen biológico, pueden establecerse diferencias en función de las características que afectan la apropiación, explotación y puesta en valor (y que, por supuesto, no son independientes de la primer clasificación).

Se han definido como recursos *saqueables* (del inglés *lootable*) aquellos que: 1) se encuentran diseminados en grandes áreas (Le Billon, 2001); 2) pueden ser fácil-

mente explorados, explotados y producidos por individuos o pequeños grupos de trabajadores no calificados (Ross, 2004a); y, 3) su exportación y tráfico no están controlados por una fuerte regulación (Ross, 2004a) (por ejemplo, el oro en los ríos de Colombia o la pesca artesanal en la Argentina). En contraposición, puede hablarse de los recursos *no saqueables* (como es la explotación de energéticos no convencionales, los cuales no cumplen con seguridad la condición 2).

La definición de saqueables y no saqueables habla de una mayor o menor facilidad en su apropiación y comercialización. Obsérvese que el término saqueable (o su raíz, *saqueo*), se asocia con conceptos como *sobreexplotación*, *extracción*, *uso no permitido* o *ilegalidad*, aunque no necesariamente deba ser este el comportamiento de la explotación. La pesca artesanal en la Argentina es legal, pero al tratarse de un recurso móvil y diseminado es difícil su cuantificación y control, al tiempo que no existe regulación al respecto: hace décadas que grupos de pescadores artesanales reclaman una “ley de pesca artesanal”, que les otorgue ciertas garantías frente a las grandes pesqueras pero, además, para protegerse incluso de la sobreexplotación de sus pares (para mayor detalle del caso, ver London *et al.*, 2012).

Por otra parte, los recursos fueron clasificados por Le Billon (2001) y Auty (2001) como *recursos de fuentes puntuales* o *de fuentes dispersas*. Los primeros son aquellos cuya área explotable se encuentran concentrada en una reducida zona geográfica, motivo por el cual pueden ser más fácilmente controlados, tanto por el Estado como por los privados o, en general, cualquier grupo de poder que lleve a cabo su explotación. Hace referencia, principalmente, a combustibles, minerales y metales. Por lo contrario, los recursos de fuentes dispersas serán de difícil monitoreo, pero también existirá una menor probabilidad de que su explotación esté concentrada en pocas manos. En el caso de los recursos de fuentes puntuales debería considerarse la cercanía o lejanía que existe de un recurso a los centros geográficos de poder y administración. La lejanía a los mismos, por supuesto, dificultará su control y regulación.

Por último, los recursos *obstruibles* son aquellos cuyo transporte puede ser fácilmente bloqueado por, incluso, un pequeño grupo de personas y a bajos costos (Ross, 2004a). Un ejemplo de este tipo lo constituyen las piedras preciosas, de altísimo valor en relación con su peso y tamaño. El comercio de madera o recursos pesqueros tiene una menor probabilidad de ser obstruido, aunque el hecho no sea imposible. El transporte de agua, gas o petróleo por tuberías también presenta características que dificultan la obstrucción.

Explicaciones tradicionales (y no tanto) a la maldición

Las teorías utilizadas para justificar la baja *performance* de los países recurso-intensivos descansan sobre seis aspectos fundamentales, fuertemente interrelacionados: 1) las tendencias de largo plazo en los precios de las *commodities*; 2) la volatilidad de los precios; 3) el efecto *crowding-out* (o efectos desplazamiento del gasto) con referencia al sector de manufacturas; 4) la apreciación del tipo de cambio en las economías especializadas en recursos; 5) las guerras y movimientos civiles relacionados con la posesión o dominio sobre las fuentes de provisión; y, 6) las cuestiones institucionales (Frankel, 2010).

La tendencia de los precios de ciertos bienes primarios (principalmente los agropecuarios) y la volatilidad de los precios fueron señalados por la Escuela Estructuralista como parte de las causas del estancamiento de las economías latinoamericanas. Los países de ingresos medios y bajos, especializados en la exportación de *commodities* son, al mismo tiempo, economías sensibles a los vaivenes de los mercados internacionales al actuar como tomadoras de precios, enfrentan demandas inelásticas para sus productos y los procesos de sustitución de importaciones que pretendieron llevar a cabo se han visto históricamente y sucesivamente truncados por restricciones de ahorro-inversión.

El sector agroexportador argentino es una prueba fáctica de esta tesis, aunque la misma no puede establecerse como única causa del no desarrollo del país. La Argentina ha mostrado una tendencia histórica estructural a la baja del tipo de cambio, junto con un constante empeoramiento en los términos de intercambio y déficits comerciales (Musacchio, 2009). Las oscilaciones cíclicas argentinas están estrechamente ligadas con los movimientos de precios internacionales y, consecuentemente, con las alternancias en los tipos y regímenes cambiarios, producto de la alta dependencia del balance de pagos del sector agroexportador¹. Vitelli (2015) menciona que, salvo contadas excepciones, hasta la ley de Convertibilidad se buscó mantener la competitividad del sector ajustando el tipo de cambio nominal por debajo del índice inflacionario interno.

El *crowding-out* y la apreciación cambiaria son argumentos fuertemente vinculados y suele hacerse referencia a la *enfermedad holandesa* como caso paradigmático

¹ Por supuesto, esto se conjuga con otras cuestiones estructurales, como ser los permanentes déficits públicos, el fracaso de políticas de industrialización y los ciclos de precios congelados-períodos inflacionarios (al menos, hasta iniciados los '90). Un excelente tratado de esta cuestión se encuentra en el libro de Vitelli (2012).

de tal situación. Durante la década de 1960 tuvo lugar en los Países Bajos el descubrimiento de importantes yacimientos de gas natural, recurso exportable y que incrementó considerablemente los ingresos en divisas, apreciando la moneda local y haciendo menos competitivos a los sectores exportadores tradicionales. Al mismo tiempo, grandes inversiones abandonaron las ramas industriales tradicionales para volcarse al sector gasífero. Ante tales circunstancias, el problema se presenta cuando el precio internacional del recurso cae o el mismo recurso se agota. En países en desarrollo, una gran dotación inicial de recursos naturales o el descubrimiento de una fuente de recursos exportables también genera una apreciación del tipo de cambio por el ingreso de divisas. Simultáneamente, se produce un movimiento interno de capitales de otros sectores hacia el sector intensivo en recursos, desincentivando la industrialización, generalmente incipiente en estos países, y menos competitiva ahora por la apreciación cambiaria, ocasionando así no sólo una crisis temporal, sino bajas perspectivas de crecimiento (van der Ploeg, 2011).

Lo mismo puede suceder tras un incremento repentino e importante en el precio de la *commodity*. Incluso, como Leamer *et al.* (1999) mencionan, la absorción de capital de los sectores intensivos en recursos naturales puede reducir los incentivos a generar capital humano siendo que éste presenta un mayor grado de complementariedad con el sector industrial que con el natural intensivo. El desincentivo a la industrialización por la aparición de actividades de mayor beneficio que sigue una lógica rentista, dificulta la generación de valor agregado o de actividades de mayor productividad, incluso las ligadas con los bienes naturales como primer eslabón de la cadena.

Para el caso de la economía argentina, Carlino *et al.* (2013) mencionan que no parece haber indicios de enfermedad holandesa salvo para sectores particulares o regiones geográficas específicas, como es el caso de la soja. Rapoport (2006) señala que la recuperación argentina tras la crisis de 1998 y hasta la hecatombe de 2001 fue, en parte, producto de la evolución favorable del complejo sojero-exportador. Paralelamente, se dieron los retrocesos de ciertas producciones agrícolas típicas y de industrias asociadas, generando la duda de si el *boom* sojero traería consecuencias del tipo enfermedad holandesa cuando los precios finalmente se deprimieran (Puyana y Constantino, 2013). Lo cierto es que la salida de la convertibilidad y la mejora en los términos de intercambio impulsaron el sector de transables, estimulando también la producción industrial exportable en general. Sin embargo, la posterior apreciación real del tipo de cambio ante el ingreso de divisas y el proceso

inflacionario interno mostró la necesidad de cambios estructurales para sostener la bonanza del período 2003-2010, dando indicios de enfermedad holandesa (Nofal, 2012).

Las explicaciones a la relación negativa entre recursos y crecimiento basadas sobre la ocurrencia y duración de guerras civiles y otros factores de inestabilidad política son más recientes y merecen un llamado de atención.

Ross (2004b) revisó un grupo de artículos que estudiaban la relación entre la posesión de los activos naturales y las guerras civiles en diferentes economías. Encontró dos regularidades: primero, la posesión de petróleo aumenta la probabilidad de conflictos, particularmente separatistas; y, segundo, las *commodities* saqueables y obstruibles no aumentan la probabilidad de inicio de conflictos, pero sí extienden y profundizan los conflictos existentes. A su vez, detalló que no parece haber conexión entre la agricultura legal y las guerras civiles, y que la asociación entre un gran grupo de *commodities* primarias (tales como petróleo y bienes agrícolas) y el comienzo de las guerras civiles no es robusta.

En definitiva, el conflicto puede generarse por otros motivos, y producir desplazamientos geopolíticos. Una vez que un grupo ha tomado el control y la posesión de alguna fuente de recursos y encuentra beneficiosa su explotación (incluso para financiar la actividad bélica) tendrá incentivos a permanecer en el sitio del emplazamiento extendiendo la disputa a partir de la ilegitimidad de la posesión.

Aun así, no necesariamente la abundancia de recursos es la causal de la ausencia de prosperidad. Podría suceder que un país con extensos conflictos armados se haya visto forzado a depender de una fuente de recursos naturales porque el mismo conflicto haya alejado la posibilidad de industrialización (Humphrey, 2005).

La maldición de las instituciones

Durante los años '80 el crecimiento experimentó una desaceleración en los países exportadores de recursos, aun en aquellos que no presentaron conflictos armados, lo que no sucedió en las economías industrializadas. Además, la desaceleración fue mucho más intensa en algunos países en particular. Rodrik (1999) demostró que la magnitud de la desaceleración del crecimiento desde los '70 estaba en función de la magnitud de los *shocks* y de las *capacidades sociales* del país para adaptarse a esos

shocks. Según el autor, esto resulta particularmente cierto en el caso de América latina debido a la interacción entre problemas sociales internos y *shocks* externos por un lado; y las instituciones domésticas por otro.

Esta relación entre factores internos y externos es, asimismo, analizada por Isham *et al.* (2005) quienes observaron que aquellos países con mayor participación en las exportaciones de recursos naturales de fuentes puntuales poseían una doble desventaja: no sólo estaban expuestos a *shocks* de términos de intercambio, sino que también poseían una capacidad institucional de respuesta a esos *shocks* endógena y negativamente relacionada con la composición de las exportaciones. Esta correlación no depende del tipo de producto en particular, sino de las características de la producción.

Ahora bien, ¿por qué los países con recursos de fuentes puntuales podrían tener un marco institucional más débil, que no facilite la absorción del impacto de los *shocks* sobre el crecimiento? Alguna respuesta puede encontrarse en Ross (2001) para el caso de los países exportadores de petróleo. El autor parte de la observación de que en ciertos países donde se incrementó el ingreso mejoraron las condiciones democráticas, pero no sucedió lo mismo en aquellos países en donde el aumento de ingresos es atribuible a la producción y comercialización de combustibles. Los países de Oriente Medio podrían ser más propensos a tener gobiernos menos democráticos por cuestiones ajenas a la estructura económica. Sin embargo, Ross (*op. cit.*) encuentra empíricamente que la exportación de recursos petroleros y mineros exhibe una relación negativa con regímenes democráticos (o lo que es lo mismo, poseen efectos antidemocráticos).

El autor distingue tres canales a través de los cuales se han debilitado los sistemas democráticos en estas sociedades, minando el desarrollo: el efecto rentista, el efecto modernización tardía y el efecto desigualdad arraigada.

El efecto rentista indica que en los casos en los que los dividendos pueden ser fácilmente extraídos de unas pocas fuentes de recursos que son fácilmente controladas por el gobierno hay tres consecuencias: 1) el gobierno tiene menos necesidades impositivas y, por lo tanto, menos necesidad de desarrollar mecanismos de control en este ámbito; por la misma razón, los ciudadanos tienen menos incentivos a crear mecanismos de control de cuentas fiscales y profundizar la construcción de capital social en forma de asociaciones horizontales que podrían servir de “precondiciones” para una democracia estable; 2) con beneficios “exógenos”, el gobierno

puede generar medidas populistas o de soborno a la crítica; 3) el Estado posee recursos para reprimir directamente el disenso mediante la violencia. En aquellos casos en los que las instituciones democráticas no son lo suficientemente fuertes, la renta de los recursos naturales favorece el incremento de la corrupción cuando son los propios gobiernos los que se ven envueltos en actividades de búsqueda de renta (Bhattacharyya y Hodler, 2010).

El efecto modernización tardía parte de la idea de modernización como cambio estructural *à la* Lewis o Clark, mediante la transferencia de recursos de sectores primarios a secundarios y terciarios, y el crecimiento del sector urbano frente al rural. Este tipo de modificaciones económicas debería tener un correlato en modificaciones políticas en el sentido de que existirán redistribuciones de poder en varias direcciones, si poder económico y político se encuentra en relación, como postulan Acemoglu y Robinson (2012). Los estados que controlan un recurso de fuente puntual podrían resistirse a la industrialización porque esto significaría crear numerosas alternativas de fuentes de poder, cada una de las cuales, a medida que crece, querrá apropiarse de una parte de la cuasi-renta fiscal. En este contexto, según Migdal (1988), la abundancia de recursos fortalece al gobierno (si este controla la explotación) y debilita a la sociedad, perpetuando los bajos niveles de crecimiento.

El último de los canales es el efecto desigualdad arraigada. Según Ross (2001), la forma en que la apropiación de los recursos tuvo lugar y el establecimiento de los derechos de propiedad marcan la divergencia de trayectorias entre América del Norte y América del Sur. El tipo de cultivo (extensivo/intensivo), la extensión de los regímenes de propiedad para asegurar los derechos, y los tiempos y naturaleza de la colonización son los factores destacados. Los sistemas de producción bajo propiedades pequeñas tendieron a un sistema más horizontal e igualitario. De hecho, Rapoport (2006) establece que una de las principales causas a la divergencia del desempeño entre la Argentina, Canadá y Australia ha sido la distribución de la tenencia de tierras, establecidas a partir de los *farmers* canadienses y minifundios otorgados por la Corona en el caso australiano. En la Argentina, la concentración de tierras llevó a que un recurso de mayor disseminación, como ser la tierra productiva, tomara características de recurso de fuente puntual al verse ampliamente concentrado. Esto también implicó un proceso de crecimiento con marcadas desigualdades regionales, en donde una zona se tornó el área dinámica, motor del incremento del producto del país mediante la acumulación de inversiones, población y capitales, mientras que otras regiones pasaron a ser el “lastre subordinado” de la pampa hú-

meda (Delgado García y Cao, 2015).

Un comentario aparte merece en este punto la explotación de los recursos energéticos y minerales. Si bien para el caso argentino no han sido nunca un ítem preponderante en las exportaciones del país, son recursos estratégicos de relevancia y han puesto en jaque el balance de pagos ante la imperiosa necesidad de la importación de hidrocarburos (Recalde, 2016) en un país que había alcanzado el autoabastecimiento e, incluso, saldos exportables equivalentes al 7 % del total de las exportaciones hacia mediados de los '80 (Helman, 1987).

El efecto rentista mencionado por Ross (2001) en el caso de estos recursos de fuentes puntuales fue trasladado a un grupo reducido de grandes firmas (Techint, Perez Compac, Astra, Soldati, Macri, entre otros). Las privatizaciones profundizaron la concentración y centralización del capital, llevando a que la extracción de rentas ahora sea efectuada por privados que detentaron tanto el poder regulatorio como de mercado (Azpiazu, 2002). Por lo tanto, es necesario remarcar que no siempre es el Estado el extractor directo de rentas, siendo sus consecuencias tanto o más perjudiciales que las mencionadas por Ross (2001) para este punto, dado que los ingresos producidos por una única vez tras la venta de las empresas fueron un salvavidas momentáneo ante la insuficiencia de recursos fiscales.

Consideraciones finales

La relación negativa evidenciada entre abundancia de recursos y baja *performance* de crecimiento puede atribuirse tanto a fundamentos macroeconómicos (lógica del *crowding-out*; enfermedad holandesa, *shocks* externos) como a fundamentos institucionales (desigualdad, corrupción, endeudamiento y poderío estatal), siendo ambas explicaciones complementarias y de ningún modo excluyentes. De hecho, los factores institucionales potenciarían los efectos negativos de los factores macroeconómicos.

Procesos de desarrollo exitosos como los seguidos por Nueva Zelanda, Islandia, Noruega, Estados Unidos, Australia, entre otros, (North *et al.*, 2002; Mehlum *et al.*, 2006; North *et al.* 2009; Acemoglu y Robison, 2012) explican cómo la especialización en recursos (al menos durante un gran estadio del proceso) no tiene por qué ser necesariamente perjudicial al crecimiento en el largo plazo. Sin embargo, la condición necesaria parece ser, desde una perspectiva histórica, la constitución de ins-

tituciones eficientes que limiten el acceso de privados de forma concentrada y la lógica de búsqueda de renta con *efecto de voracidad* (Mehlum *et al.*, 2006).

En el caso de minerales e hidrocarburos, la ausencia de un marco regulatorio que precediera los procesos privatizadores fue crucial para los resultados posteriores, entre los que se destacan la caída de las reservas, la falta de inversiones en exploración y la pérdida del autoabastecimiento (Recalde, 2016). Para el caso de las mineras (excluyendo petróleo y gas), incluso, el Estado otorgó beneficios impositivos a la inversión extranjera directa (Brean y Glave, 2000), beneficiando la concentración, el *rent seeking* y los efectos de voracidad. Los efectos de voracidad también pueden analizarse en el caso sojero mencionado más arriba, aunque el tipo de recurso difiera. Por tanto, este efecto parecería estar más asociado con las instituciones reinantes que reglan el proceso de extracción y apropiación que al tipo de recurso.

Si bien los efectos institucionales no implican conflictos armados, en muchos casos hay una clara correlación entre ambas explicaciones. Es común que en sociedades desiguales y con particulares debilidades institucionales, grupos domésticos inicien actividades cuasi-criminales para beneficiarse del uso de recursos de fácil acceso y escaso control por parte del Estado (o sea, recursos saqueables, de fuentes puntuales y obstruibles); y que observen un incremento en el valor del “premio” de la explotación al capturar el poder político junto al económico². Según Ross (2004b), el mecanismo de *botines futuros* podría explicar los conflictos armados de Angola, Liberia o República del Congo.

Según Humphrey (2005), sin embargo, el inicio de los conflictos armados en relación con la existencia de fuentes de bienes naturales está más asociado con el impacto de la producción de recursos pasada que a los potenciales usos futuros, como ha sucedido en Sierra Leona o Colombia. La explicación sería la siguiente: la explotación pasada de recursos (ligada con la existencia de actores externos interesados) y las amplias desigualdades iniciales (consecuencia de un sistema de propiedad privada tendiente a la concentración de riquezas) conduciría al debilitamiento del Estado por continuas demandas sociales. En primer lugar, la relevancia de la historia es fundamental para entender cómo la abundancia de recursos naturales ha guiado el establecimiento de derechos de propiedad y cómo los excedentes de renta se han (o, mejor dicho, *no se han*) reinvertido productivamente, acentuando el proceso de

² Ideas similares han desarrollado Acemoglu y Robinson (2012) al hablar de instituciones políticas y económicas extractivas o inclusivas.

concentración de riquezas (van der Ploeg, 2011). En segundo lugar, el debilitamiento de la gobernabilidad se agrava cuando la renta de los recursos aumenta los niveles de corrupción (según van der Ploeg, especialmente bajo regímenes no democráticos y democracias presidenciales) al inducir una búsqueda de renta voraz a través de políticas insensatas e imprudentes.

En la Argentina, la puja por el dominio de fuentes de recursos no ha derivado ni se deriva de conflictos armados. Pero sí pueden encontrarse tantos ejemplos de conflictos sociales como recursos naturales existen en el país. Piénsese en el llamado “conflicto del campo” ante la imposición de retenciones iniciado en 2008, los cortes de rutas hacia el sur del país provocados por productores fruti-hortícolas o por pescadores en los ingresos portuarios, las manifestaciones en contra de la minería a cielo abierto, las discusiones en torno de la ley de bosques, entre muchos otros casos. Sin duda, no existe una tesis o explicación única a la pregunta de por qué países con una elevada dotación de recursos no han logrado desarrollarse. Pero lo que sí es seguro es que las fallas institucionales son el común denominador en todos estos conflictos.

Bibliografía

- Acemoglu, D. y Robinson, J. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. USA: Crown Business.
- Auty, R. M. (1994). Industrial policy reform in six large newly industrializing countries: The resource curse thesis. *World development*, 22(1), pp. 11-26.
- Auty, R. M. (2001). *Resource abundance and economic development*. Oxford, Reino Unido: Oxford University Press.
- Azpiazu, D. (2002). Privatizaciones en la Argentina. La captura institucional del Estado. **Realidad Económica**, 189, pp. 8-16, IADE.
- Bhattacharyya, S. y Hodler, R. (2010). Natural resources, democracy and corruption. *European Economic Review*, 54(4), pp. 608-621.
- Brean, D. y Glave, M. (2000). *Recursos naturales y desarrollo un diálogo Canadiense Latinoamericano*. Lima: ATENEA.
- Brunnschweiler, C. N. y Bulte, E. H. (2009). Natural resources and violent conflict: resource abundance, dependence, and the onset of civil wars. *Oxford Economic Papers*, 61(4), pp. 651-674.
- Carlino, A.; Carrió, M.; Ferrero, L. y Hisgen, M. (2013). Comercio Internacional, Materias Primas y “enfermedad holandesa”: El Caso Argentino. *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad*, 21(42)

- Caselli, F. y Cunningham, T. (2009). Leader behaviour and the natural resource curse. *Oxford Economic Papers*, 61(4), pp. 628-650.
- Cavalcanti, T. V. V.; Mohaddes, K. y Raissi, M. (2011). Growth, development and natural resources: New evidence using a heterogeneous panel analysis. *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 51(4), pp. 305-318.
- Delgado García, D. y Cao, H. (2015). Desarrollo regional, recursos naturales y organización federal. **Realidad Económica** 292, IADE.
- Fanelli, J. M. (2012). La Argentina y el desarrollo económico en el siglo XXI ¿Cómo pensarlo? ¿Qué tenemos? ¿Qué necesitamos? Buenos Aires, Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Frankel, J. A. (2010). The natural resource curse: a survey (No. w15836). National Bureau of Economic Research. Recuperado de: https://dash.harvard.edu/bitstream/handle/1/4454156/Frankel_NaturalResource.pdf?sequence=1&origin=publication_detail
- Gylfason, T.; Tryggvi T. H. y Zoega, G. (1999). A Mixed Blessing: Natural Resources and Economic Growth. *Macroeconomic Dynamics*, 3, pp. 204-225.
- Habakkuk, H. J. (1962). *American and British Technology in the Nineteenth Century: The search for labour saving inventions*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Helman, H. (1987). *Política de hidrocarburos y eficiencia energética, Argentina frente a la experiencia mundial*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas.
- Humphreys, M. (2005). Natural resources, conflict, and conflict resolution uncovering the mechanisms. *Journal of conflict resolution*, 49(4), pp. 508-537.
- Isham, J.; Woolcock, M.; Pritchett, L. y Busby, G. (2005). The varieties of resource experience: natural resource export structures and the political economy of economic growth. *The World Bank Economic Review*, 19(2), pp. 141-174.
- Le Billon, P. (2001). The political ecology of war: natural resources and armed conflicts. *Political geography*, 20(5), pp. 561-584.
- Leamer, E. E.; Maul, H.; Rodríguez, S. y Schott, P. K. (1999). Does natural resource abundance increase Latin American income inequality? *Journal of Development Economics*, 59(1), pp. 3-42.
- London, S.; Recalde, M.; Rojas, M.; Zilio, M.; Perillo, G.; Bustos, L. *et al.* (2012). Stakeholders vision on social ecological system situation in Argentina case study. Informe anual del Comet-L Proyect, Seventh Framework Programme. Recuperado de: <http://www.cometla.net/sites/default/files/DELIVERABLE%20ARGENTINA%20FINAL.pdf>
- Melhun, H.; Moene, K. y Torvik, R. (2006). Institutions and the Resource Curse. *The Economic Journal*, 116(508), pp. 1-20.
- Mideksa, T. K. (2013). The economic impact of natural resources. *Journal of Environmental Economics and Management*, 65(2), pp. 277-289.

- Migdal, J. S. (1988). *Strong societies and weak states: state-society relations and state capabilities in the Third World*. Princeton, USA: Princeton University Press.
- Morales-Torrado, C. A. (2011). Variedades de recursos naturales y crecimiento económico. *Revista Desarrollo y Sociedad*, 68, pp. 7-45.
- Musacchio, A. (2009). Las oscilaciones cíclicas de la economía argentina en las dos últimas décadas. *Problemas del desarrollo*, 40(159), pp. 143-168.
- Nofal, B. (2012). Evolución Industrial de Argentina: ¿Enfermedad Holandesa o cambio estructural? *Boletín Informativo Techint*, 336.
- North, D.C.; Summerhill, W. y Weingast, B.R. (2002). *Orden, Desorden y Cambio Económico: Latinoamérica vs. Norte América* (Trad. al castellano Prats J.O.). *Revista Instituciones y Desarrollo*, 12-13: pp. 9-59.
- North, D.C.; Wallis, J.J. y Weingast, B.R. (2009). *Violence and Social Order: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press.
- Pérez-Blanco, C. D. (2012). La dinámica del subdesarrollo y su relación con el deterioro ambiental. *Economía, sociedad y territorio*, 12(38), pp. 81-105.
- Puyana, A. y Constantino, A. (2013). Sojización y enfermedad holandesa en Argentina: ¿la maldición verde? *Problemas del desarrollo*, 44(175), pp. 81-100.
- Rapoport, M. (2006). *El viraje del siglo XXI: deudas y desafíos en Argentina, América Latina, y el mundo*. Buenos Aires: Grupo Editorial Norma.
- Recalde, M. (2016). Una visión integral del sector energético argentino: de las causas a las consecuencias de la ausencia de política energética de largo plazo. En: *Los desafíos de la política energética argentina: panorama y propuestas*. Guzowski, C.; Ibáñez, M.M. y Rojas, M. (Comp.). Buenos Aires: Editorial Dunken.
- Rodrik, D. (1999). Where did all the growth go? External shocks, social conflict, and growth collapses. *Journal of economic growth*, 4(4), pp. 385-412.
- Ross, M.L. (2001). Does oil hinder democracy? *World Politics*, 53(03), pp. 325-361.
- Ross, M.L. (2004a). What Do We Know about Natural Resources and Civil War? *Journal of Peace Research*, 41: pp. 337-356.
- Ross, M.L. (2004b) How Dose Natural Resource Wealth Influence Civil War? Evidence from Thirteen Cases. *International Organization* 58(1): pp. 35-67.
- Sachs, J. D. y Warner, A. M. (1995). Natural resource abundance and economic growth (No. w5398). National Bureau of Economic Research. Recuperado de: http://cid.harvard.edu/ciddata/warner_files/natresf5.pdf
- Van der Ploeg, F. (2011). Natural resources: Curse or blessing? *Journal of Economic Literature*, 49(2), pp. 366-420.

Vitelli, G. (2012). Los dos siglos de la Argentina. Historia Económica Comparada. Buenos Aires: Editorial Centro Cultural de la Cooperación.

Vitelli, G. (2015). Las economías de Argentina y Brasil durante las crisis macroeconómicas estadounidenses posteriores a 1970. Revista de Historia de la industria, los servicios y las empresas en América Latina, 17, pp. 1-33.

ENERGÍA

El consumo de gas natural por red en el sector residencial

Análisis territorial y temporal

Pedro Chévez* - Carlos Discoli** - Irene Martini***

* Arquitecto UNLP, Esp. en Energías Renovables UNSa. Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido (IIPAC) Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Nacional de La Plata. chevezpedro@gmail.com

** Ingeniero UTN La Plata, Dr. en Ciencias UNSa, Investigador Principal CONICET. IIPAC UNLP discoli@rocketmail.com

** Arquitecta UNLP, Dra en Ciencias UNSa, Investigadora Adjunta CONICET. Docente UNLP. IIPAC UNLP irenemartini@conicet.gov.ar

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: noviembre de 2016.

ACEPTACIÓN: enero de 2017.



Resumen En el presente trabajo se plantea un análisis cuantitativo de datos referentes al consumo de gas natural por red en el sector residencial de la Argentina, a los efectos de elaborar un diagnóstico que considere tanto las diferencias territoriales respecto del uso de la energía, como así también la evolución que ha tenido la demanda por usuario durante los últimos años. En consecuencia, se utilizan datos de consumo promedio por usuario de gas natural de cada una de las provincias, como así también datos climáticos, para comprender la interacción entre ambas variables y obtener conclusiones acerca de los comportamientos diferenciados que se observan en las distintas regiones del país. Asimismo se estudia la trayectoria del consumo por usuario en los últimos años analizando sus vínculos con la variación en las tarifas y el salario real. Los resultados más destacados indican que la demanda de gas natural por cada grado día es superior en las provincias más frías y que la serie temporal analizada muestra una demanda inelástica respecto de los cambios tarifarios y el nivel de ingreso.

Palabras clave: Energía - Vivienda - Gas - Hábitat.

Abstract **Natural gas consumption in the Argentinian residential sector**

Temporary and territorial analysis.

In this paper a quantitative analysis of residential natural gas consumption in the residential sector of Argentina is performed, for the purpose of making a diagnosis that considers both the territorial differences regarding the use of energy, as well the evolution experienced user demand in recent years. Accordingly, natural gas average consumption per user and climate data for each one of the provinces were used to perform the analysis to understand the interaction between the two variables and draw conclusions about the different behaviors observed in different regions of country. The trajectory of consumption per user is also studied in recent years, and it was analyzed its links with the variation in rates and real salary. The salient findings indicates, first, that the natural gas demand per degree day is higher in the colder provinces and, second, that the time series sample analyzed showed an inelastic demand respect of tariff changes and income level.

Keywords: Energy - Household - Gas - Habitat

Introducción

En general se puede detectar que la gran mayoría de las investigaciones que analizan la problemática energética nacional lo hacen desde el punto de vista de la oferta y no desde la demanda. Diversos trabajos focalizan sus esfuerzos en el desarrollo de temáticas ligadas con el sector hidrocarburífero (Sabatella, 2013; Barrera, 2013; Kozulj y Bravo, 1993), al sector eléctrico (Furlán, 2014; Basualdo, 2002; Azpiazu, 2008) o a la inserción de las energías renovables (Rotaèche, 2014; Garrido, 2016), entre otros ejemplos. Sin embargo, el abordaje de la problemática energética necesariamente debe incorporar la dimensión de la demanda, considerando diferencias territoriales.

Los estudios que abordan el análisis desde el punto de vista de la demanda, en general se restringen a ciudades o regiones del país. Algunos ejemplos son los trabajos del IDEHAB¹ para la región metropolitana de Buenos Aires en la década de los ochenta como Audibaires (IAS, 1983), o en la década de los noventa como URE-AM (Rosenfeld, 1999) y en la actualidad en el IIPAC el proyecto de investigación titulado “Construcción de escenarios urbanos orientados al mejoramiento energético de los sectores residencial y transporte” que adopta como caso de estudio a la ciudad de La Plata (Martini, 2013). Otros ejemplos son los trabajos desarrollados para determinar los consumos energéticos a partir de encuestas en las ciudades de Bariloche (González *et al.*, 2006; González, 2008) y de la ciudad de Mar del Plata (Jacob *et al.*, 2012; 2013). Asimismo se encuentran publicaciones que realizan diagnósticos del parque edilicio y sus consecuentes consumos energéticos en ciudades como Santa Rosa o Comodoro Rivadavia (Filippín, 2005; Vagge, *et al.* 2008; Mercado, Esteves y Filippín, 2008).

¹ Instituto de Estudios del Hábitat de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de La Plata, del cual la Unidad de Investigación N°2 es el actual Instituto de Investigaciones y Políticas del Ambiente Construido (IIPAC).

Si bien no es frecuente encontrar un abordaje integral desde la demanda que relacione y analice las diferencias territoriales en el consumo de energía en nuestro país, se encuentran algunos ejemplos de los cuales podemos mencionar los trabajos realizados en la 2da Comunicación Nacional de la República Argentina de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (Carlino coord., 2007); el trabajo de Fundación Bariloche (2007) donde se obtuvo un consumo medio residencial y se construyeron escenarios futuros; y el trabajo de Tanides coord. (2013) basado sobre la construcción de escenarios al año 2030. De los casos mencionados, en el trabajo realizado por el IDEHAB (2005) para la Comunicación de Cambio Climático previamente mencionado, se realizó un abordaje territorial específico que permitió cuantificar las emisiones de gases de efecto invernadero considerando consumos diferenciados en el país, los cuales dependen del clima. También podemos destacar el trabajo de Margulis (2014), quien elabora un modelo que pondera la incidencia de las distintas variables que configuran el consumo eléctrico y en el cual tiene en cuenta las regiones geográficas argentinas. Por otro lado, se encuentra el trabajo de Gil y Prieto (2013), donde se analizan diferencias entre usuarios de la Patagonia, la región Centro-Norte y la ciudad de Bahía Blanca, adjudicándole únicamente a las tarifas energéticas la responsabilidad de las variaciones.

En el nivel internacional podemos mencionar trabajos de países que realizan sus balances de energía útil para el sector residencial a partir de encuestas en todo el territorio. Algunos ejemplos son la República Dominicana (Fundación Bariloche, 2008a), la República Oriental del Uruguay (Fundación Bariloche, 2008b), España (IDEA, 2016) o Estados Unidos con su encuesta energética residencial realizada desde 1979 hasta 2009, y aportes más actuales con análisis por estados tales como State Energy Data System (U.S. Energy Information Agency, 2015; 2016) entre otros ejemplos.

En efecto, debido a la escasa cantidad de estudios nacionales actuales que afronten la temática de la demanda energética desde un abordaje territorial y temporal, es que este trabajo tiene como objetivo comprender la interacción entre el consumo de gas natural por red y el clima en las distintas regiones del país. A su vez pretende comprender la trayectoria de la demanda por usuario de dicho recurso energético, analizando sus vínculos con la variación en las tarifas y el salario real.

1. Herramientas para la elaboración de un diagnóstico de la demanda de energía residencial en la Argentina

Se propone en este trabajo, en primer lugar, analizar la demanda residencial de gas por usuario en las diferentes provincias del país, para ello se utiliza el consumo promedio por usuario, adoptando la media del período 1993-2009 (ENARGAS, 2016a) e información climática de la ciudad más poblada de cada una de las provincias², más precisamente los Grados Día de calefacción en base 20° que son promedios del período 1980/2009 (IRAM, 2012). Los grados día de calefacción (heating degree days) son un indicador de la rigurosidad climática de invierno, y se obtienen a partir de la suma de las diferencias de temperaturas, entre una temperatura base (18°C, 20°C o 22°C) y la media diaria de un sitio, para los días en que la media diaria es menor que la temperatura base en un periodo establecido (IRAM, 2002). Cabe destacar que el uso de ambas series temporales permite desestimar variaciones ocasionadas por años con climas particulares y que si bien una de ellas responde a un período más corto respecto de otra (1993/2009 y 1980/2009), los resultados obtenidos presentan un alto grado de correlación. Asimismo, es necesario mencionar que no es posible compatibilizar la duración de ambas series dado que, en el caso de la información del consumo de gas, la misma está disponible desde 1993 (luego de que el sistema fuera privatizado), mientras que en el caso de la información climática, no es posible acceder a los valores anuales que generaron los promedios de la serie utilizada.

En segunda instancia, se analiza la trayectoria del consumo promedio por usuario de gas natural por red de los últimos años en el nivel nacional para intentar comprender de qué manera varió el comportamiento y de esta manera inferir los principales movilizadores en los cambios de tendencias.

En tercer lugar, se busca analizar la incidencia de la tarifa y el salario real en la demanda por usuario, para el caso particular de la ciudad de La Plata.

Por lo tanto, las etapas y las herramientas propuestas para la elaboración de un diagnóstico a nivel nacional son las que se aprecian a continuación:

² Se adoptó el criterio de considerar la condición climática de la ciudad más poblada de cada provincia para la extrapolación debido a que probablemente en dicha ciudad se encuentre la mayor cantidad de usuarios con servicio de gas por red y en consecuencia determinen en buena medida el promedio provincial. De otra manera se necesitaría el consumo promedio por ciudad, información que no está disponible.

Consumo promedio anual de gas residencial por usuario (1993-2009)

Figura 1. Consumo promedio de gas residencial por usuario por provincia m³/año



Fuente: elaboración propia sobre la serie 1993-2009 publicada en ENARGAS, 2016a.

Figura 2. Consumo promedio de gas residencial por usuario por provincia.



Fuente: elaboración propia (ENARGAS; 2016a)

- i. Detectar la incidencia climática en la determinación de las variaciones de consumo por usuario en cada una de las provincias a partir del ensayo de una regresión matemática.
- ii. Analizar la evolución de la demanda por usuario en la escala nacional en una serie temporal de largo alcance identificando los puntos de inflexión en el consumo.

- iii. Examinar la distribución de los tipos de usuario y la evolución de la demanda en función de la tarifa y el salario real. En esta etapa se debe adoptar una ciudad como caso de estudio para contar con los datos necesarios.

2. Diagnóstico territorial y temporal del consumo residencial de gas natural por red

A continuación se desarrollan las etapas propuestas y se aplican las herramientas específicas para cada caso.

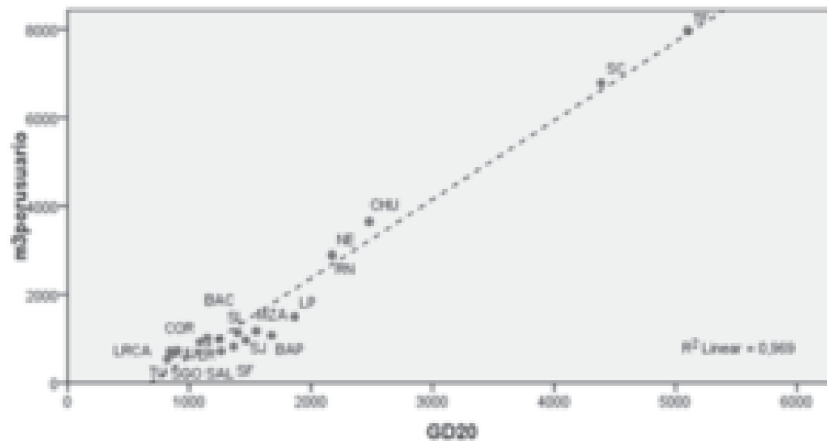
2.1. Variaciones territoriales del consumo de gas natural por usuario

El consumo de gas natural demuestra una clara incidencia del factor climático y en consecuencia una relación directa con la ubicación geográfica. Es posible detectar que los consumos se incrementan proporcionalmente a medida que las provincias se ubican en latitudes más australes, por lo tanto, las provincias con mayor demanda por usuario son las patagónicas. En las **figuras 1 y 2** se aprecia dicha tendencia de consumo.

Para analizar estos patrones e intentar obtener mayores precisiones acerca del consumo de gas natural, se realizó un gráfico de dispersión con el consumo promedio anual por usuario para cada provincia (ENARGAS, 2016a) y los grados día de calefacción sobre 20°C (GD20) de la ciudad más poblada (IRAM, 2012) que se exponen en la **figura 3**.

A partir de los datos del gráfico de dispersión, se realizaron regresiones matemáticas de distinto tipo (lineal, polinómica, exponencial, etc) y se encontró que la regresión lineal es la que mejor grado de ajuste logra. En consecuencia, se encontró que el consumo promedio por usuario es directamente proporcional a los grados día de calefacción. La **tabla 1** muestra los valores obtenidos de la regresión elaborada con el *software* SPSS.

Figura 3. Cruce entre el consumo promedio de gas por usuario de cada provincia y los grados día sobre base 20°C (GD20) de la ciudad más poblada.



Fuente: elaboración propia sobre ENARGAS (2016a) e IRAM (2012)

Tabla 1. Valores obtenidos del modelo de regresión lineal.

Coefficientes

	Coeficientes no estandarizados		Coeficientes tipificados	t	Sig.
	B	Std. Error	Beta		
GD20	1,783	,075	,985	23,854	,000
(Constante)	-1204,547	154,029		-7,820	,000

Resumen del modelo

R	R cuadrado	R cuadrado corregida	Error típ. de la estimación
,985	,969	,968	371,994

Fuente: elaboración propia en base al software SPSS 17 y datos de ENARGAS (2016^a) e IRAM (2012)

La Ecuación 1 expresa la curva de regresión:

$$f(x) = y = 1,783x - 1204,547 \quad (1)$$

Donde:

x = Grados Día de calefacción sobre Base 20°C

$f(x)=y= m^3$ anuales promedio por usuario por provincia

El ajuste de la curva de regresión resultó correcto ($R^2=0,968$) y el grado de significación de la variable GD20 resultó con un p-valor aceptable de $0,00 < 0,015$. Por otro lado, se observa que la función obtenida que describe el consumo de gas respecto de los grados día presenta un crecimiento lineal (Ec. 1), es decir que los consumos promedio por usuario están definidos directamente por la condición climática y en consecuencia los hábitos de uso se corresponden con dicha condición.

En la **figura 3** se puede detectar que en la parte superior derecha del gráfico se ubican Santa Cruz y Tierra del Fuego, las cuales registran altos consumos en función del clima riguroso producto de su ubicación geográfica; en una condición intermedia se encuentran las provincias de Chubut, Neuquén y Río Negro; por último, con necesidades inferiores en demanda de calefacción se ubican el resto de las provincias que cuentan con gas por red.

Con los datos utilizados se calculó el consumo específico de gas natural, analizando el consumo por cada grado día de calefacción ($m^3/GD20$). A partir de ello se encontró que la demanda no resulta constante a lo largo del territorio sino que se acrecienta a medida que la rigurosidad del clima es mayor. Por ejemplo, el consumo promedio de gas natural por usuario por grado día en Tucumán es de $0,77 m^3/GD20$, mientras que en Chubut es de $1,47 m^3/GD20$. A continuación se aprecia la **tabla 2** con los valores de m^3 de gas anuales por cada grado día en base 20°C ($m^3/GD20$) obtenidos para las distintas provincias, comparado con el consumo teórico surgido de la curva de regresión y la diferencia entre ambos.

A partir de la identificación del consumo de gas natural por cada grado día en los distintos puntos del país, es necesario explicitar algunos argumentos que permitan comprender las diferencias territoriales en los requerimientos específicos de energía calórica (m^3/GD). Si bien se pueden citar casos de sobreconsumos por usos desmedidos en provincias con climas fríos, en donde las tarifas energéticas suelen ser más baratas respecto de otras provincias, no es verosímil afirmar que este comportamiento sea generalizado ni que únicamente se produzca en zonas frías. Tampoco se puede afirmar que dicho factor determine por sí solo una mayor demanda de energía por cada grado día. En ese caso, se deberían verificar también este tipo de prácticas en el resto del territorio donde hay requerimientos de calefacción. Por tal motivo, es necesario considerar otras variables que expliquen este fenómeno.

A partir de los antecedentes y proyectos llevados a cabo en las décadas de los '80 y '90 en el país, focalizados en el estudio de la energía de uso residencial en la zona central (IAS, 1983; Rosenfeld et al., 1987a; 1989; 1992 e IDEHAB, 1987a; 1989) y patagónica sur del país (IDEHAB, 1987b y Rosenfeld et al., 1987b; 1988; 1990), podemos inferir y justificar los cam-

Tabla 2. m³ de gas anuales por usuario por provincia, grados día sobre base 20 de la ciudad más poblada de cada provincia y m³/GD20.

PROVINCIA	Estación	Sigla	m ³ medios por usuario	GD20 ciudad más poblada	m ³ anuales / GD20 [Consumo específico real]	m ³ anuales / GD20 [Consumo específico teórico]	Diferencia % [real/teórico]
TIERRA DEL FUEGO	Ushuaia (Aero)	TF	7964,63	5104	1,56	1,55	0,87
SANTA CRUZ	Río Gallegos (Aero)	SC	6778,08	4388	1,54	1,51	2,40
CHUBUT	Trelew (Aero)	CHU	3645,18	2480	1,47	1,30	13,30
NEUQUEN	Neuquén (Aero)	NE	2897,81	2174	1,33	1,23	8,46
RIO NEGRO	Cipolletti	RN	2869,29	2175	1,32	1,23	7,32
ENTRE RIOS	Paraná (Aero)	ER	1012,57	1149	0,88	0,73	19,96
CATAMARCA	Catamarca (Aero)	CA	716,08	841	0,85	0,35	142,78
CORDOBA	Córdoba Obs.	COR	920,80	1088	0,85	0,68	25,22
SAN LUIS	San Luis (Aero)	SL	1140,59	1397	0,82	0,92	-11,33
LA RIOJA	La Rioja (Aero)	LR	732,37	901	0,81	0,45	82,21
LA PAMPA	Santa Rosa (Aero)	LP	1494,90	1865	0,80	1,14	-29,51
C.A.B.A.	Buenos Aires	BAC	980,34	1249	0,78	0,82	-4,12
TUCUMAN	Tucumán (Aero)	TU	657,95	850	0,77	0,37	111,56
JUJUY	Jujuy (Aero)	JU	673,36	885	0,76	0,42	80,33
MENDOZA	Mendoza (Aero)	MZA	1169,46	1551	0,75	1,01	-25,08
SAN JUAN	San Juan (Aero)	SJ	964,43	1465	0,66	0,96	-31,48
SGO. DEL ESTERO	Sgo. del Estero (Aero)	SGO	532,90	820	0,65	0,31	106,94
BUENOS AIRES	La Plata (Aero)	BAP	1071,63	1678	0,64	1,07	-40,04
SANTA FE	Rosario (Aero)	SF	821,82	1365	0,60	0,90	-33,14
SALTA	Salta (Aero)	SAL	713,36	1262	0,57	0,83	-31,78

Fuente: elaboración propia sobre ENARGAS (2016a) e IRAM (2012)

bios de comportamiento en los requerimiento específicos de energía (m^3/GD) en las distintas provincias. Existen diferentes variables tecnológicas y de comportamiento, que conjugadas con situaciones climáticas extremas justifican mayores consumos y que no necesariamente significan sobreconsumos adjudicables a un mal uso del recurso energético. Entre las dimensiones y variables a tener en cuenta podemos mencionar la mayor permanencia en los hogares debido a las condiciones climáticas, ocasionando una mayor demanda de energía, como así también menores niveles de radiación solar y heliofanía³, minimizando el efecto de la ganancia directa en las viviendas. En cuanto a los aspectos tecnológicos, la edificación urbana en general no presenta diferencias constructivas significativas en las diferentes regiones y centros urbanos del país, la cual presenta, en general, una mala calidad térmica de su envolvente. Por lo tanto, una misma tecnología y tipología, expuesta a condiciones diferentes de temperatura (en este caso extremas), menor ganancia solar y predominancia de vientos fuertes, sufrirá mayores o menores pérdidas de calor por infiltraciones y disipación térmica según sea su localización. Por otra parte, la inercia térmica de los materiales también tiene una incidencia directa, dado que, por ejemplo, en los climas centrales más templados, la masa edilicia permite acumular calor y retardar el uso de la climatización ante la diferencia de pocos grados de temperatura exterior respecto de los niveles de confort. En situaciones extremas de temperatura, independientemente de la inercia térmica, la climatización en estos climas es prácticamente permanente. Otro elemento a considerar son los equipos de climatización presentes en las viviendas, dado que según el tipo de equipamiento (sistemas centrales o individuales) y la cantidad de espacios calefaccionados puede variar e incidir directamente en la demanda de gas natural, fundamentalmente en aquellos hogares con mayor permanencia de uso.

Es claro que la condición de temperatura, radiación solar, heliofanía y vientos es más desfavorable en la Patagonia respecto de otras regiones, un ejemplo de ello se analiza a continuación, donde se comparan dichas variables para dos ciudades con climas totalmente diferentes:

- Río Gallegos (Santa Cruz- consumo específico: $1,54 \text{ m}^3/\text{GD}$): la temperatura media del mes de julio es de $0,9^\circ\text{C}$, la radiación solar horizontal promedio del mes de julio es de $2,8 \text{ MJ}/\text{m}^2$, la heliofanía relativa⁴ de invierno es del 34% y el viento invernal promedio es de $17,7 \text{ km}/\text{h}$.
- San Juan (San Juan- consumo específico: $0,66 \text{ m}^3/\text{GD}$): la temperatura media del mes de julio es de $7,8^\circ\text{C}$, la radiación solar horizontal promedio del mes de julio es de $9,8 \text{ MJ}/\text{m}^2$, la heliofanía relativa de invierno es del 66% y el viento invernal promedio es de $7,3 \text{ km}/\text{h}$.

³ Heliofanía (sunshine hour): número de horas reales de insolación diaria. (IRAM, 2002)

⁴ Heliofanía relativa (relative sunshine hour): relación entre el número de horas reales de insolación (heliofanía) y el número máximo posible de insolación en cada fecha. (IRAM, 2002)

Por los valores expresados previamente, se puede afirmar que en San Juan se necesita menor cantidad de gas natural para poder cubrir un GD de calefacción, puesto que la mayor heliofanía y radiación solar permiten un mejor aprovechamiento de la ganancia solar directa y la consecuente calefacción pasiva de los ambientes, mientras que las pérdidas por infiltraciones y la disipación térmica sobre la superficie de la envolvente ocasionadas por el viento son menores respecto de la región patagónica. En definitiva, incrementar un grado de temperatura en una vivienda en un clima cálido requerirá menos esfuerzo que hacerlo en una vivienda situada en un clima frío.

Finalmente, para lograr una mayor comprensión acerca de las diferencias territoriales en el consumo específico de gas natural, es necesario considerar tanto variables climáticas, como variables que representen el equipamiento domiciliario y los hábitos de los usuarios. Estos aspectos, dada su complejidad, requieren de un análisis detallado el cual se está llevando a cabo para su publicación futura. En tanto, es fundamental que este tipo de estudios sean desarrollados desde organismos oficiales de gobierno, los cuales deben contar con esta información para poder direccionar políticas en materia de eficiencia energética contemplando las particularidades de cada región.

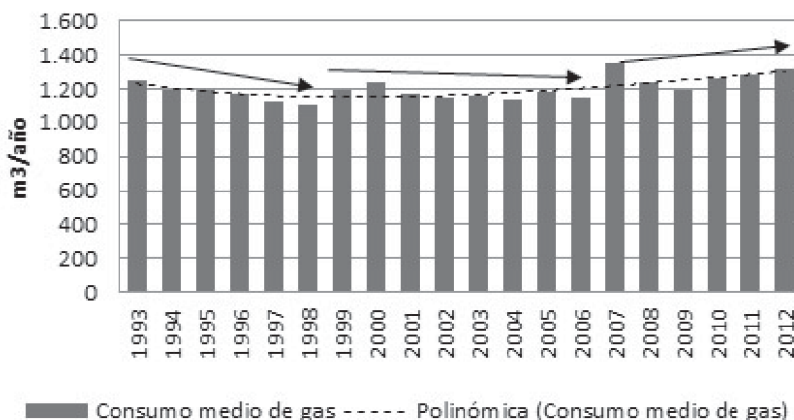
2.2. Evolución de la demanda de gas natural por usuario en Argentina

Si se analiza la evolución del consumo promedio nacional de gas por usuario entre 1993 y 2012 (**figura 4**), se puede apreciar que para el primer año de la serie el consumo promedio por medidor era de 1.246 m³/año por usuario, mientras que para el último año de la serie el consumo fue de 1.312 m³/año por usuario. Esto redonda en un incremento del 5,29 %. En tanto, se observan años particulares con consumos superiores a los esperados, por ejemplo en el año 2000 se registró una media de 1.233 m³/año-usuario, cuyo incremento se debe a la presencia del fenómeno de “La Niña” el cual determinó bajas temperaturas en el territorio nacional. En 2007 se registraron unos 1.348 m³/año-usuario (en dicho año se registró un frente polar en todo el país con el que se registraron nevadas inusuales en diferentes ciudades y regiones de la Argentina).

A su vez, si se analiza la curva de tendencia que atraviesa la serie de diecinueve años, se observa que la misma tiene pendiente negativa en la década de los noventa y luego pasa a tener pendiente positiva en el tramo final de la serie, sin embargo las diferencias en el consumo no representan valores elevados. Para el análisis del período, se puede dividir la serie en tres etapas:

- i. A partir de 1993 el servicio fue privatizado y se incrementaron las tarifas respecto del período de gestión estatal, lo cual podría explicar en cierta medida la merma en el consumo promedio de los usuarios que se observa hasta el año 1998, lo cual no necesaria-

Figura 4. Evolución del consumo promedio residencial de gas por usuario en la Argentina entre 1993 y 2012.



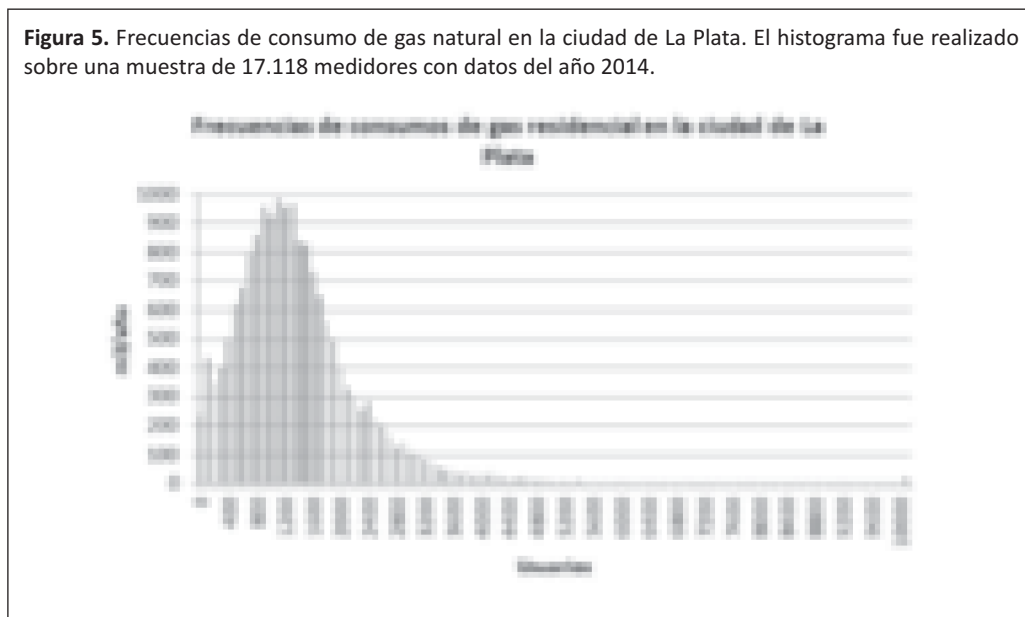
Fuente: elaboración propia sobre ENARGAS (2016a)

mente significa que el consumo se haya vuelto eficiente, sino que también se podría tratar de la insatisfacción de los requerimientos.

- ii. Por otra parte, a partir de los años 1999-2000 el consumo volvió a incrementarse debido a la presencia del fenómeno de la Niña que fue muy prolongado (entre 1998 y 2000), lo cual trajo aparejado bajas temperaturas y períodos secos. Posteriormente, el consumo adoptó una tendencia descendente hasta el año 2006. En este período también ocurrió la crisis económico-social del año 2001, el congelamiento tarifario y la posterior recuperación económica del país.
- iii. Luego, a partir del año 2007 el consumo volvió a incrementarse (año de bajas temperaturas) hasta alcanzar valores similares a los del comienzo del período.

En conclusión, en el nivel nacional se observa que el consumo promedio de gas natural por usuario acompañó en cierta manera la coyuntura del país, pero con cambios no muy pronunciados, es decir que se trata de una demanda inelástica. No se observa un crecimiento excesivo en el uso de gas natural residencial en la serie, sino que se mantiene dentro de valores que oscilan entre los 1.100 y 1.350 m³ anuales por usuario (oscilando en -8 % y +12 % respecto de la media del período que fue de 1.201 m³ al año), dado que en este vector energético no ha habido un gran recambio tecnológico, ni una saturación significativa del equipamiento de climatización.

Figura 5. Frecuencias de consumo de gas natural en la ciudad de La Plata. El histograma fue realizado sobre una muestra de 17.118 medidores con datos del año 2014.



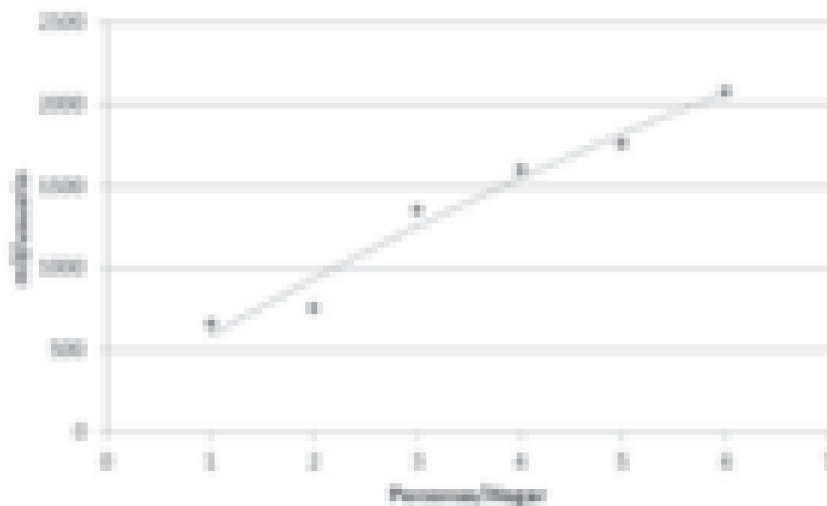
Como consideración final, hay que destacar que las etapas de descenso de consumo promedio por usuario no representan necesariamente mejoras en la eficiencia energética sino que se podría tratar de reducción en la calidad de vida de los usuarios. Por lo cual, para reconocer sobreconsumos se necesitaría conocer el estado general de las condiciones de confort interior de los hogares. Un ejemplo de ello han sido las auditorías energéticas residenciales llevadas a cabo en la década de los '80 y '90 (IAS, 1983 e IDEHAB, 1987b) donde se detectaron infraconsumos y/o hacinamiento térmico⁵ en las viviendas.

2.3. Análisis de los usuarios de gas natural en la ciudad de La Plata y su trayectoria

A los efectos de precisar los comportamientos de los usuarios se realizó como ejemplo un estudio localizado en la ciudad de La Plata. Para tal fin se llevó a cabo un análisis de la distribución del consumo por usuario. La información suministrada por Camuzzi S.A. (2016) permitió construir un histograma de frecuencias de consumos de gas natural para 17.118 medidores residenciales de la ciudad de La Plata (**figura 5**). Allí es posible divisar que un 66,29 % de los usuarios demandan entre 500 m³/año y 1800 m³/año. En tanto, un 11,22 %

⁵ El hacinamiento térmico es un concepto que identifica hogares donde sus habitantes se concentran en unos pocos espacios que cuentan con calefacción y no utilizan el resto de la vivienda, generándose así situaciones de hacinamiento.

Figura 6. Consumo promedio de gas natural según cantidad de personas por hogar en La Plata.



Fuente: elaboración propia sobre encuestas relevadas en la ciudad de La Plata.

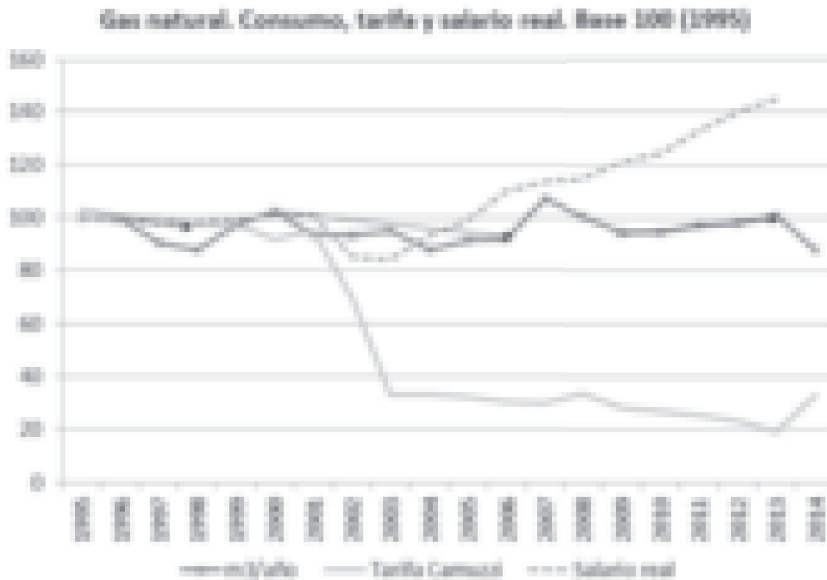
consume menos de 500 m³/año y un 22,49 % consume más de 1800 m³/año. La media calculada para la muestra fue de 1352 m³/año.

El promedio de consumo, según la cantidad de personas por hogar, es de 662 m³/año para hogares unipersonales y 1.607 m³/año para los hogares de cuatro personas (**figura 6**). Dichos valores fueron calculados a partir de 350 encuestas detalladas, desarrolladas en la ciudad de La Plata en el año 2014-2015⁶. Por lo tanto, se puede inferir que el histograma de la **figura 5** denota que la mayoría de los usuarios consume dentro de un rango que puede asociarse con los tipos de hogares que se encuentran con mayor frecuencia en la ciudad y que son aquellos conformados por entre una y cuatro personas⁷. Por su parte, los usuarios que demandan por encima de los 2000 m³/año (17,22%) podrían asociarse con hogares con alta cantidad de personas u hogares donde se podrían encontrar sobreconsumo, actividades productivas o de servicios no declaradas.

⁶ La encuesta se enmarca bajo el proyecto de investigación "Construcción de escenarios urbanos a partir de un diagnóstico energético-ambiental". PICT 2012-2172.

⁷ Un 84,42 % de los hogares de la ciudad de La Plata tienen entre una y cuatro personas. La distribución de los hogares presenta las siguientes proporciones: una persona 22,05 %; dos personas 48,31 %, tres personas 67,54 %, cuatro personas 84,42 %, más de cuatro personas 15,58 por ciento.

Figura 7. Evolución del consumo de gas por usuario para la ciudad de La Plata, la tarifa R1 en dicha ciudad y el salario real para todo el país.



Fuente:Elaboración propia sobre Camuzzi S.A. (2016), ENARGAS (2016b) y Ministerio de Trabajo (2014)

También, se analizó la incidencia de la variación de la tarifa del servicio y el salario real en el uso de gas natural por red en la ciudad de La Plata (Camuzzi S.A., 2016; Ministerio de Trabajo, 2014; ENARGAS, 2016b), con una serie que cubre el período 1995-2014. Tal como se aprecia en la **figura 7**, no se encuentran patrones claros en cuanto a los incrementos en la demanda que acompañen la fuerte baja en la tarifa ocurrida luego del año 2002. Si bien se reitera lo detectado en la evolución de la demanda nacional (**figura 4**) en la cual se detectaban tres períodos diferenciados de alzas y bajas, el consumo no tiene variaciones sustanciales. Por lo tanto, en la **figura 7** se observa que la evolución de la tarifa y del salario real no generó un cambio significativo en la demanda de gas natural por usuario.

Tal como se observa en el gráfico, para el año 2003 la tarifa alcanzó un valor aproximado del 33,16 % respecto de la de la década de los noventa, y continuó cayendo durante los siguientes años, sin embargo la demanda promedio por usuario no sufrió cambios significativos. Esto se vio acompañado también por una mejora en el salario real de la población, cuestión que podría haber derivado en la incorporación de mayor cantidad de equipos de

climatización, o en la sustitución de equipamiento individual por sistemas de calefacción central que abastezcan a toda la vivienda, o incluso podría haberse visto reflejado en mayores tiempos de uso del equipamiento producto de una mayor capacidad de pago del servicio. Sin embargo el consumo de gas natural, al menos en la ciudad de La Plata, se mantuvo dentro de un rango estable sin claras tendencias de aceleración en el crecimiento. Por lo tanto, en este caso, no podemos afirmar que el abaratamiento de la tarifa derive en incrementos significativos de la demanda por usuario.

Conclusiones

A partir del análisis realizado de la demanda nacional de gas natural residencia, se han podido obtener algunas conclusiones. En principio se verificó una relación directa entre la demanda y la condición climática de cada provincia. Se detectó una fuerte correlación entre los grados día de calefacción de la ciudad más poblada de cada provincia y la demanda de gas. Dicha correlación indica que a medida que la condición climática es más fría, el consumo de gas por grado día se incrementa proporcionalmente. Esto se fundamenta a partir de contar con, menor ganancia solar, menor inercia térmica en los elementos básicos, mayor tiempo de permanencia en el hogar, mayores infiltraciones e ineficiencia en la envolvente edilicia, entre otros aspectos. Por ende, la comparación entre provincias o ciudades tiene que ser cuidadosa, tanto cuando se considera el consumo promedio por usuario como así también cuando se utiliza el consumo específico (promedio por usuario por cada grado día), dado que cada condición particular determina diferentes necesidades. Asimismo se detectó que en la serie temporal 1993-2012 el consumo promedio por usuario no registró variaciones significativas, si bien se encontraron períodos de retracción y luego crecimiento en el uso de energía calórica, las variaciones se mantuvieron dentro de márgenes estrechos. En tanto, el estudio detallado de la distribución de usuarios en una localidad específica, arrojó que la mayoría de los usuarios en la ciudad de La Plata se encuentra dentro de un rango de consumo promedio que se corresponde con la frecuencia de aparición de los distintos tipos de tamaños de viviendas. En tanto, se cruzó la información del consumo por usuario de la ciudad con la tarifa y el salario real en una serie temporal entre 1995 y 2014, encontrando que en los puntos de inflexión más importantes en cuanto a tarifa y salario, no se encuentran quiebres representativos en el uso de gas, significando esto que el uso de gas natural por red presenta una demanda inelástica.

A modo de cierre, el trabajo ha permitido tener un panorama acerca de la demanda de gas natural, haciendo hincapié en el sector residencial, el cual permitió comprender la incidencia territorial y climática. A su vez se analizaron series temporales que aportaron información acerca de las trayectorias en el consumo de los usuarios durante los últimos años, cuestiones que entendemos son de utilidad para contribuir al debate actual acerca del consumo energético residencial en la República Argentina.

Agradecimientos

El presente trabajo fue posible gracias al soporte económico de una beca doctoral otorgada por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la República Argentina, como así también por el aporte de diferentes proyectos de investigación otorgados por CONICET, ANPyCT y UNLP.

Bibliografía

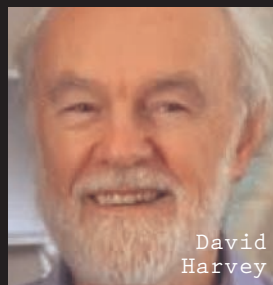
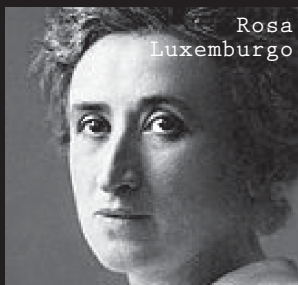
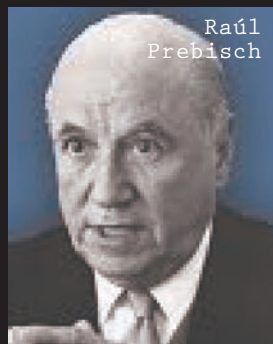
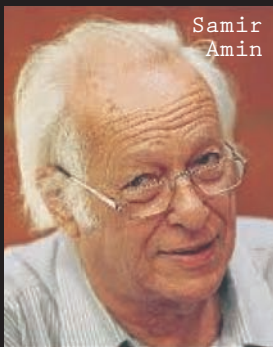
- Azpiazu, D. (2008). Concentración y centralización del capital en el mercado eléctrico Argentino. *Realidad Económica*, 233. IADE, Bs As.
- Barrera, M. (2013). *Análisis del proceso de fragmentación y privatización de YPF un estudio de su transformación y del consecuente impacto en el mercado ampliado de hidrocarburos en Argentina, 1989 – 2011*. Tesis (Doctor en Ciencias Sociales). Buenos Aires: FLACSO.
- Basualdo, E. (2002). *El proceso de privatización en la Argentina. La renegociación con las empresas privatizadas. Revisión contractual y supresión de privilegios y rentas extraordinarias*. Quilmes: Editorial UNQ.
- Camuzzi S.A. (2016). *Base de datos con información anónima de 17.118 medidores de gas natural residencial de la ciudad de La Plata y serie temporal 1995-2014*. Ensenada: Camuzzi Gas Pampeana S.A.
- Carlino, H. Coord. (2007). *2da Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*. Buenos Aires: Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.
- ENARGAS (2016a). *Datos Operativos* [En línea] [Fecha de consulta: 15 de junio de 2016]. Disponible en: <http://www.enargas.gov.ar/DatosOper/Indice.php>
- ENARGAS (2016). *Precios y Tarifas. Cuadros Tarifarios vigentes*. [En línea] [Fecha de consulta: 18 de junio de 2016]. Disponible en: <http://www.enargas.gov.ar/Tarifas/Index.php>
- Filippín, C. (2005). Energy use of buildings in Central Argentina. *Journal of Building Physics*, Vol. 29, No. 1, 2005, pp. 69-89.
- 134 Fundación Bariloche (2007). *Asistencia Técnica para la elaboración del "Plan Estratégico de Energía de la República Argentina"*. Buenos Aires: IDEE/FB.
- Fundación Bariloche (2008a). *Estudio Prospectiva de la Demanda de Energía de República Dominicana*. Bariloche: IDEE/FB.
- Fundación Bariloche (2008b). *Estudios de base para el diseño de estrategias y políticas energéticas: relevamiento de consumos de energía sectoriales en términos de energía útil a nivel nacional solicitado por el Ministerio de Industria, Energía y Minería de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo: Ministerio de Industria Energía y Minería.

- Furlán, A. (2014). *La crisis del sistema eléctrico en la Argentina de la posconvertibilidad: el caso de la articulación geoeconómica crítica de la Costa Atlántica bonaerense*. Tesis de doctorado en Geografía de la UNLP. La Plata, Universidad Nacional de La Plata.
- Garrido, S. (2016). Energías renovables y geopolítica. En: GUZOWSKI, C. (coord.), *Políticas de promoción de las Energías Renovables*. Bahía Blanca: EDIUNS.
- González, A. D.; Crivelli, E. y Gortari, S. (2006). Eficiencia en el uso del gas en viviendas unifamiliares de Bariloche. *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, Vol. 10, pp. 07.01-07.08.
- González, A. D. (2008). Aumento de eficiencia térmica en la ciudad de Bariloche: propuesta de plan de mejoras con dirección de subsidios a la inversión, y no al consumo. *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, Vol. 12, pp. 07.57-07.64.
- IAS (1983). *Programa de conservación de la energía en la vivienda. Plan piloto de evaluaciones energéticas en la zona de Capital Federal y Gran Buenos Aires. Audibaires. Contrato Secretaría de Energía N° 1.399/83*. La Plata: Instituto de Arquitectura Solar.
- IDEA (2016). *Balances de energía final (1990-2014)*. Madrid: Instituto para la Diversificación y el Ahorro de Energía, Ministerio de Industria, Energía y Turismo.
- IDEHAB (1987a). *Plan Piloto de Evaluaciones Energéticas de la Zona Capital Federal y Gran Buenos Aires (orientado a consumidores de Gas Envasado). Extensión del Programa AUDIBAIRES, Contrato SE N1 1399/83 (1983/87)*. La Plata: Instituto de Estudios del Hábitat.
- IDEHAB (1987b). *Plan Integral de Conservación de la Energía para la Micro-región de Río Turbio, Provincia de Santa Cruz. Expte.: 27496/85 SE; Res. SE N1156/87*. La Plata.
- IDEHAB (1989). *Mejoramiento de las condiciones energéticas y de habitabilidad del hábitat bonaerense*. La Plata: CONICET Expte: 03662/89.
- IDEHAB (2005). *Actividades habilitantes para la Segunda Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático*. La Plata: Instituto de Estudios del Hábitat. Disponible en: <http://iipacfau.wixsite.com/unlp/libros>
- IRAM (2012). *Norma 11603. Acondicionamiento térmico de edificios. Clasificación bioambiental de la República Argentina. Tercera edición*. Buenos Aires: Instituto Argentino de Normalización.
- IRAM (2002). *Norma 11549. Aislamiento térmico de edificios. Vocabulario. Tercera edición*. Buenos Aires: Instituto Argentino de Normalización.
- Jacob, S. B.; Strack, J. L.; Branda, J. y Suárez, J. A. (2012). Evaluación del consumo eléctrico en el sector residencial de Mar del Plata. Propuestas de ahorro y eficiencia energética. *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, Vol. 16, pp. 06.65-06.72.
- Jacob, S. B.; Strack, J. L.; Branda, J.; Murcia, G. J. y Suárez, J. A. (2013). Evaluación del consumo eléctrico en el sector residencial de Mar del Plata. Aspectos económicos y ambientales. *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, Vol. 17, pp. 01.35-01.42.

- Kozulj, R. y Bravo, V (1993). *La Política de Desregulación Petrolera Argentina y sus Impactos*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina. Colección de Bibliotecas Universitarias.
- Margulis, D. (2014). *Análisis de los determinantes de la demanda residencial de energía eléctrica en Argentina*. Tesis de la maestría interdisciplinaria en energía. Buenos Aires: Centro de Estudios en Actividad Regulatoria Energética de la UBA.
- Martini, I. (2013). *Construcción de escenarios urbanos orientados al mejoramiento energético de los sectores residencial y transporte*. Proyecto UNLP 2014-2017. Directora del proyecto: Dra. Irene Martini. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Mercado, V.; Esteves, A. y Filipín, C. (2008). Estrategias bioclimáticas en viviendas de índole social en Comodoro Rivadavia, Chubut, Argentina. *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, Vol. 12, pp. 05.129-05.136.
- Ministerio de Trabajo (2014). *Seguimiento de la evolución de precios y salarios*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Disponible en: http://www.trabajo.gov.ar/downloads/destacados/140123_precios-y-salario.pdf
- Rosenfeld, E. (1999). *Políticas de uso racional de la energía en el área metropolitana y sus efectos en la dimensión ambiental*. URE AM (2000/2002). La Plata, PIP CONICET 4717.
- Rosenfeld, E.; Fabris, A.; Ravella, O.; Pasimanik, G.; Czajkowski, J.; San Juan, G.; Sagasti, C. y Discoli, C. (1987a) Evaluación de las características térmicas y prácticas de uso de las viviendas urbanas del Área Metropolitana. *Actas 12ª Reunión de Trabajo de ASADES*, Capital Federal.
- Rosenfeld, E.; Ravella, O.; Fabris, A.; Discoli, C.; Lozano, S.; Martínez, S.; Ferreyro, C.; Czajkowski, J.; Sagasti, C.; San Juan, G.; Di Costanzo, N.; Fontana, M.; Pracchia, J. y Gómez, A. (1987b). Plan Integral de Conservación de Energía para la Micro-región de Río Turbio. Primera Etapa. *Actas 12ª Reunión de Trabajo de ASADES*, Capital Federal.
- Rosenfeld, E.; Fabris, A.; Ravella, O.; Discoli, C.; Lozano, S.; Martínez, S.; Pracchia, J.; San Juan, G.; Sagasti, C.; Czajkowski, J.; Ferreyro, C.; Gómez, A.; Fontana, M. y Rosenfeld, Y. (1988). Consumo y conservación de la energía en el sector residencial de la Villa Minera de Río Turbio. *Actas 13ª Reunión de Trabajo de ASADES*, Tomo 2, pp. 273-280.
- Rosenfeld, E.; Ravella, O.; Fabris, A.; Discoli, C.; Ferreyro, C.; Czajkowski, J. y San Juan, G. (1989). Audibaires project: energy improvement in urban domestic and tertiary sector of the Buenos Aires Metropolitan Area. En: *2nd European Conference on Architecture*. UNESCO. París.
- Rosenfeld, E.; Ravella, O.; Discoli, C. y San Juan, G. (1990). Mejoramiento energético-ambiental en los núcleos urbanos de la microregión de Río Turbio II. *Congreso de Geógrafos de América Latina*. Montevideo, Uruguay.
- Rosenfeld, E.; Ravella, O.; Discoli, C.; Ferreyro, C.; Czajkowski, J.; San Juan, G.; Gómez A. y Rosenfeld, Y. (1992). Energy consumption in the residential sector of the metropolitan area. *World Building Congress CIB-92*. Montreal, Canadá.

- Rotaèche, L. (2014). *Energías renovables en Argentina, una propuesta para su desarrollo*. Buenos Aires: Dunken.
- Sabbatella, I. (2013). *¿Commodities o bienes estratégicos para el crecimiento económico? La ecología política del petróleo y gas en la etapa posneoliberal*. Tesis de doctorado en Ciencias Sociales de la UBA, Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires.
- Tanides, C. Coord (2013). *Escenarios energéticos para la Argentina (2013-2030) con políticas de eficiencia*. Buenos Aires: Fundación Vida Silvestre.
- U.S. Energy Information Agency (2015). *Drivers of U.S. Household Energy Consumption, 1980-2009*. Washington DC: U.S. Department of Energy.
- U.S. Energy Information Agency (2016). *State Energy Data System (SEDS): 1960-2014 (complete)*. Washington, DC: Energy Information Administration U.S. Department of Energy. Disponible en: <http://www.eia.gov/state/seds/seds-data-complete.cfm?sid=US>
- Vagge, C.; Filippín, C. y Czajkowski, J. (2008). Auditorías energéticas en Santa Rosa, La Pampa. Análisis del comportamiento energético y consumo de gas natural en edificio de vivienda multifamiliar. *Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, Vol. 12, pp. 05.57-05.64.

Realidad Económica



Comprender la realidad para transformarla.

TRANSFORMACIONES EN SUDAMÉRICA

Valorización del conocimiento y cambio estructural en una coyuntura de ajustes regresivos

Sebastián Sztulwark

Páginas 7 a 21

Resumen En un período de unos pocos meses se precipitó un giro importante en la coyuntura política de buena parte de los países de Sudamérica. El resurgimiento del discurso neoliberal, esta vez plenamente impregnado de una retórica empresarial, obliga a un balance crítico de la experiencia de los gobiernos de sesgo progresista de la región, para pensar, en sus límites, la potencialidad de nuevas perspectivas políticas. En este trabajo se presenta una reflexión sobre cambio estructural en un abordaje que integra una mirada estructuralista del problema del subdesarrollo con los aportes más recientes en torno de la valorización del conocimiento en el nuevo capitalismo. El trabajo concluye con la idea de que una crítica desde la economía heterodoxa al modelo de desarrollo neoliberal puede ser muy poco eficaz si no se logran revisar algunos de los supuestos con los que históricamente esta corriente ha tendido a pensar su propia concepción de política.

Abstract Knowledge valorization and structural change in a context of regressive transformations

In a period of a few months an important twist rushed into the political situation of most South American countries. The resurgence of neoliberal discourse, this time fully imbued with an entrepreneurial rhetoric, requires a critical assessment of the experience of progressive governments in the region in order to think, within its limits, the potential of new political perspectives. This paper presents a reflection on structural change. The adopted approach integrates a structuralist view of the problem of underdevelopment with the most recent contributions regarding the valorization of knowledge in the new capitalism. The paper concludes with the idea that a critique of neoliberal development model from the point of view of the heterodox economy can be largely ineffective if it doesn't allow the review of some of the assumptions with which this approach has thought its own conception of politics throughout its history.

“Desarrollismo residual” y política ferroviaria en el período militar 1976-1983

Alberto Müller

Páginas 23 a 50

Resumen Contrariamente a lo afirmado con frecuencia, entendemos que la dictadura de 1976 no ha sido la iniciadora de un auténtico programa de reformas neoliberales. Antes bien, su accionar muestra un patrón híbrido, donde coexisten tendencias liberalizadoras y volcadas a la financiarización con políticas propias de lo que denominamos “desarrollismo residual”. Analizamos aquí si este patrón híbrido se replica en lo referido a la política ferroviaria del período, centrada sobre la racionalización. Encontramos evidencia clara en este sentido; la racionalización va asociada con acciones modernizadoras, al tiempo que la empresa ferroviaria, aunque redimensionada, muestra una clara continuidad con su trayectoria anterior: El programa de los '90, que se presenta en forma sintética, tanto en el plano general como en el de la política ferroviaria, es en cambio un auténtico programa de reformas. En ambos planos estas reformas fracasan: la gestión económica general no logra un patrón sostenible, y el ferrocarril que emerge de las reformas tampoco es sustentable. Ambas cuestiones en definitiva siguen pendientes.

Abstract "Residual developmentalism" and railway policies during the military period of 1976-1983

Contrary to a current statement, we do not find that the 1976 dictatorship triggers a true program of neoliberal reforms. Rather, its actions follow a hybrid pattern, where trends towards liberalization and financialization coexist with policies that can be associated with what we suggest to name “residual developmentalism”. We analyze here if this hybrid pattern replicates in what concerns the railway policy of this period, oriented mainly towards rationalization, and we find full evidence that it does. Rationalization goes hand in hand with modernizing actions; also, the railway enterprise, although downsized, keeps the main former features. We briefly refer next to the 90's program, both at the general economic level and regarding the railway. This is instead a true program of reforms. In both levels, these reforms fail: sustainable general economic patterns are not reached, and the railway that emerges from reforms is unsustainable too. Therefore, both questions are still open.

Mutaciones, apogeo y nuevas dependencias en América latina

Pierre Salama

Páginas 51 a 72

Resumen Mientras el recorrido de muchas economías asiáticas es siempre hacia una mayor densidad industrial por habitante (valor agregado de la industria expresado en dólares per cápita), más industria en el PIB (excepto India) y un fuerte crecimiento, los países latinoamericanos permanecen confinados en una situación en la que la densidad industrial aumenta poco y el peso de la industria en el PIB disminuye. ¿Cómo se llegó hasta aquí? Para comprenderlo, es útil el análisis - aun sucinto - de los itinerarios económicos, en la medida en que permite comprender la relativa marginalización de estos países en la escena internacional.

Abstract Mutations, peak and new dependences in Latin America

Whilst the path of many Asian economies is always towards a greater industrial density per capita (added value of the industry expressed in dollars per capita), more industry in the GDP (except for India) and a strong growth, Latin American countries remain confined in a situation where industrial density rises very little and the impact of industry on the GDP diminishes. How was this achieved? In order to understand, the - still brief - analysis of economic pathways is useful, because it allows a comprehension of the relative marginalization of these countries in the international scenario.

Agricultura familiar y política pública en la economía regional yerbatera

Javier Gortari - Roberto Cittadini

Páginas 73 a 100

Resumen El Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) se creó por ley en el año 2002 y se erigió a partir de entonces en el espacio institucional en el que el Estado y los diferentes actores productivos de la cadena de valor, articulan y disputan la toma de decisiones que reglamentan la actividad y determinan la distribución del ingreso en el mercado de la materia prima, con el consecuente impacto en el nivel de vida de 15 mil pequeños productores y de otros tantos obreros rurales involucrados en la producción primaria. Analizamos acá el desempeño del INYM, en el contexto de los condicionamientos estructurales propios de las unidades de la agricultura familiar, históricamente subordinadas a la lógica de acumulación capitalista de las empresas que oligopolizan el procesamiento industrial, las que a su vez se encuentran en una relación de relativa inferioridad y dependencia respecto del poder económico de las seis cadenas de hipermercados que concentraron la venta minorista de alimentos en los últimos 20 años. El artículo explora el potencial de la agricultura familiar para hacer frente a dichas condiciones, en principio adversas.

Abstract *Family agriculture and public policies in the yerbatero regional economy*

The National Institute for Yerba Mate (INYM) was created by law in the year 2002 and has become since then the institutional space in which the State and the different productive actors in the value chain of the product articulate and dispute the decision making that rules the activity. It also determines the income distribution in the raw material market, with the subsequent impact in the standard of living of the 15 thousand small producers and many other rural workers involved in the primary production. Here, we analyze the performance of the INYM in the context of structural constraints distinctive of the unities of family agriculture, historically subordinated to the logic of capitalistic accumulation of companies that oligopolize the industrial processing. They, in turn, find themselves in a relation of relative inferiority and dependence to the economic power of the six hypermarket chains that have concentrated the retail selling of food in the last 20 years. The article explores the potencial of family agriculture to face these conditions, which are at first unfavorable.

De la maldición de los recursos a la maldición institucional

Mara Leticia Rojas

Páginas 101 a 116

Resumen La “maldición de los recursos” (Sachs y Waren, 2001) resume el abordaje actual sobre la relación negativa observada entre dotación de recursos naturales y crecimiento económico. A mediados del Siglo XX, sin embargo, se había defendido la existencia de una relación positiva entre ambas variables (Habakkuk, 1962). Esto puede ser un resultado obvio de diferencias históricas en la movilidad de los factores y el desarrollo tecnológico (Pérez-Blanco, 2012). Pero, además, el entramado institucional era muy diferente al actual. Los resultados desalentadores de algunas economías basadas sobre la explotación de recursos suelen explicarse mediante fundamentos macroeconómicos. Sin embargo, no menos importantes son los fundamentos institucionales. Ambas tesis son complementarias y no excluyentes. Este trabajo abre el debate acerca de los canales de interrelación entre las instituciones, el tipo de recurso natural del que se trate y la *performance* económica, con el objetivo de brindar una explicación más completa de la relación recursos - crecimiento.

Abstract From "resource curse" to "institutional curse"

The “resource curse” (Sachs y Waren, 2001) summarizes the current approach to a negative relation observed between natural resources provision and economic growth. Nonetheless, around the middle of the S. XX, a positive relation had been postulated among these variables. This could be an obvious outcome of historical differences in the factors' mobility and technological development (Pérez-Blanco, 2012). But also the institutional framework was considerably different. The negative results of some economies based on resources exploitation are explained through macroeconomics baselines. However, institutional explanations are not less important. Both thesis are complementary and non-exclusive. This work opens the debate about the channels of interactions between the institutions, the type of natural resource and the economic performance, with the goal of obtaining a more complete picture of the relationship between resources and economic growth.

El consumo de gas natural por red

Análisis territorial y temporal

Pedro Chévez - Carlos Discoli - Irene Martini

Páginas 117 a 137

Resumen En el presente trabajo se plantea un análisis cuantitativo de datos referentes al consumo de gas natural por red en el sector residencial de la Argentina, a los efectos de elaborar un diagnóstico que considere tanto las diferencias territoriales respecto del uso de la energía, como así también la evolución que ha tenido la demanda por usuario durante los últimos años. En consecuencia, se utilizan datos de consumo promedio por usuario de gas natural de cada una de las provincias, como así también datos climáticos, para comprender la interacción entre ambas variables y obtener conclusiones acerca de los comportamientos diferenciados que se observan en las distintas regiones del país. Asimismo se estudia la trayectoria del consumo por usuario en los últimos años analizando sus vínculos con la variación en las tarifas y el salario real. Los resultados más destacados indican que por un lado la demanda de gas natural por cada grado día, es superior en las provincias más frías y que la serie temporal analizada muestra una demanda inelástica respecto de los cambios tarifarios y el nivel de ingreso.

Palabras clave: Energía - Vivienda - Gas - Hábitat.

Abstract Natural gas consumption in the Argentinian residential sector

Temporary and territorial analysis

In this paper a quantitative analysis of residential natural gas consumption in the residential sector of Argentina is performed, for the purpose of making a diagnosis that considers both the territorial differences regarding the use of energy, as well the evolution experienced user demand in recent years. Accordingly, natural gas average consumption per user and climate data for each one of the provinces were used to perform the analysis to understand the interaction between the two variables and draw conclusions about the different behaviors observed in different regions of country. The trajectory of consumption per user is also studied in recent years, and it was analyzed its links with the variation in rates and real salary. The salient findings indicates, first, that the natural gas demand per degree day is higher in the colder provinces and, second, that the time series sample analyzed showed an inelastic demand respect of tariff changes and income level.

Keywords: Energy - Household - Gas - Habitat..

Víctor Ramiro Fernández

La trilogía del erizo-zorro.

Anthropos Editorial, Colección Globalizaciones. Barcelona, 1ra. edición.

El nuevo libro de Víctor Ramiro Fernández es un aporte fundamental para entender la lógica de la globalización en su etapa actual, por varias razones. En primer lugar porque asume, como muchos de quienes trabajamos estos temas, que las teorías que hace ya casi cuarenta años representaron un aporte fundamental para explicar la transición hacia una etapa nueva del capitalismo, hoy -y más allá de las críticas que cada uno le hayamos hecho siempre- parecen haber perdido capacidad explicativa. Hay nuevas preguntas y él se las hace: ¿cuál es la razón actual de la desigualdad en el nivel global? ¿cómo se explican los diversos comportamientos nacionales al interior de la periferia?; en ese contexto ¿por qué algunos países -pocos- han dejado de pertenecer a la periferia y cómo se mueven los actores en esos procesos?, finalmente ¿cuáles deberían ser las bases de un nuevo desarrollo?

Y aquel molde evidentemente no contiene esas respuestas. En ese sentido me refiero a las principales teorías que se intenta superar en el texto: la teoría de la CGV, la de las variedades del capital y el nuevo regionalismo, y también las teorías que le son afines: del sistema mundo y -

para mí sólo en parte, pero esto es materia de debate- el regulacionismo.

En segundo lugar porque lo hace con un pensamiento crítico pero al mismo tiempo sólido teórica y metodológicamente, actitud y método tal vez patrimonio de la academia anglosajona, -a veces muy difícil de hallar en la academia europea-continental en la que me formé. La que América latina alguna vez tuvo y a veces parece haber perdido.

Y lo hace como corresponde, con una epistemología propia. Se trata de lo que el autor refiere como la fábula del erizo y la zorra; un erizo que intenta identificar con un enfoque robusto con fines articuladores lo esencial y estructural y una zorra que intenta hacer jugar la multiplicidad de teorías ya mencionadas. ¿Cómo lo hace? Fernández critica las tres teorías mencionadas: la teoría de la CGV, la de las variedades del capital y el nuevo regionalismo, las hace dialogar, las reconstruye y las supera de un modo heurístico, priorizando la mirada sistémica, no-determinista, utilizando el sis-

tema-mundo como un contenedor en el cual se realiza el proceso.

En tercer lugar porque esta reformulación de la teoría del sistema-mundo con el aporte del regulacionismo y las teorías mencionadas actualiza la primera dotándola de elementos que los últimos escritos de sus mentores no le proveían. Y al mismo tiempo porque representa una fenomenal -esperada- crítica fundamentalmente al enfoque de CGV y a la teoría del nuevo regionalismo, recordándonos que esto se sigue llamando capitalismo y que el concepto centro periferia cambia, a veces contiene realidades heterogéneas que hay que entender, pero sigue vigente. De paso sin ocuparse explícitamente nos aporta infinitos elementos para quienes solemos visitar la teoría de la dependencia.

Una revisión necesaria si se piensa que ambas teorías -al menos en sus versiones más simplistas- han constituido una falsa heterodoxia, central en la ofensiva contra la discusión del desarrollo y en la negación de la existencia de problemas estructurales, llevada a cabo por el neoinstitucionalismo desde los '80. Que además ha producido una suerte de "do it" que atravesó las políticas públicas en Europa y en América latina como si algunos pocos casos mundiales permitiesen creer que los problemas es-

tructurales desaparecerían de un día para el otro. Fondos de proyectos, ríos de tinta, manuales de economía y geografía terminaron de constituir una nueva forma de consenso que debe ser revisada y al que este libro contribuye enormemente.

Por último, porque intenta comprender en un análisis multiescalar el vínculo entre esos procesos globales con las trayectorias nacionales y las configuraciones regionales, lo que nos provee de un instrumento sólido incluso para abordar el tan meneado tema del desarrollo local.

De este modo construye Fernández una serie de instrumentos analíticos de neta matriz sistémica, que aquí sería difícil exponer. Se reivindica el concepto de autonomía en función de la relación entre actores centrales en el proceso de acumulación y las estrategias de intervención estatal en el marco de las redes globales, generadoras de subalternidades debido a las contradicciones centro y periferia mencionados. Quedan definidos dos casos, los países del este de Asia como centros de respuesta y los de América latina, como centros de acoplamiento, que sirve para entender las trayectorias.

Con este esquema analiza -los menciono porque para mí son centrales en

todo el debate- a Corea, que así, por suerte, pasa a ser un ejemplo imposible de imitar; y finalmente en la misma lógica describe el ascenso chino y las perspectivas. En esa lógica asume que si bien la movilidad de la periferia ha sido escasa, el creciente dinamismo de algunos países permite reabrir la discusión sobre las alternativas. Las preguntas del comienzo parecen respondidas.

Es un libro teórico como hace mucho no se produce, es un marco que tiene la suficiente complejidad como para invitarnos a reflexionar. Pero sobre todo genera

un contexto muy propicio para nuevas investigaciones en una coyuntura en la que la crisis de 2008, la permanencia de grandes desbalances globales así como el aumento de las desigualdades nos revelan que el capitalismo sigue tan inestable como lo ha sido -casi-siempre.

* Patricio Narodowski. Dr. en Geografía del Desarrollo. Profesor de la UNLP. Director de la Maestría en Desarrollo y del Doctorado en Geografía FaHCE-UNLP

Ana Castellani (*Compiladora*).

Radiografía de la elite económica argentina.

Estructura y organización en los años '90.

UNSAM, Buenos Aires. 301 páginas.

Radiografía de la elite económica argentina nos sumerge en la pregunta por las características, las acciones y las transformaciones de los sectores que en los años noventa controlaban los principales resortes del poder económico. A través de sus ocho capítulos, introducidos por Ana Castellani y Mariana Heredia, el libro articula una mirada de conjunto sobre un proceso central de nuestra historia reciente. Y eso en gran medida se logra porque lo que hay detrás (o, mejor dicho, en la raíz) del libro es un enorme trabajo de investigación que dio origen a una de las bases más completas sobre las elites económicas, políticas, corporativas de nuestro país, y que permite reconstruir los perfiles de quienes ocupan posiciones de poder en el ámbito público y privado.

¿Por qué estudiar a las elites? En el libro se afirma (y se constata) que estudiar las máximas posiciones de la estructura social importa. Por muchas razones. En principio, porque conocer quiénes ocupan esos lugares y cómo han llegado a ellos, a ocuparlos, habla acerca de los procesos de cierre y apertura de nuestra sociedad: ¿cuáles son los circuitos de

reclutamiento para las posiciones más altas en distintos espacios sociales? ¿quiénes efectivamente llegan a ellos? ¿individuos pertenecientes a las clases altas o hay apertura en sectores medios, medios bajos? ¿se constatan circuitos educativos privilegiados o determinadas trayectorias profesionales? Ahora bien, estudiar a las elites también importa porque los ocupantes de esas posiciones tienen distintas capacidades de acción e intervención (en mercados de trabajo, financieros), de incidir en la orientación de la política pública y así influir -con mayor o menor éxito- en la dirección de la acción estatal. La alta rotación entre la función pública y la actuación privada que muestra el libro parece reafirmar esto.

Al analizar las reformas económicas de los '90 con la mirada puesta en uno de los actores centrales de ese proceso, el libro nos invita a abrir nuevas preguntas sobre la elite económica así como a repensar preguntas clásicas: como aquella que cuestiona por qué no se conformó en la Argentina,

como sí en Brasil, una burguesía nacional pujante, comprometida con los intereses locales. O aquella que adjudica al empresariado vernáculo un carácter cortoplacista y rentista, muy lejano al ideal schumpeteriano. En el Capítulo 1, Nemiña y Schorr dan pistas para pensar esto al exponer la relación entre endeudamiento y fuga de capitales, por un lado, y el comportamiento de un grupo reducido de empresas y familias propietarias de los principales grupos económicos locales por el otro. En los '90, para ser competitivas frente a la apertura de la economía, las grandes firmas tradicionalmente ligadas con los negocios con el Estado se encontraron frente al dilema de invertir y mejorar la productividad o vender y orientarse hacia otros mercados. Como muestra Castellani en el Capítulo 2, la inclinación de buena parte del empresariado hacia esta segunda opción repercutió en la extranjerización y la reprimarización de la economía que se dio en esa década.

Con el foco en las “ganadoras de la década”¹, Dulitzky constata que si los grupos locales suelen reservar las máximas posiciones para miembros de la familia propietaria, las firmas transnacionales adecuan esta elección a

1 Chudnovsky, D.; A. López; G. Pupato y G. Rossi (2004) “Sobreviviendo en la Convertibilidad. Innovación, empresas transnacionales y productividad en la industria manufacturera”, *Desarrollo Económico*, 44 (175), pp. 365-395.

la coyuntura local (Capítulo 4). El autor verifica una relación positiva entre (mayor o menor) regulación estatal en un sector de actividad y la elección de dirigentes con trayectorias (más o menos) vinculadas con el ámbito local. Si, por un lado, la apertura y extranjerización de los '90 incidió en la llegada a la presidencia de individuos con experiencias educativas y laborales previas en el extranjero, por otro lado, la elección de presidentes ajenos a la organización se explica por la necesidad de articular con el Estado, eligiendo figuras que “manejen lo local”.

Así se pone en primer plano la importancia de las redes, las relaciones y los contactos como modo de estabilizar posiciones y situaciones de privilegio en contextos de alta inestabilidad (económica, institucional) como el argentino. Esto se ve, también, en la alta circulación entre el sector público y privado (un tercio de la elite económica tuvo posiciones en el ámbito público) lo cual, explican los autores, parece deberse a la necesidad y la estrategia de tejer redes en el Estado (y a las posibilidades futuras de incidir o de obtener beneficios que esto conlleva). Como señala Gaggero en el Capítulo 3, la baja autonomía relativa del Estado resultó en la “colonización” del aparato estatal por parte de los grandes empresarios locales (la llamada “puerta giratoria”). Lo que se verifica, por otra parte, en resultados económi-

cos concretos: el mayor crecimiento patrimonial de la elite local se produjo durante el estancamiento de los '80, lo que da cuenta de su capacidad de incidir en condiciones favorables propulsadas desde el Estado, aun en etapas críticas para la economía argentina.

Las transformaciones económicas en esta década no solo cambiaron el perfil de la cúpula empresaria, estuvieron involucradas, también, en la emergencia de nuevas posiciones de elite. En el caso de la Banca, Cobe (Capítulo 5) muestra la relación entre las transformaciones económicas en un sector de actividad y los procesos de jerarquización de ciertas posiciones que pasan a ocupar un rol más relevante en la escena no sólo económica sino también corporativa y política. A la inversa, la extranjerización supuso que los dueños de los grupos económicos locales que vendieron, perdieran -no su capital económico pero sí- poder y liderazgo en el campo empresarial y político; a la vez que las trasnacionales que ocuparon esos lugares (que "coparon" la cúpula) establecían nuevas formas de representación más directas, modificando la trama del *lobby* empresarial.

Al analizar la dinámica de la representación, el libro complejiza y derriba ciertos sentidos comunes sociológicos, como por ejemplo el que habla de la "homogeneidad" de los intereses empresarios, o del "empresariado" como un bloque indi-

visible que, cuanto más, se desglosa en "campo" e "industria". Por lo contrario, el libro documenta una gran diversidad que se expresa incluso al interior de las propias asociaciones o sectores de actividad: Cobe muestra las dificultades para organizar una única representación "oficial" de la banca privada, lo que la autora llama la gestión de la diversidad. Algo similar muestra Motta (Capítulo 8) respecto de asociaciones que, como ACDE, se presumen directa y linealmente asociadas con la corporación mayor de la que abrevan: en este caso, la Iglesia Católica representada por el Episcopado. El trabajo de Motta muestra justamente las tensiones, las temporalidades y los espacios divergentes que articulan la acción del empresariado católico y que atraviesan la posibilidad de alcanzar un determinado posicionamiento político-económico de la asociación. Se desanuda así la relación mecánica entre Iglesia y empresarios católicos.

La heterogeneidad al interior de las corporaciones empresarias incluye a sus dirigencias, sus modos de reclutamiento, permanencia, carrera: mientras que en la UIA que explora Dossi (Capítulo 6) o la SRA que releva Heredia (Capítulo 7) nos encontramos, en cierta medida, con una carrera interna, con presidentes que pertenecen a empresas que no son las preeminen-

tes del sector, en las asociaciones bancarias o la Bolsa, el peso de la entidad interviene fuertemente en la colocación de las dirigencias corporativas. En este sector se verifica una asociación entre estatus económico y jerarquías corporativas: las principales entidades integran las máximas posiciones de la representación gremial. Por lo contrario, casos como el de la UIA (una organización fuertemente normalizada y que atravesó en los '80 una suerte de democratización) los criterios institucionales y las regulaciones inhiben -en cierta medida- la liberalización en el seno de la institución, estableciendo otras jerarquías internas.

Finalmente, ¿quiénes componen la elite empresaria y corporativa? El libro muestra el perfil tradicional de sus miembros: una abrumadora mayoría de hombres, nativos argentinos, provenientes de hogares de clase alta y media alta, muchos de ellos con estudios universitarios, casados con hijos. La relativa apertura de los escalones más altos de nuestra estructura social que señala Gaggero (Capítulo 3) allá por los '60 (los empresarios surgidos con el modelo de la ISI, procedentes de una inmigración de mediados de siglo XX) parece cerrarse en los '90, donde aumenta el porcentaje de hijos de empresarios en las primeras líneas de conducción. Por lo contrario, la existencia de carreras pro-

fesionalizadas en las corporaciones incorpora alguna apertura: en los '70 la gran mayoría de los dirigentes corporativos eran hijos de empresarios mientras que en los '90 hay un margen mayor de apertura hacia los hijos de profesionales.

Al cabo de sus ocho capítulos el libro ofrece argumentos fuertes sobre tres cuestiones: 1) la importancia de los estudios sobre las elites como modo de indagación sobre la estructura social argentina y sobre las formas en que se produce y mantiene el privilegio; 2) la relación entre la inestabilidad o la imprevisibilidad del escenario (económico, político) argentino y las formas de acción de las elites económicas frente a esa incertidumbre; y, estrechamente ligado con esto, 3) la particular forma de relación entre los empresarios y el Estado, donde sobresalen diversas formas de ocupación o colonización, como dicen los autores. Se podría decir que hay en este libro muchísimos elementos para teorizar sobre el Estado argentino: la relación con las cúpulas empresariales y corporativas dice mucho sobre el funcionamiento del Estado en nuestro país.

*Florencia Luci. Dra. en Sociología. Investigadora Adjunta del CONICET-Instituto de Investigaciones Gino Germani - UBA.



Abril / 28

Presentación Realidad Económica 303 en Ramallo

La cuestión tributaria en relación con la economía de la región.

Organización: Fundación RUMBO, Partido Solidario e IADE.

Exposición del artículo de Pablo Caruso. **Elementos para una reforma tributaria progresiva en la Argentina**

Comentarista: Alejandro Cimiotta, Subsecretario de Promoción Social - Municipalidad de Zárate - Secretario Político del Partido Solidario de Zárate

Moderadores: Roberto Pineda, Fundación RUMBOS y Marisa Duarte, Realidad Económica - IADE.

Mayo / 5

Conferencia en Paraná - Entre Ríos

Situación y perspectivas de las economías regionales.

Organización: Facultad de Ciencias Económicas - Universidad Nacional de Entre Ríos UNER e IADE

Néstor Domínguez. **La agricultura en Entre Ríos, tendencias recientes y problemáticas.**
Alejandro Rofman. **Economías regionales y patrón de crecimiento: perspectivas en el nuevo programa económico**

Agenda IADE

Mayo / 5 · 12 · 19 · 26

Taller de Tesis para tesis de Maestría y Doctorado.

Docente: Dra. Marisa Duarte.

Lugar: IADE.

Junio / 2

Presentación Realidad Económica 302 en La Plata

Empresarios, modelos de acumulación y gobierno de Macri: la restauración neoliberal y sus consecuencias.

Organización: Centro de Investigaciones Socio Históricas, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación UNPL e IADE.

Expositores:

Gabriel Merino UNLP - CONICET. **Constitución del Grupo Productivo en la Argentina y surgimiento de un nuevo actor político empresarial.**

Gastón Varesi, UNLP - CONICET. **Tiempo de restauración. Balance y Caracterización del gobierno de Macri en sus primeros meses.**

Comentarios: Aníbal Viguera, Decano de FaHCE, UNLP.

Moderadora: Marisa Duarte, Realidad Económica - IADE.



Merino, Varesi, Duarte y Viguera.



Cohen, Cholvis, Amigo y Duarte.

Junio / 13

Presentación de Realidad Económica 306.

Pensamiento y obra de Arturo Enrique Sampay.

Autor: Jorge Cholvis, Abogado, Instituto Arturo E. Sampay.

Expositor: Carlos Cohen, Abogado, Banco Credicoop.

Lugar: Aula Gral. Mosconi, 5º piso, IADE.

154 Julio / 3

Presentación del libro **Problemas actuales del agro argentino.**

Presenta: Pedro Tsakoumagkos

Comentarios: Mabel Manzanal y Germán Quaranta.

Organizan: Cátedra Libre de Estudios Agrarios "Ing. Agr. Horacio Giberti". Centro Cultural de la Cooperación e IADE - Realidad Económica.

Lugar: Biblioteca de la Facultad de Filosofía y Letras - UBA.

Julio / 5

4ta. Jornada de Desarrollo del IADE de 14 a 20 hs.

Centro Cultural de la Cooperación “Floreal Gorini”.

¿Qué tipo de capitalismo es posible en la Argentina? Alternativas para el desarrollo.

Paneles

La estructura financiera global como límite al desarrollo.

Exponen: Eugenia Correa, Magdalena Rua. Modera: Alfredo T. García.

América latina y el capitalismo central. ¿Es posible la independencia económica de Argentina?

Exponen: Consuelo Silva Flores, Leandro Morgenfeld, Alfredo Serrano Mancilla.

Modera: Sergio Carpenter.

Las limitaciones y alternativas al régimen de acumulación en la Argentina.

Martín Schorr, Enrique Arceo.

Modera: Marisa Duarte.

¿Inevitablemente a los tumbos? El desarrollo argentino como hipótesis política.

Expone: Carlos Vilas.

Agosto / 16

7ma. Jornada de la Cátedra Libre de Estudios Agrarios “Ing. Agr. Horacio Giberti”

14.30 hs. **La política económica vigente y sus efectos sobre la economía real.**

Expone: Mercedes Marcó del Pont.

15.30 hs. **La Política agropecuaria y su incidencia en los actores del sector.**

Mesa Redonda: Alejandro Rofman, Javier Rodríguez y Omar Príncipe.

18 a 20 hs. **Los problemas de las explotaciones agrarias familiares.**

Mesa Redonda: Viviana Canet, Florencia Gómez, Héctor Lipchitz y Enrique Matías Berger.





La Dirección y el Comité Editorial de la revista Realidad Económica y el Instituto Argentino para el Desarrollo Económico (IADE) están interesados en publicar en forma permanente artículos que aborden distintos aspectos de la realidad económica, política y social de la Argentina, de América latina y del mundo en general.

Con el objeto de facilitar la consideración y publicación de los trabajos, se indican las orientaciones generales para su presentación.

Los textos deben ser inéditos, en caso de tratarse de artículos que hubieren sido presentados con anterioridad en jornadas, congresos, seminarios, paneles, etc., debe consignarse a pie de página dicha situación.

La recepción del artículo la realiza el Coordinador del Comité Editorial, luego pasa por un proceso de evaluación externa. Los artículos se envían a tres árbitros con el nombre del autor y su filiación. Una vez evaluado, el Coordinador recibe el informe de los árbitros y comunica el dictamen a la Dirección de la Revista y al autor, sin detallar el nombre de los árbitros (evaluación "ciega").

156 *Se considera apto para publicación todo artículo que obtenga dictamen favorable de, al menos, dos árbitros. La evaluación de los artículos puede tener como resultado la aceptación sin cambios, la aceptación sujeta a correcciones o el rechazo, pasando por recomendaciones sobre el contenido, la forma o los métodos utilizados. Tanto las recomendaciones de los árbitros como las propuestas de los autores pueden ser consideradas por el Coordinador del Comité Editorial y/o por el Director de la Revista. La evaluación por parte del Comité Editorial no puede ser recurrida ante la dirección de la Revista ni ante ninguna otra instancia de evaluación.*

Orientación para los autores.

Los trabajos deben tener un título que no supere las 10 palabras, un resumen de hasta 1.000 caracteres, con su traducción en inglés, y 5 palabras clave (también traducidas). Se deben consignar además el nombre y la nacionalidad del autor, con un breve currículum académico y profesional. Esto podrá obviarse o actualizarse cuando se hayan publicado trabajos anteriores del mismo autor. La extensión de los trabajos puede variar según el tema desarrollado, estimándose que no debe exceder los 56.000 caracteres, incluidos los espacios. Si el Comité Editorial lo considera pertinente, podrán aceptarse, excepcionalmente, trabajos de mayor extensión.

*Las propuestas de artículos deben enviarse por correo electrónico a **realidadeconomica@iade.org.ar**, indicando título del artículo, autor, archivos que acompañan el envío y forma de contactarse (correo electrónico y teléfono). Los trabajos deben presentarse en formato electrónico, en procesador de textos Word. Acompañar las ilustraciones o gráficos en sus programas originales (Excel o Illustrator) y en el caso de imágenes, en .jpg o .tif. Se recomienda para los gráficos evitar el uso de color para diferenciar variables (la revista se publica en blanco y negro). En lo posible, no enviar materiales en pdf o PowerPoint, ya que la calidad de las imágenes extraídas de esos programas es baja.*

Para la elaboración de las referencias se debe seguir las Normas APA y tener en cuenta que deben organizarse de manera alfabética por la primera letra del apellido. En caso se tengan dos o más apellidos iguales, se procede a organizar de manera alfabética por las letras del nombre. En caso sean varias referencias del mismo autor, se ordenan cronológicamente, es decir por el año –de menor a mayor–.

Libro con autor: Apellido, A. A. (Año). Título. Ciudad, País: Editorial.

Libro con editor – capítulos escritos por varios autores: Apellido, A. A. (Ed.). (Año). Título. Ciudad, País: Editorial.

Libro en versión electrónica Online: Apellido, A. A. (Año). Título. Recuperado de <http://www.xxxxxx.xxx>

Capítulo de un libro: cuando el libro donde se ha sustraído el capítulo a referenciar de un libro que es con editor, es decir, de un libro con varios autores, debe referenciarse de la siguiente manera: Apellido, A. A., y Apellido, B. B. (Año). Título del capítulo o la entrada. En A. A. Apellido. (Ed.), Título del libro (pp. xxxx). Ciudad, País: Editorial.

Publicaciones periódicas: Artículos científicos: Apellido, A. A., Apellido, B. B., y Apellido, C. C. (Fecha). Título del artículo. Nombre de la revista, volumen(número), pp-pp.

Artículo online: Apellido, A. A. (Año). Título del artículo. Nombre de la revista, volumen(número), pp-pp. Recuperado de <https://www.xxx.xxx>

Variación de acuerdo a los autores

Un autor: Apellido, A. A. (Fecha). Título del artículo. Nombre de la revista, volumen (número), pp-pp.

De dos a siete autores: cuando se tienen entre dos autores y siete, se escriben todos los autores como se ha visto anteriormente y antes de escribir el último, se colocará “y”.

Ocho o más autores: cuando se tienen de ocho a más autores, deben listarse los primeros seis seguidos de puntos suspensivos y, posteriormente, se escribirá el nombre del último autor.

Periódico: Forma básica: Apellido A. A. (Fecha). Título del artículo. Nombre del periódico, pp-pp.

Online: Apellido, A. A. (Fecha). Título del artículo. Nombre del periódico. Recuperado de <http://www>.

Otros tipos de texto: Informes Autor corporativo, informe gubernamental: Nombre de la organización. (Año). Título del informe (Número de la publicación). Recuperado de <http://www.xxxxxx.xxx>

Simposios y conferencias: Autor, A., & Autor, A. (Fecha). Título de la ponencia. En A. Apellido del presidente del congreso (Presidencia), Título del simposio o congreso. Simposio o conferencia llevado a cabo en el congreso Nombre de la organización, Lugar.

Tesis y trabajos de grado: Autor, A., & Autor, A. (Año). Título de la tesis (Tesis de pregrado, maestría o doctoral). Nombre de la institución, Lugar.

La Dirección de la revista se reserva el derecho de efectuar los cambios formales que requieran los artículos, incluyendo sus títulos, previa consulta con el autor.

158 *Los autores tienen derecho a tres (3) ejemplares del número de Realidad Económica en que aparezca publicado su artículo.*

CLACSO

Grupo de trabajo

INTEGRACIÓN Y UNIÓN LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA

Abrió la inscripción al seminario virtual
“Teorías de la integración regional:
transformaciones y desafíos”

Coordinación: Consuelo Silva Flores

Inicio: 03/07/2017

Inscripción: 10/03/2017 al 25/06/2017

www.clacso.org.ar



*El grupo se
compone de 38
investigadores de
distintos países
de América
Latina y el
Caribe.*



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences

ADE
INSTITUTO ARGENTINO PARA EL
DESARROLLO ECONOMICO

La Revista **Perspectivas de Políticas Públicas** es editada por el Departamento de Planificación y Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Lanús con periodicidad semestral y arbitrada por especialistas externos.

Dirigida por **Carlos María Vilas**

Año 6 No. 11 julio - Diciembre 2016
Revista catalogada "Nivel 1" por el CAICYT
ISSN 1853-9254 (edición impresa)
ISSN 2362-2105 (edición digital)

Artículos

Diego Pando. Notas para un primer paso en la hoja de ruta de la modernización del aparato estatal. *Some remarks for a first step forward towards the modernization of state apparatus.*

Claudia Bernazza. Bienvenidos al pasado. Welcome to the old days.

Arturo Laguado y Maximiliano Rey. Transformaciones de la estatalidad social en el régimen de acumulación post neoliberal. *Changes in social statehood in a post neoliberal regime of capital accumulation.*

Fernanda Di Meglio. Tendencias recientes de las políticas de vinculación científico-tecnológicas dirigidas a las universidades argentinas. *Recent policy trends linking science & technology policies addressed to universities in Argentina.*

Sebastián Cruz Barbosa. Política y políticas de la UNASUR: institucionalidad y desafíos políticos. *Politics and policies in UNASUR: institutions and political challenges.*

Rosa García Chediak. ¿Populismo petrolero? Experiencias recientes en México y Ecuador. *Oil Populism? On recent experiences in Mexico and Ecuador.*

Hernán Fair. Las principales fuerzas políticas durante la crisis del modelo de Convertibilidad de diciembre de 2001. Posicionamientos políticos, disputas públicas e impacto hegemónico. *The main political forces during the crisis of the Convertibility model, December 2001. Political positionings, public disputes and hegemonic impact.*

Reseñas

Pedro Soneréguer y Andrés Repar. Los desafíos del Peronismo urbano. Revista Cada 17 (2013-2015). Remedios de Escalada, Ediciones de la UNLa-Universidad Nacional de Lanús, 2016. 160 págs ISBN 978-987-1987-72-6. Reseña de Daniel Naya.

Gisela da Silva Guevara (editora) Geopolítica latinoamericana: nuevos enfoques y perspectivas Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2015. 273 páginas; 21 cm. ISBN 9789587724387 Reseña de Julio Burdman.

Dirección Postal: 29 de Septiembre 3901 1826 Remedios de Escalada Pcia. de Buenos Aires, Argentina.
Tel: (+54 11) 5533-5600 int. 5138 / Canjes: int. 5225
Recepción de artículos: perspectivas@unla.edu.ar
revistas.unla.edu.ar/perspectivas/

