

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

 **realidad
económica**

Nº 313, AÑO 47 / 1º DE ENERO A 15 DE FEBRERO DE 2018
Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas Nivel 1 - CONICET



Acuerdos comerciales y luchas globales
El rompecabezas de Trump

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. Para determinar la viabilidad de su publicación, los artículos 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 edita ininterrumpidamente desde la fundación de la revista, en 1971. Se publica 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**

N° 313 · AÑO 47

1° DE ENERO AL 15 DE FEBRERO DE 2018

<i>Directora</i>	MARISA DUARTE
<i>Coordinador del Comité Editorial</i>	JUAN CARLOS AMIGO
<i>Asistente de Edición</i>	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>	MAXI SENKIW
<i>Distribución</i>	MARTA AGÜERO
<i>Ilustraciones</i>	JULIO C. IBARRA WARNES

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

Impresa en Publimprent S.A., Cóndor 1785, CABA



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 FOGUELMAN 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- Universidad Nacional de Quilmes - 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: **ENRIQUE JARDEL**
Protesorero: **JOSÉ MARÍA CARDO**

VOCALES **RAMIRO BERTONI** **NICOLÁS GUTMAN**
TITULARES **ARÍSTIDES CORTI** **ALEX KODRIC**
NICOLÁS DVOSKIN **FLORA LOSADA**
ROBERTO GÓMEZ **GUIDO PRIVIDERA**

VOCALES **FRANCISCO ABRAMOVICH** **HORACIO ROVELLI**
SUPLENTE **ROBERTO ADARO** **ARIEL SLIPAK**
JUAN CARLOS AMIGO **CECILIA VITTO**
MIRTA QUILES **CARLOS ZAIETZ**

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

Suscripción a la revista

ATENCIÓN

Maxi Senkiw - Juan Raimondi

CORREOS ELECTRÓNICOS

msenkiw@iade.org.ar - jraimondi@iade.org.ar

PÁGINA WEB

www.iade.org.ar

TELÉFONOS

4381 7380 / 9337 Interno 33

SEDE DEL IADE

Hipólito Yrigoyen 1116, 4º piso CABA - Argentina

- Í N D I C E -

GEOESTRATEGIA

Los tratados comerciales y las luchas globales en la era Trump _____ 9 a 40
Gabriel Esteban Merino

ENREVISTAS

Plan Nacional de Industrialización del Litio en Bolivia
**Reportaje al Ing. Luis Alberto Echazú: “Si no tuviéramos una base de tecnólogos,
de científicos y de investigadores propios, este proyecto tendría corta vida”** ____ 41 a 52
Iván Aranda - Federico Nacif

SECTOR AGROPECUARIO

La gestión del riesgo de desastres en el agro argentino _____ 53 a 76
Sandra G. Pereira

INVESTIGACIÓN

La renta diferencial de la tierra en la Argentina, Brasil y Estados Unidos _____ 77 a 116
Esteban Ezequiel Maito

GOVERNABILIDAD

**Cuentas públicas y crisis económicas en la Argentina durante
los últimos 57 años** _____ 117 a 142
Santiago Mancinelli

Sumario _____ 143 a 147

RESEÑA / POR HORACIO GONZÁLEZ

**¿Qué ciencia quiere el país? Los estilos tecnológicos y
los proyectos nacionales** _____ 148 a 158
Eduardo Dvorkin



www.iade.org.ar

comprender la realidad para transformarla

ADE
INSTITUTO ARGENTINO PARA EL
DESARROLLO ECONOMICO

 **realidad
económica**

**seguinos
en**





Realidad Económica

Nº 313 • AÑO 47

1º de enero al 15 de febrero de 2018

ISSN 0325-1926

Páginas 9 a 40

GEOESTRATEGIA

Los tratados comerciales y las luchas globales en la era Trump

Gabriel Esteban Merino*

* Doctor en Ciencias Sociales, Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) de la República Argentina, Docente de la Universidad Nacional de la Plata (UNLP), miembro del Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS), Calle 51 e/ 124 y 125 (1925) Ensenada, Buenos Aires, Argentina. gabrielmerino23@gmail.com

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: octubre de 2017

ACEPTACIÓN: noviembre de 2017

Resumen

El presente trabajo busca establecer la geoestrategia “globalista” que guía al Acuerdo Transpacífico (conocido como TPP por sus siglas en inglés) y del Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones (conocido como TTIP) en plena crisis de hegemonía y transición histórica del Orden Mundial. Se analizan, a su vez, las implicancias del TPP y del TTIP en cuanto a la soberanía de los Estados nacionales y algunas características del modelo de acumulación que dichos tratados implican en relación con la geoestrategia analizada. Se observan, también, las implicancias del cambio de relaciones de fuerzas en los Estados Unidos a favor del “Americanismo” y en el Reino Unido con el Brexit en detrimento de la geoestrategia globalista. Por último, sucintamente se presentan los impactos de esta situación para los proyectos de integración y desarrollo autónomo en América Latina.

Palabras clave: TPP – TTIP - Alianza del Pacífico – Geoestrategia – Globalismo - Americanismo.

Abstract

Trade agreements and global struggles in the Trump era

This article aims to establish the “globalist” geostrategy which guides the Trans-Pacific Partnership (known as TPP) and the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) in the midst of a hegemony crisis and a historical transition of World Order. The implications of TTP and TTIP are also analyzed as far as sovereignty of the National States and certain characteristics of the accumulation model which said partnerships involve in relation to the analyzed geostrategy. The implications of the change in power relations in the US in favor of “Americanism” are also observed as well as those of Brexit in the United Kingdom, in detriment of the globalist geostrategy. Lastly, there is a succinct presentation of the impact of this situation on the projects for integration and autonomous development in Latin America.

Keywords: TPP - TTIP - Pacific Alliance - Geostrategy - Globalism - Americanism

Introducción

El presente trabajo busca establecer la geoestrategia globalista expresadas en el Acuerdo Transpacífico (conocido como TPP por sus siglas en inglés) y en el Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones (conocido como TTIP), en plena crisis de hegemonía y transición histórica del Orden Mundial. A su vez se busca observar los enfrentamientos que genera al interior del propio polo de poder angloamericano (Americanismo y Brexit), y presentar de forma sucinta sus implicancias para América latina. Lo que está en juego es quién/es escribe/n las reglas de juego del siglo XXI, es decir, la institucionalidad que emerja de esta transición histórica. Dicha disputa resulta crucial ya que la geoestrategia del bloque globalista angloamericano es inseparable de la lógica del capital transnacional “Occidental” y del capitalismo transnacional del siglo XXI. Es más, como se sostiene en otros trabajos (Merino 2014, 2016) y en línea con lo expuesto por Arrighi (2001) y Harvey (2004 y 2014) entre otros, la actual crisis capitalista –que se expresa en una sobreacumulación del capital y en una sobreproducción que no encuentra realización debido al subconsumo al que llevaron las políticas neoliberales desde hace 40 años, a lo que se corresponde un proceso expansivo de financiarización donde la deuda actúa de respirador artificial de la economía global— sólo se puede “resolver” o fugar hacia adelante en la medida en que se construya el poder político y militar global que garantice la acumulación del capital transnacional “occidental”. Y ello establece una tendencia para avanzar hacia una nueva institucionalidad globalista y subordinar-contener a los polos emergentes que desafían al polo dominante.

Para abordar el problema, en primer lugar se establece la importancia estratégica que tiene para reconstruir la hegemonía mundial del bloque global angloamericano y del proyecto de capitalismo transnacional, mantener, expandir e institucionalizar su influencia en Europa continental, en la región Asia Pacífico y en América latina. En segundo lugar, se analizan los alcances del TPP y del TTIP en cuanto a la soberanía de los Estados nacionales y algunas características del modelo de acumulación que dichos tratados conllevan. En tercer lugar, las implicancias del

cambio de relaciones de fuerzas en los Estados Unidos y en el Reino Unido en detrimento de la geoestrategia globalista a partir del triunfo de Trump en Estados Unidos y del Brexit en el Reino Unido. En cuarto lugar, se presentan sucintamente los resultados de las mismas para los proyectos de integración y desarrollo autónomo en América latina.

La geoestrategia de Estados Unidos en Eurasia según el pensamiento de Brzezinski

A manera de introducción, se considera central en este trabajo presentar de forma sucinta el pensamiento de Brzezinski, especialmente reflejado en su libro *El gran tablero mundial* (1998), así como también en *Strategic Vision. America and the crisis of global power* (2014). En el pensamiento de Brzezinski, quien fue consejero de Seguridad Nacional de la presidencia de Carter (1977-1981) y uno de los intelectuales más influyentes de la administración Obama, encontramos muchos de los ejes fundamentales de la concepción que guían las propuestas de TPP y TTIP. Además, dicha visión estratégica se refleja, como se señalará más adelante, en muchos de los otros trabajos.

En las primeras páginas de *El gran tablero mundial* se apunta al núcleo de la cuestión, cuando se afirma que la política exterior de EUA debe “*emplear su influencia en Eurasia para crear un equilibrio continental estable en el que EUA ejerza las funciones de árbitro político.*” (Brzezinski, 1998: 11). Según el autor Eurasia es, pues, “*el tablero en el que la lucha por la primacía global sigue jugándose y esa lucha involucra a la geoestrategia: la gestión estratégica de los intereses geopolíticos.*” (Brzezinski, 1998: 11-12)¹. En el enfrentamiento contra la URSS el conflicto se libró en las periferias de Eurasia. EUA logró atrincherarse en las costas extremas orientales y occidentales de Eurasia y a partir de allí ganar la disputa con su rival fundamental, bajo una estrategia de contención y de equilibrio de poder que es semejante a la que ahora considera para China -muy similar a la de Kissinger (2016)-. Según el autor, la “*primacía global de los Estados Unidos depende directamente de por cuánto*

¹ Desde nuestra visión se considera que la geoestrategia es la gestión de los intereses geopolíticos y, además, económico-políticos, lo cual desborda el análisis anclado meramente en la categoría Estadonación, incorporando a los actores económico-políticos transnacionales.

tiempo y cuán efectivamente pueda mantener su preponderancia en el continente euroasiático.” (Brzezinski, 1998: 39) Eurasia es el mayor continente del planeta y su eje geopolítico, y EUA hacia fines de los años noventa, según el autor, controlaba su extremo oriental y su extremo occidental, lo cual posibilitaba a dicho país mantener la hegemonía global. Sin embargo, ya se vislumbraban un conjunto de amenazas en los años por venir que hoy se han convertido, en muchos casos, en realidades:

“...si el espacio medio (Rusia) rechaza a Occidente, se convierte en una única entidad activa y, o bien se hace con el control del sur o establece una alianza con el principal actor oriental (China), entonces la primacía estadounidense en Eurasia se reducirá considerablemente. Lo mismo ocurriría si los dos principales jugadores orientales (China y Japón) se unieran de alguna manera. Por último, el supuesto de que sus socios europeos expulsaran a los Estados Unidos de su base en la periferia occidental pondría fin, automáticamente, a la participación estadounidense en el juego sobre el tablero euroasiático, por más que ello llevaría también, probablemente, a la eventual subordinación del extremo occidental (Europa) a un jugador revitalizado que ocuparía el espacio medio (Rusia).” (Brzezinski, 1998: 43)

Para establecer dichas consideraciones se parte de la hipótesis de que actualmente la geopolítica se ha desplazado desde la dimensión regional a la global, considerando que la preponderancia sobre todo el continente euroasiático es la base central de la primacía global. Y en este sentido, el peligro es que se desarrolle un estado euroasiático o una alianza entre bloques de poder que ponga en peligro la hegemonía estadounidense-angloamericana. Dos pasos a seguir observa Brzezinski (1998: 48) ante dicho peligro: 1) identificar dichos Estados y 2) formular políticas para desviar, cooptar y controlar a esos Estados. El escenario potencialmente más peligroso sería el de una gran coalición entre China, Rusia y quizás Irán, una coalición “antihegemónica” unida por agravios complementarios, que hoy avanza en distintos sentidos y se cristaliza en distintos acuerdos como se analiza en otros trabajos anteriores (Merino, 2014, 2016; Narodowski y Merino, 2015; Merino y Rang, 2016).

Según Brzezinski, la tarea más inmediata es asegurarse que ningún Estado o ningún grupo de Estados obtengan la capacidad de expulsar a Estados Unidos de Eurasia o limitar su papel de árbitro. Y para ello, se vuelven fundamentales los acuerdos de libre comercio en la periferia occidental y oriental de Eurasia. Según el autor, se debe impulsar un TLC con Japón con el objetivo de crear un espacio económico común con Estados Unidos, apuntalando y consolidando la presencia estadounidense en el Lejano Oriente. Además, se debe impedir que la influencia China conquiste el sudeste asiático más allá de los actuales límites del disputado mar meridional; incluso ello queda completamente claro en Brzezinski (1998:188) en el mapa 6.3 que se titula: “*Solapamiento entre una Gran China y una coalición antichina entre Estados Unidos y Japón*”, en el cual se observa que si China se convierte en potencia global (no sólo regional) su influencia traspasaría el cerco de contención, incluyendo a Corea del Sur, Taiwán, Filipinas, Vietnam, Laos, Tailandia, Malasia, Camboya, Indonesia, Brunei y Singapur, lo cual llevaría a un enfrentamiento crucial con Estados Unidos y Japón por la hegemonía global. Muchos de los países mencionados son los que conformaron el TPP junto a Japón (Brunei, Singapur, Vietnam, Malasia) y a los que no firmaron el acuerdo se proyectaba incorporarlos. Por otro lado, la geoestrategia global sobre Eurasia de los Estados Unidos debe incluir un acuerdo transatlántico de libre comercio que mitigue una creciente rivalidad económica entre una UE más unida y los Estados Unidos, a la vez que consolide una Europa Atlántica, aliada a los Estados Unidos y el polo angloamericano, enmarcada dentro de una expansiva OTAN. Ello se complementa con otra tesis fundamental, en cuyo núcleo se encuentra el concepto de hegemonía: para Brzezinski, Estados Unidos debe “liderar” el Orden Mundial en vez de “dominarlo” (Brzezinski, 2005). Discutiendo con la guerra en Medio Oriente, la crisis de las alianzas occidentales y la crisis de liderazgo que produjo el americanismo unilateral y militarista que dominó durante el gobierno de Bush, el globalismo refiere a la necesidad de reconstruir hegemonía, es decir, recuperar el papel de árbitro (universal, y no de parte, particular); dictar las reglas de juego para no tener necesidad de imponerse unilateralmente; subordinar integrando a los aliados tanto en las esfera económica como político militar y cultural (multilateralismo y multiculturalismo); contener y fragmentar a los adversarios; concentrarse en mantener la supremacía tecnológica, financiera, cultural y armamentística.

Hacia 2014, cuando el autor escribe el libro *Strategic Vision*, dichos acuerdos se vuelven todavía más cruciales ante la debilidad de los Estados Unidos, la crisis de hegemonía global, la crisis capitalista con epicentro en Occidente, el desafío de las potencias emergentes, el despertar de Oriente, el gran desarrollo de China y la lucha por el control del Pacífico en tanto principal área de acumulación mundial –todas caras de la transición histórica. Como se sostiene en otros trabajos (Merino, 2014 y 2016), a partir de 2010 la lucha entre bloques de poder en el nivel mundial comienza a caracterizarse crecientemente como un enfrentamiento entre, por un lado, las fuerzas unipolares de las elites y clases dominantes del “Occidente” extendido (que posee profundas contradicciones “internas”) y, por otro lado, las fuerzas multipolares emergentes que desafían dicho dominio. Ante este escenario, la geoestrategia globalista pretende ser envolvente: tiende a priorizar la contención del adversario; controlar los flujos globales de mercancías, dinero e información; establecer acuerdos y alianzas económicas, políticas, militares y culturales para generar distintos equilibrios de poder que neutralice el poder de las potencias desafiantes más importantes; y desarrollar la red de city’s financieras y bases militares angloamericanas como nodos del poder global para el control territorial². Además, como insiste en la actualización geoestratégica que hace Brzeinski en 2014, el Gran Occidente debe incluir necesariamente para triunfar a Turquía y a Rusia, a través de la expansión de la Unión Europea y la OTAN.

TPP, TTIP y geoestrategia global

El triunfo de Barack Obama significó el triunfo de las fuerzas globalistas en detrimento de los americanistas (con predominio neoconservador) que dominaron con Bush la política exterior de los Estados Unidos desde el 11-S (Torres Gemelas). De esta forma, se pasó de la concentración geoestratégica en Medio Oriente a la geoestrategia orientada al dominio euroasiático desde sus periferias, a la creación de equilibrios de poder entre potencias y a las estrategias de “contención”. En este

² Bajo esta misma concepción y ante los desafíos geopolíticos que se le presentan a Estados Unidos, Kissinger afirma: “Tenemos que desarrollar una estrategia periférica. Cuando los británicos lucharon contra Napoleón, no entraron a Europa continental. La estrategia en España agotó a Francia sin poner a Gran Bretaña en una posición en la que estuviera arriesgando su unidad o sus capacidades. Creo que necesitamos un concepto estratégico de esa naturaleza.” Entrevista realizada por Gerald Seib, “La visión de Kissinger sobre los desafíos actuales”, *The Wall Street Journal*, 21 de noviembre de 2012.

sentido, pasó a ser prioritario el TPP en la agenda internacional del gobierno de Estados Unidos de Obama para recuperar la influencia en el Asia-Pacífico, principal área de acumulación del planeta y escenario del surgimiento de la potencia mundial que modificó claramente el equilibrio de poder global, especialmente luego de la crisis financiera global de 2007-2008 con epicentro en Estados Unidos y de la agudización de los enfrentamientos al interior de Occidente, dos caras de la misma moneda (Merino, 2014). Ello dispuso un escenario favorable para la emergencia de bloques y polos de poder, cristalizados simbólicamente en el desafío de los BRICS para el frágil orden mundial unipolar.

Como expresión de este cambio de geoestrategia que pretendía conducir al conjunto de las fuerzas de lo que se denomina geopolíticamente como “Occidente” y geoeconómicamente Norte Global, Hillary Clinton afirmaba como secretaria de Estado que el futuro de la política mundial se decidiría en Asia y en el Pacífico, no en Afganistán o Irak (como definen los neoconservadores), y que Estados Unidos debería estar justo en el centro de la acción (Clinton, 2011). En dicho artículo Clinton advierte que el pivote estratégico de la política exterior norteamericana debía pasar de Oriente Cercano al Asia Oriental. También proyectaba la necesidad de generar una alianza similar a la de la OTAN para el Pacífico, que pueda incluir al océano Índico, esto es, fundamentalmente a la India. Los fines estratégicos, según Clinton, eran sostener el liderazgo de Estados Unidos, asegurar sus intereses y avanzar con sus valores. Este giro en Estados Unidos y en Occidente que se produce en 2011, en el cual se plantea la necesidad de contener el avance de los poderes emergentes y las amenazas a su liderazgo, en América latina se corresponde con el impulso de la Alianza del Pacífico, que se establece en 2011 y se firma en 2012, lo que a su vez coincide con el inicio de la guerra en Siria y en Libia, ambas en 2011, y con la agudización de las tensiones en la Península de Corea (2010) y en el Mar de China Meridional.

La geoestrategia del TPP se trasluce en algunas frases como las del propio Obama: *“Sin este acuerdo, los competidores que no comparten nuestros valores, como China, decretarán las reglas de la economía mundial (...) Cuando más del 95% de nuestros clientes potenciales viven más allá de nuestras fronteras, no podemos dejar*

*que países como China decreten las reglas de la economía mundial.*³ Por su parte, el Secretario de Defensa de Estados Unidos, Ash Carter, declaró que para los intereses de seguridad de los Estados Unidos en Asia se puede considerar el TPP tan importante como la adición de otro portaaviones en la región y lo considera fundamental para el re-equilibrio de poder en Asia a favor de los Estados Unidos⁴. Frente a ello, Lu Kang, portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de China afirmó, en una reivindicación geoestratégica del multipolarismo frente al unipolarismo: “*Nunca hemos sugerido que las reglas del comercio global del siglo XXI las pudiese redactar China o ningún otro país por sí solo.*”⁵

Si repasamos el debate sobre el TPP y las opiniones de intelectuales ligados a importantes “think tanks” podremos observar de forma más específica la estrecha interrelación entre el plano económico y el geoestratégico que supone el TPP. De acuerdo con Green y Goodman (2015), el acuerdo reforzará las reglas del siglo XXI en el Asia-Pacífico, la región más dinámica del mundo y en la que el comercio siempre ha definido el orden y el poder. Como se ve, aquí se señala al plano económico como elemento central de la construcción de poder y particularmente del llamado “soft power” (poder blando), el cual ha servido a China para constituirse durante siglos en la principal potencia económica mundial -por lo menos hasta principios de siglo XIX según Arrighi (2007)- en tanto centro imperial de un dominio extendido en Asia a través del comercio, la producción y el desarrollo tecnológico –a lo que debería sumarse la relativamente eficiente burocracia imperial como mecanismo de centralización y la enorme influencia cultural en la región-. En este sentido, Green y Goodman (2015) destacan que como la economía de la región se ha desplazado desde los Estados Unidos o Japón a China, el modelo sino-céntrico se ha convertido en irresistible para Beijing. El TPP tendría entonces, según los autores, un importante impacto geopolítico en cuanto a la distribución del poder en Asia, en tanto el interés de los Estados Unidos es sostener un equilibrio favorable

³ Discurso semanal a la Nación, AFP, 10 de octubre de 2015.

⁴ Secretary of Defense Ashton Carter, “Remarks on the Next Phase of the U.S. Rebalance to the Asia-Pacific,” speech, U.S. Department of Defense, April 6, 2015. En línea: <http://www.defense.gov/News/Speeches/Speech-View/Article/606660> (consultado el 1/8/2016).

⁵ *Xinhua*, 5 de febrero de 2016.

en dicho continente. Por ello existiría un interés de los Estados Unidos, según los autores, en “proteger” a estados como Filipinas, Vietnam o Taiwán de la gran dependencia de la economía china para que no pierdan su diplomacia independiente y su influencia política. A su vez, Green y Goodman señalan la necesidad de avanzar con Korea del Sur, Filipinas, Indonesia y Tailandia, al tiempo que consideran que es fundamental para los intereses estratégicos de Estados Unidos que Taiwán (reclamado por China) se una al TPP, y que Japón y Australia ayuden en dicho proceso. Para finalizar, el artículo de Green y Goodman (2015) resalta al TPP como una herramienta geoestratégica central, en tanto:

“El orden global de la posguerra construido por los Estados Unidos y sus aliados enfrenta ahora los mayores desafíos desde el fin de la Guerra Fría. El agresivo nacionalismo chino en el este y en el sur del mar de China, el aventurerismo de Rusia, la emergencia del Estado Islámico (...) ponen a prueba la fuerza de voluntad y los recursos de cualquier gobierno de los Estados Unidos.”⁶

En un artículo de la influyente revista *Foreign Policy*, titulado “¿Qué significará el TPP para China?” (Naughton et al., 2015), Barry Naughton desarrolla tres argumentos centrales:

1) el TPP muestra que los Estados Unidos y Japón ejercen el liderazgo en la comunidad global, lo cual representa un desafío para China (alianza fundamental para el liderazgo global que era resaltada por Brzezinski desde su trabajo de 1997). Esto crea la posibilidad de que las futuras reglas de la economía global serán escritas bajo la predominante influencia de Estados Unidos, de la misma manera que las normas actuales lo han sido.

2) el TPP cambió el balance económico y las alianzas dentro de Asia. El TPP pondrá a Vietnam (especialmente) y a otros países firmantes económicamente más cerca de los Estados Unidos, reduciendo la preponderancia económica de China en la región.

⁶ Todas las traducciones son propias.

3) el TPP incrementa las presiones dentro de China para realizar reformas económicas de “apertura” (que demandan Occidente y sus empresas transnacionales, y que en gran medida permitirían resolver su crisis de sobreacumulación).

Por las razones expuestas, las presiones de gran parte de los actores dominantes de Estados Unidos -las redes financieras globales y sus empresas transnacionales, los cuadros políticos, analistas e intelectuales “globalistas” de Estados Unidos- son cada vez mayores. Las fuerzas globalistas ven al TPP (como también al TTIP) como cuestión fundamental para reconstruir la hegemonía global. Esto es advertido con total contundencia por Mike Froman, representante comercial de Estados Unidos, en relación con la resistencia del Congreso norteamericano para aprobar el TPP: “*Estamos a un voto de cimentar nuestro liderazgo en la región o de entregar las llaves del castillo a China*”⁷. Esta postura también es reforzada por el primer ministro de la ex colonia británica Singapur, Lee Hsien Loong, aliado a los Estados Unidos y al bloque global angloamericano: “*Para los amigos y los socios de EE.UU., la ratificación [del TPP] es una prueba de fuego de la credibilidad y seriedad del propósito estadounidense*”⁸.

En el caso del TTIP, si bien la carga política y comercial es muy importante en las argumentaciones y discursos en relación con la cuestión geoestratégica, es claro que en este caso se trata de aliados económicos, políticos y militares, que conformarían lo que en la jerga geopolítica se denomina Occidente. Esto es una diferencia fundamental con respecto al TPP y en todo caso lo que está en juego es la profundidad de las alianzas para devenir en la configuración de un único polo de poder occidental. En otras palabras, la cuestión de fondo es si va a predominar: 1) el *atlantismo* reforzando la posición del globalismo, 2) el *atlantismo* en su versión unilateral angloamericana (Bush y, ahora, Trump pero con otros matices más nacionalistas), 3) o la posición *européista continental* impulsada predominantemente por fuerzas de Alemania y Francia que mantienen una pretensión de mayor autonomía relativa. Las amenazas Euroasiáticas, la situación de crisis del orden mundial y los nuevos desafíos de las potencias emergentes aparecen insistentemente en los

⁷ John Lyons, “La demora del acuerdo Transpacífico pone a prueba la influencia de EE.UU. en Asia”, en *Wall Street Journal*, 22 de agosto de 2016.

⁸ *Ibíd.*

discursos a favor del TTIP por parte de los atlantistas globalistas. En este sentido, en un discurso en Estocolmo, Michael Froman (Secretario de Comercio de Estados Unidos), advirtió que no había “Plan B” si las conversaciones del TTIP no concluyeran este año (2016). Y agregaba: *“O trabajamos juntos para ayudarnos a establecer las reglas del mundo o dejamos ese papel a otros”*.⁹ Según observa en un artículo en Foreign Policy el analista, exalmirante de los Estados Unidos y comandante supremo de la OTAN, James Stavridis (2014), avanzar con el TTIP implicaría:

“...unir Europa a los Estados Unidos, lo que daña la influencia de Rusia. El TTIP es un acuerdo razonable por motivos económicos, en términos generales. Pero también tiene un enorme valor real en el ámbito geopolítico. El aumento de los vínculos entre los Estados Unidos y nuestros aliados y socios europeos van a estar en oposición directa a la estrategia de Putin de establecer una cuña entre los Estados Unidos y la Unión Europea, los miembros centrales de la comunidad transatlántica.”

Además, Stavridis señala que es fundamental el Atlantismo y el TTIP, ya que una de las claves de Europa es su posición estratégica en el borde de la masa continental euroasiática, lo que la vuelve crítica para los Estados Unidos. Recuerda, en este sentido, que *“una y otra vez hemos utilizado las bases en Europa para las operaciones en África, el Levante y en Asia central.”* Y refuerza la cuestión geoestratégica en relación con el plano económico: *“Una comunidad atlántica económicamente energizada con una zona de libre comercio compartida es mucho más probable que se mantenga firme frente a las presiones rusas (con cierres de gas natural, por ejemplo) diseñada para romper la solidaridad transatlántica.”* Y agrega: *“Una economía europea que goza de un rebote de los beneficios del libre comercio crea un socio militar de los Estados Unidos más fuerte, y proporciona más recursos para los gastos de defensa.”* En el mismo sentido, Philip Stephens, uno de los columnistas principales del *Financial Times* afirma que frente a los desafíos que se le presenta a “Occidente”, “el TPP y el TTIP restablecerían el equilibrio” de poder mundial; es decir, el dominio Occidental: *“Ellos (el TPP y el TTIP) solidificarían la integración económica de las democracias avanzadas y formularían las normas reguladoras para todos los demás.”*

⁹ Financial Times, “Europe and US in race to keep TTIP on track”, 21 de septiembre de 2016.

Por lo contrario, *“El fracaso enviaría un poderoso mensaje acerca del menguante liderazgo de EEUU y de la incoherencia de Occidente. China sería el ganador obvio”*¹⁰.

De concretarse el TPP y el TTIP las fuerzas globalistas, cuyo núcleo fundamental es la territorialidad anglosajona, pueden cimentar una base territorial de 51 países, 1,6 millones de personas y 2/3 del PBI mundial, con una masa crítica de poder para atravesar favorablemente la actual transición histórica y la lucha por la reconfiguración del orden mundial. Además, ello consolidaría algo crucial: la necesidad de mantener el control de las periferias occidental y oriental de Eurasia para debilitar el desarrollo de un bloque euroasiático que ponga en riesgo el orden mundial configurado desde los actores dominantes del capitalismo occidental. De hecho, de avanzar el TPP y el TTIP se reforzaría una Europa alineada en el Atlántico, China quedaría “contenida” en su expansión e influencia regional y global, Rusia quedaría más aislada, mientras que en América latina avanzaría la Alianza del Pacífico – forma regional del TPP— y los acuerdos de libre comercio entre la UE y el MERCOSUR, bajo el paradigma del regionalismo abierto en detrimento de los intentos de constitución de un bloque de poder regional.

Así como al fracaso del plan global del ALCA en América latina le siguió una táctica de establecimiento de Tratados de Libre Comercio (TLC) entre EUA y los países conducidos por fuerzas afines, el TPP y el TTIP pueden considerarse como respuestas al fracaso a principios de siglo de las propuestas globales de institucionalización de un orden mundial para el capitalismo transnacional a través de la OMC, el Banco Mundial, el FMI, la concesión de la soberanía jurídica en materia de inversiones a tribunales globales, etc. Ello se observa en el fracaso de la negociación de la Ronda de Doha para avanzar en la homogeneización de las normas que regulan el comercio, la inversión y la regulación de la economía internacional, y la pérdida de poder relativo del FMI y el BM en los últimos años. El TTIP y el TPP constituyen respuestas posibles a la necesidad de crear una plataforma de regulación de integración de las cadenas globales de valor del capital transnacional y una geoestrategia euroasiática frente a la “resistencia” de la República Popular China que todavía insiste en limitar la apertura de su economía a las fuerzas transnacionales y acentúa su estrategia

¹⁰ Philip Stephens, “La política de Estados Unidos le cierra la puerta al libre comercio”, Financial Times, 2 de mayo de 2016.

de acumulación de poder estatal-nacional en alianzas con poderes euroasiáticos como Rusia e Irán.

En el TPP y el TTIP se entrelazan objetivos económicos, políticos y estratégicos del capital transnacional y con intereses geopolíticos (de determinadas fuerzas) de los Estados occidentales, particularmente de Estados Unidos y sus principales aliados. Es decir, usando los conceptos de Harvey (2004), podemos observar una correspondencia entre la lógica del capital transnacional y la lógica territorial de algunos Estados, particularmente de Estados Unidos, Reino Unido y aliados, en tanto dicha lógica logra imponerse en la correlación de fuerzas estatales y expresarse como lógica territorial a pesar de las contradicciones y resistencias que existen en dichos territorios. Sin embargo, también emergen serias contradicciones que ponen en crisis esta correspondencia: en este sentido, ambos candidatos a la presidencia de los Estados Unidos rechazaban en plena campaña el TPP (incluso Hillary Clinton, una de sus más fervientes defensoras), a la vez que el Brexit británico fue un duro golpe para la city de Londres y el avance del TTIP. Finalmente, el ascenso del “Americanismo” en Estados Unidos con Donald Trump desarticuló la geoestrategia globalista y produjo un impase desglobalizante, aunque las fuerzas globalistas sigan siendo las de mayor poder relativo mundial.

Arendt afirma que “una acumulación sin fin de propiedad debe basarse sobre una acumulación si fin de poder”, podemos considerar que el TPP junto con el TTIP se enmarcan en una geoestrategia de acumulación de poder dentro de la lógica estatal-territorial acorde con el momento actual de la acumulación (sin fin) de capital y a la forma de capital dominante (transnacional y financiera). Explicar esta cuestión nos lleva al próximo apartado.

Características centrales del TPP y el TTIP y nueva forma de capital

El denominado Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica o simplemente Asociación Trans-Pacífico (conocido como TPP, por sus siglas en inglés), originalmente fue establecido por Chile, Brunei, Singapur y Nueva Zelanda en 2005. Pero a partir de 2009-2010 tuvo un fuerte impulso de los Estados Unidos con la presidencia de Barack Obama, donde retornan al poder las fuerzas globalis-

tas. Ello se dio luego del estallido de crisis financiera y económica global con epicentro en los Estados Unidos (y más tarde en Europa) y el avance de los poderes emergentes, cuyas expresiones fundamentales en cuanto al peso político y económico se encuentran en los BRICS. En febrero de 2016 concluyó la firma de dicho acuerdo del que hoy forman parte, además de los países ya mencionados, Australia, Canadá, Japón, Malasia, México, Perú, Estados Unidos y Vietnam. Otros países que han afirmado su interés en la membresía son Taiwán, Filipinas, Laos, Colombia, Costa Rica e Indonesia, y también el presidente Mauricio Macri de la Argentina.

Por su parte, la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP por sus siglas en inglés) es una propuesta de libre comercio entre la Unión Europea y los Estados Unidos, que en conjunto representan más del 50% del PBI global nominal, 33% del comercio de bienes y 42% del comercio de servicios. Las negociaciones comenzaron en 2013 y esperaban concluir en 2017, a partir de lo cual los parlamentos de Estados Unidos y de la Unión Europea (UE) debían aprobar el texto. El tema central en Europa no era avanzar con la baja de aranceles, ya que en casi todas las actividades comerciales (salvo en las cuestiones agroalimentarias) los aranceles son mínimos o nulos, sino en las regulaciones que reglamentan la actividad económica en ambos lados del Atlántico, tanto en materia comercial, como en patentes y propiedad intelectual, servicios e inversiones.

El TPP constituye un Plus TLC y propone crear junto al TTIP las nuevas reglas de la economía global del Siglo XXI, acordes con las redes financieras globales y sus empresas transnacionales. El TPP y el TTIP, son proyectos político-económicos estratégicos que pretenden tener una influencia decisiva en las normas que regirán el comercio, los servicios, la propiedad intelectual y la inversión mundial en el futuro como lo tuvo el NAFTA en 1992, que fue el modelo utilizado para finalizar las negociaciones de la Ronda Uruguay en 1995 que creó la Organización Mundial de Comercio (OMC) y consolidó el proceso de globalización al incorporar nuevos temas ausentes del GATT. El texto que da forma al TPP contiene 6.386 páginas distribuidas en 30 capítulos (Green y Goodman, 2015). El mismo, de semejante envergadura e importancia estratégica para la vida de millones de personas, es secreto para las grandes mayorías. Lo que se conoce del mismo se debe a filtraciones del texto en WikiLeaks y a declaraciones de los líderes y asesores de los distin-

tos países firmantes. Sí tienen acceso al texto importantes actores empresariales, especialmente las empresas transnacionales de los países firmantes, que influyeron de forma decisiva y directa en el proceso de elaboración. De acuerdo con esta información el TPP implica la eliminación de 18.000 tarifas aduaneras de los doce países miembro. En cuanto a la propiedad intelectual, hoy fundamental para el desarrollo tecnológico de los países y la constitución de rentas tecnológicas monopólicas, el TPP establece un “nivel mínimo” de protección para marcas, derechos de autor y patentes que deben aceptar los países firmantes. Sobre derechos de autor se concede a una duración de la vida del autor más 70 años y exige a los países establecer sanciones penales por violar los derechos de autor y protecciones tales como gestión de derechos digitales. A ello se suma la acción de policía que deberán desarrollar las empresas proveedoras de servicios de internet para garantizar la propiedad intelectual, lo que según distintas organizaciones y sectores críticos va a restringir profundamente la actividad en la red. También prevé un potente estándar de patentabilidad. Se les concede a las grandes farmacéuticas importantes ventajas y concesiones, no tanto en cuanto a los años de patentes sino sobre todo a la posibilidad de establecer derechos de patentes a una nueva forma de uso de un medicamento cuya patente ha vencido y asegurar que no proliferen la producción de genéricos. En este sentido, los economistas Joseph Stiglitz y Adam Hersch (2015) expresaron que el TPP ajustaría las leyes de patentes para permitir que empresas como las grandes compañías farmacéuticas puedan obtener significativas ventajas en términos de aumento de sus ganancias a costa de los consumidores, y que las personas de los países en desarrollo verían dificultado el acceso a los medicamentos en el marco del régimen TPP. Este conjunto de reglas para asegurar la apropiación de riqueza social a partir de la propiedad intelectual se vuelve crucial en el capitalismo posfordista ya que como afirma Harvey (2014: 129) el Norte Global se concentró cada vez más en la extracción de rentas mediante las finanzas, seguros y propiedad inmobiliaria, junto con la consolidación de un régimen de derechos de propiedad intelectual, patentes, productos culturales y monopolios corporativos.

Un punto fundamental a destacar del TPP en materia de Inversiones, cuestión crucial para el capital transnacional del Norte Global, refiere a los mecanismos de solución de controversias entre inversores y Estado (ISDS por sus siglas en inglés),

que otorga a los inversores el derecho de demandar a los gobiernos nacionales por interpretar una la violación de tratados o una afectación de sus intereses. El ISDS está destinado a proporcionar a los inversores “protecciones” contra las acciones de sus respectivos gobiernos, tales como “la ausencia de discriminación”, la “protección contra la expropiación sin compensación de la propiedad”, la “protección contra la denegación de justicia” y el “derecho a la transferencia de capital”. Para ello se prevé la concesión de la soberanía nacional en materia jurídica a tribunales internacionales como el CIADI para dirimir estas diferencias, lo cual restringe el accionar soberano del Estado nacional en materia de política económica a favor de las empresas transnacionales y lo que para dichos intereses es la seguridad jurídica.

Todo ello implica el desarrollo de una nueva “estatalidad” capitalista transnacional, que se expresa a través de los propios Estados existentes y en las instituciones transnacionales. Constituye una nueva estatalidad en tanto implica la creación de reglas cristalizadas en *normas* que establecen el desarrollo de una institucionalidad internacional, dotadas incluso de una burocracia transnacional, que se imponen sobre los Estados nacionales para reglamentar el comercio (que incluye el digital), los servicios, las inversiones, las Empresas de Propiedad Estatal, la propiedad intelectual, las compras estatales, la protección del medio ambiente y la legislación laboral. Siguiendo la conceptualización utilizada por O’Donnell (1978), estas instituciones suponen la creación de un conjunto de mediaciones que hacen de nudos de sutura a las contradicciones subyacentes del capitalismo global, con capacidad coactiva. La dominación no aparece a partir de una potencia externa o intereses de empresas transnacionales que se imponen sobre los Estados-nacionales, sino que dicha institucionalidad transnacional (sistema de mediaciones), definida por algunos actores de poder particulares (invisibilizados en la universalidad de la norma), absorbe y subordina la estatalidad nacional, y se establece como fuente de legitimidad legal, de consenso y coacción, es decir, de dominación legítima. Este proceso se da bajo la forma de des-nacionalización de los Estados nación que analiza Sassen (2007), a la vez que con la creación de una institucionalidad internacional que absorbe funciones antes delimitadas a los Estados-nación, las cuales están controladas predominantemente por ciertos actores transnacionales. Si ello ya se encuentra presente en Occidente a partir de Bretton Woods, donde se desa-

rollan un conjunto de instituciones multilaterales (FMI, Banco Mundial) y se modifica la forma en el ejercicio del poder de la potencia y de las clases dominantes en el sistema internacional (en la esfera capitalista), la forma dominante era multinacional, mientras que ahora la forma es transnacional.

Esta institucionalidad guarda relación con el pasaje del capital de su forma multinacional a su forma transnacional, estudiado entre otros por Drucker (1997), Amin (1998), Marini (1996), Negri y Hardt (2002), que implica la aparición de una nueva territorialidad¹¹. El capital transnacional –que necesariamente es financiero en tanto los dueños de las principales empresas productivas son fondos financieros de inversión global— implica que la unidad económica es global, dando lugar a una nueva territorialidad. Ya no se organiza en términos lineales de casa matriz-filial, cada una atada a ciclos de rotación de capital nacionales o de metrópolis-semicolonia. Como observa Drucker (1997), en una compañía transnacional hay sólo una unidad económica, el mundo. Ventas, servicios, relaciones públicas y asuntos legales son locales. Pero partes, máquinas, planificación, investigación, finanzas, mercadotecnia, fijación de precios y administración se realizan teniendo en cuenta el mercado mundial. Se establece, entonces, un sistema integrado transnacional de producción, que tramita 80% del intercambio global. Esta nueva territorialidad tiene como protagonistas a un conjunto de actores de escala global, donde quedan subordinados todos los actores que no poseen escala global, que no controlan tecnología de punta y que no poseen inteligencia estratégica para controlar los nodos centrales del proceso de acumulación del capital (Merino, 2011). Desarrolla un tipo de territorialidad transnacional y requiere una nueva institucionalidad transnacional. Es decir, contiene una nueva forma de Estado y la construcción de una estatalidad global mediante la delegación de cada vez mayores poderes a las instituciones globales creadas por “Occidente”, que subordina al Estado nación y produce procesos de desnacionalización de los mismos. Esta forma de capital pone en crisis el sistema institucional clásico del Estado nación de país central y de país dependiente, lo que no implica la “desaparición” de la forma Estado-nación (que por

¹¹ Como se desarrolla en Merino (2011), entendemos por territorialidad al conjunto de elementos materiales y simbólicos que determinado sujeto-poder produce en el territorio de acuerdo con su proyecto político estratégico, dando lugar a configuraciones territoriales, entendidas como formas particulares de apropiación, delimitación e identidad de un espacio en momento histórico determinado.

otra parte se multiplican) sino que este resulta un nodo de un entramado institucional más amplio y, a la vez, plantea un nuevo umbral de poder político para el ejercicio efectivo de la soberanía (siempre definida en términos relativos, relacionales): del Estado nación-industrial del siglo XIX (Reino Unido, Francia, Alemania, Italia y Japón) y el Estado continental-industrial del siglo XX (Estados Unidos, URSS, China, el intento parcial europeo)¹², hacia la construcción de un polo transnacional-occidental, centralizado e institucionalizado en términos políticos y militares, para hacer frente al desafío euroasiático protagonizado por la unidad de los estados continentales de China, Rusia y sus zonas de influencia, que a su vez se encuentran integrados en la realidad económica transnacional, lo que determina una nueva relación de cooperación y enfrentamiento.

Trump, el Brexit y el impase de la geoestrategia globalista

La fractura político-estratégica que se produce en el polo de poder angloamericano (territorialmente expresado en EUA y el Reino Unido, a lo que deberíamos sumar buena parte del *Commonwealth* y las *city's* financieras y paraísos fiscales de colonias y excolonias británicas, y a Israel), tiene que ver con el conjunto de actores y fuerzas que se ven amenazados o perjudicados en el proceso de “globalización” –forma ideológica de una fase específica del proceso histórico de internacionalización del sistema-mundo-¹³. Así como el globalismo en el plano político tiende a institucionalizar el poder occidental transnacionalizado, en lo económico reconfigura el viejo centro, desarrolla nuevos centros-nodos globales (como Singapur) y crea nuevas periferias en los viejos territorios centrales. En este sentido, emerge como nueva periferia el ahora llamado cinturón del óxido en Estados Unidos en lo que

¹² Ver Methol Ferré (2009)

¹³ Esta puja al interior de Estados Unidos se ve con claridad en el enfrentamiento entre el gobierno argentino de Cristina Fernández de Kirchner y los llamados “fondos buitres”, trabajado en Merino (2014). Mientras los globalistas (en su mayoría liberales) llamaron a defender a la Argentina de los “buitres” y se pronunciaron a favor de construir un sistema de reestructuración de deuda de países a través del FMI, los americanistas criticaban fuertemente a la Argentina y esgrimían que las quiebras de los países debían gestionarse a través de la justicia de los Estados Unidos. Así lo afirmaba un editorial del Wall Street Journal, del 28 de julio de 2014, en contraposición, por ejemplo, a Martin Wolff en el Financial Times (25 de junio de 2014) quien aseveraba en el propio título de su nota: “Hay que defender a la Argentina de los buitres” y argumentaba a favor de avanzar hacia otro sistema global.

antes era el corazón industrial del medio-oeste, como también el midland británico. Los capitales industriales centrados sobre el mercado interno, menos competitivos en términos internacionales, se ven sucumbir frente a la intensificación de la competencia, la concurrencia de capitales, agudizada a partir de la crisis de 2008 y la emergencia de China como nuevo taller del mundo. El salto tecnológico-productivo del capital transnacional, su proceso de deslocalización industrial en busca de bajos salarios, el nuevo modo de acumulación denominado como posfordismo (en sus nodos estratégicos) basado sobre los pilares del paradigma tecnológico expresado en la fórmula que establece Lipietz (1994) taylorismo+mecanización+robotización¹⁴, y la intensificación de la lucha entre capitales llevó a la quiebra a 60.000 empresas de EUA en los últimos años y destruyó 5 millones de puestos de trabajo industriales. Este proceso de destrucción creativa golpea particularmente sobre un conjunto de capitales y trabajadores industriales de países centrales, a quienes se les imponen la condición de periferia (y su consecuente super-explotación).

La lucha entre capitales y los procesos de crisis alimentan las pujas político-estratégicas y se trasluce en la puja electoral norteamericana. Según una encuesta de la revista *Fortune* sobre los 500 CEOs de las principales corporaciones de Estados Unidos, que conforman el índice *Fortune500*, el 58% estaba a favor de Hillary Clinton y un 42% a favor de Donald Trump¹⁵, quien presentaba una agenda proteccionista, a favor del Brexit, a favor de reestablecer la ley Glass-Steagall de regulación financiera que separaba la banca de inversión de la banca comercial, contrario al TPP y al TTIP, y a favor de una renegociación del NAFTA para achicar el déficit de Estados Unidos con México y recuperar las industrias relocalizadas en la búsqueda de bajos salarios. Por otra parte, si nos detenemos en la elite de los CEOs de las transnacionales estadounidenses y tomamos los primeros 100 del índice *Fortune500*, el rechazo a Trump es mucho mayor: ninguno de los primeros 100 aportó a la campaña de Trump¹⁶. Además, algunos de los multimillonarios más importantes del mundo apoyaron fuertemente a Clinton como Warren Buffet, George Soros,

¹⁴ Ver también Patricio Narodowski y Marías Lenicov (2013).

¹⁵ Fortune, "Fortune 500 CEOs Favor Clinton over Trump", 1 de junio de 2016. <http://fortune.com/2016/06/01/fortune-500-ceos-favor-clinton-over-trump/>

¹⁶ Fortune, "No CEOs at Fortune 100 Companies Are Backing Donald Trump", 24 de septiembre de 2016. <http://fortune.com/2016/09/24/fortune-100-companies-donald-trump/>

Haim Saban, Harris Simons, Michael Bloomberg. Claramente, Wall Street se posicionó predominantemente a favor de Hillary Clinton y del Partido Demócrata, como sucedió en 2009.

En los apoyos a Trump y a su agenda puede observarse la articulación político social que está expresando. En este sentido, uno de los principales apoyos a Trump proviene de los industriales del carbón y del complejo sidero-metalúrgico, ramas retrasadas en el nivel global y dependientes de la economía doméstica. Dan Dimiccio, exCEO de la siderúrgica Nucor (principal siderúrgica de Estados Unidos junto con US Steel y número 13 en el mundo según facturación) fue uno de los principales asesores de Trump en economía y política comercial. Robert Lighthizer, nombrado por Trump como Representante Comercial de los Estados Unidos, tiene una larga trayectoria representando a la industria siderúrgica estadounidense y en los últimos años ha sido un promotor central del giro proteccionista en importantes sectores del Partido Republicano, a la vez que participó en las batallas siderúrgicas contra Japón¹⁷. En este sentido, una de las primeras medidas de Trump fue ordenar al Departamento de Comercio, a cargo del también proteccionista Wilbur Ross, que lleve a cabo una investigación para determinar si las importaciones de acero, particularmente las procedentes de China, son una amenaza para la seguridad nacional, en línea con sus promesas proteccionistas. Trump afirmó: *“El acero es fundamental tanto para nuestra economía como para nuestras Fuerzas Armadas. Esta no es un área donde podamos permitirnos depender de países extranjeros”*, refiriéndose a que proteger dicha industria es una cuestión de seguridad nacional¹⁸. Este posicionamiento no se dirige solamente contra China (que produjo 808,4 millones de toneladas de acero en 2016 mientras que Estados Unidos produjo 78,6), sino que incluye a aliados como Japón que son más competitivos en materia siderúrgica como en otras ramas. También se pronunciaron a favor de Trump a través de una carta publicada antes de las elecciones 88 almirantes y generales retirados, indicando que buena parte de los actores tradicionales de las Fuerzas Armadas y del Complejo Industrial-Militar del Pentágono forman parte de una articulación

¹⁷ ShawnDonnan, “Trump nombra como representante de comercio a un proteccionista”, Financial Times, 5 de enero de 2017.

¹⁸ “Trump ordena investigar si las importaciones de acero amenazan la seguridad nacional”, EFE, 20 de abril de 2017.

política Americana-Nacionalista, considerando que el globalismo constituye una amenaza. Para buena parte de las Fuerzas Armadas la pérdida de base económica industrial nacional significa una pérdida de poder relativo del Estado norteamericano, así como también ceder capacidad decisoria nacional debido a la concepción multilateral y de equilibrio de poder para la defensa. Los tres generales que forman parte del gabinete de Trump (Mattis, Kelly y McMaster) indican el enorme peso de las Fuerzas Armadas en el nuevo gobierno, particularmente de los sectores americanistas. Además, para los contratistas tradicionales del Complejo Industrial Militar la venta de armamento tradicional y las guerras tradicionales constituyen un elemento *sine qua non* de reproducción ampliada de capital. Desde la concepción globalista, por el contrario, se entiende que en la nueva era el enfrentamiento con potencias rivales el campo de batalla está en todas partes y que ya las armas convencionales pierden peso relativo, siendo fundamental el desarrollo de “armas” en relación con las nuevas tecnologías como la robótica o la inteligencia artificial, y el desarrollo de capacidades para la guerra de información, la guerra electrónica, etc.

Otro punto referido a la agenda económica en donde se observa esta pugna entre americanistas-nacionalistas contra globalistas es sobre el impuesto fronterizo o un impuesto a las importaciones, que el jefe de gabinete de Trump anunció que se impulsaría como parte del proyecto de reforma fiscal¹⁹. Un mes antes de dicha declaración, 16 grandes compañías industriales exportadoras emitieron un comunicado en el cual instan al gobierno a adoptar el impuesto a las importaciones. La carta en respaldo a un impuesto fronterizo fue firmada por los presidentes ejecutivos de Boeing, CoorsTek, Caterpillar, Dow Chemical Co, Celanese Corp; GE, Celgene Corp, Eli Lilly and Co, Raytheon Co, Merck & Co Inc, S&P Global Inc, Oracle Corp, United Technologies Corp, Pfizer Inc y Varian Medical Systems Inc. Como podemos ver, varias de esas compañías poseen una fuerte base productiva en los Estados Unidos y algunas son además grandes contratistas del Pentágono²⁰. En contraposición, la Federación de Empresas de Cadenas Minoristas (NRF, por su sigla en in-

¹⁹ “Trump impulsará impuesto fronterizo, afirma ReincePriebus”, El Financiero, 26 de marzo de 2017. <http://www.elfinanciero.com.mx/economia/trump-impulsara-impuesto-fronterizo-afirma-reince-priebus.html>

²⁰ Reuters, “Presidentes ejecutivos de 16 compañías EEUU instan a Congreso a aprobar impuesto fronterizo”, 21 de febrero de 2017. <http://mx.reuters.com/article/topNews/idMXL1N1G60ZG>

glés), integrada por firmas como Walmart, Target y Best Buy, lanzaron una campaña en contra del impuesto a las importaciones²¹.

También podemos ver esta puja en el plano económico en el sector tecnológico. En este sentido, 97 empresas tecnológicas lideradas por las transnacionales Google, Apple, IBM y Microsoft, declararon su oposición contra la orden ejecutiva del presidente Donald Trump que prohibía el ingreso al país a ciudadanos de siete países de Oriente Medio²². Las empresas argumentaron que la medida perjudicaba seriamente los negocios y la economía de Estados Unidos porque debilitaba la innovación y el crecimiento. Entre las tecnológicas que no firman el comunicado se destacan Tesla y Amazon, ambas presididas por personas cercanas al entorno de Trump, las cuales son empresas multinacionales de enorme envergadura (no sólo mercado internistas), pero no lideran sus respectivas ramas en el nivel mundial y se encuentran retrasadas, fundamentalmente con respecto a empresas chinas. Tesla, que construye automóviles eléctricos, está tercera en ventas globales. En primer lugar se encuentra la empresa china BYD, a quien la escala del mercado chino, la promoción estatal y la posibilidad de producir vehículos eléctricos económicos es una ventaja central de BYD, e indica que China ya compite en las ramas de mayor complejidad económica, asociadas con el desarrollo tecnológico de punta. Tesla se ubica en el mercado de automóviles de lujo, con un potencial más chico y mayor competencia internacional con otras marcas que están achicando brechas, como las europeas. En el caso de Amazon, dedicada a las ventas globales minoristas a través de internet, la situación es parecida. Esta rama es liderada por lejos por la empresa china AliExpress, un consorcio privado chino con sede en Hangzhou. En 2012, dos de los portales de Alibaba juntos manejaron 170 mil millones de dólares en ventas, más que la suma de sus competidores estadounidenses eBay y Amazon. Las empresas tecnológicas que firman el posicionamiento contra las medidas de Trump e incluso avanzan en el plano judicial, conducidas por Google, Apple y Mi-

²¹ El Economista, "Impuesto fronterizo divide a empresas en Estados Unidos", 5 de febrero de 2017. <http://eleconomista.com.mx/industrias/2017/02/05/impuesto-fronterizo-divide-empresas-estados-unidos>

²² Desarrollado en Gabriel Esteban Merino, "La división de las empresas tecnológicas con el gobierno de Trump: expresión de la lucha entre capitales", 7 de febrero de 2017. Ver en línea: <http://www.iade.org.ar/noticias/la-division-de-las-empresas-tecnologicas-con-el-gobierno-de-trump-expresion-de-la-lucha>

crosoft, constituyen parte de redes transnacionales y lideran el mercado global, hallándose en la vanguardia mundial tanto en lo que refiere a desarrollo tecnológico como en escala y penetración. A su vez, para Google, Apple o Microsoft, en su concepción transnacional, el mercado laboral es concebido como global, como lo es la búsqueda de talentos para sus centros de investigación, desarrollo, innovación, diseño y concepción de productos globales a partir de los cuales, junto con sus enormes espaldas financieras, se constituyen en los actores dominantes de las Cadenas Globales de Valor.

Se puede observar que el enfrentamiento entre el Globalismo y el Americanismo en sus distintas líneas está en parte en relación con la lucha entre capitales en territorio estadounidense en particular y angloamericano en general. Un conjunto de capitales retrasados se articulan con un conjunto de sectores políticos, ideológicos y militares que ven una amenaza en la pérdida de centralidad del Estado norteamericano y el avance de una institucionalidad transnacional, y a partir de dicha articulación rechazan el TPP y el TTIP; subordinan el plano económico y financiero al político y militar en las pujas globales; impulsan una agenda proteccionista para fortalecer la producción industrial de los Estados Unidos frente a China como también frente a aliados como Alemania y Japón, lo que a su vez busca reequilibrar el déficit comercial y reforzar la “seguridad nacional”; presionan a los aliados de Europa y Japón a que aumenten sus gastos militares hasta llegar al 2% del PBI, gran parte del cual fluye hacia el complejo industrial-militar del Pentágono a través de compras (una suerte de aumento del tributo a cambio de garantizar la defensa); redefinen la geoestrategia frente a las potencias re-emergentes, fundamentalmente China y Rusia, dejando de lado las grandes alianzas comerciales en las periferias euroasiáticas junto con la imposición de las “reglas de juego del siglo XXI” que definimos como una nueva institucionalidad global; profundizan el keynesianismo militar (déficit presupuestarios financiados con deuda que sostienen un creciente e impresionante gasto militar) como mecanismo para impulsar la economía doméstica²³; vuelve a aparecer el territorio del Gran Medio Oriente como escenario principal de las luchas hegemónicas globales (apoyo al plan expansivo del gobierno neoconservador de Israel, definición de Irán con enemigo central y búsqueda de

²³ Se aprobó un presupuesto militar para 2018 que llega a 700.000 millones de dólares (casi equivalente a todo el PBI nominal de Turquía, 18° en el nivel mundial), que significa un aumento interanual de 13,1%.

ruptura del acuerdo nuclear con dicho país, el bombardeo a una base Siria por el supuesto almacenaje de armas químicas); desarrollan una diplomacia más militarizada, menos adpta al avance mediante los grandes acuerdos multilaterales a favor de negociaciones bilaterales; vuelve a aparecer la guerra convencional y las intervenciones directas, contrapuesta a las guerras “híbridas” o de “cuarta y quinta generación” y a las intervenciones indirectas que dominan en la concepción globalista²⁴; representa un continentalismo angloamericano para reforzar unilateralmente dicho polo de poder en el actual escenario de transición histórica. En este sentido, Trump luego de rechazar el TTIP y el TPP y llamar a la renegociación como el NAFTA (donde la centralidad está puesta en México), se pronunció por un rápido acuerdo de libre comercio con el Reino Unido, a favor del Brexit y en sintonía política con el gobierno de Teresa May. También fue un profundo gesto simbólico que Trump haya reemplazado el busto de Martin Luther King por el de Winston Churchill en el Despacho Oval. El reforzamiento de lo que podemos llamar un “angloamericanismo” geopolítico se corresponde con un “anglosajonismo” identitario como horizonte estratégico, que en su forma dominante no es liberador sino que se expresa como un supremacismo, una exacerbación de la indentidad blanca, anglosajona y protestante (en inglés los WASP) y sirve de argamasa al imperialismo retrasado. Este tipo de anglosajonismo identitario de “derecha”, ve en la inmigración Latina una amenaza demográfica a su identidad, así como en el credo islámico una amenaza religiosa y se opone al globalismo multicultural -lógica cultural del capitalismo tardío transnacional que no debe confundirse con el pluriculturalismo de los pueblos-.

En Estados Unidos y el mundo anglosajón la puja de poder tiene como elemento estructurante a dos fuerzas principales y un tercer sector en ascenso:

1. Las fuerzas avanzadas del capitalismo global, que conducen los actores dominantes de lo que definimos como las fuerzas globalistas del polo de poder angloamericano.

²⁴ La diferencia entre la forma de la guerra en Irak y de la guerra en Siria es muy ilustrativa en este sentido.

2. Las fuerzas “retrasadas” y “conservadoras” del establishment, que llamamos “americanistas” para el caso de los Estados Unidos, pero que dentro del polo de poder angloamericano podemos denominar como unilateralismo continental anglosajón. Continentales en el sentido de reforzar la continentalidad anglosajona como polo de poder, por sobre el globalismo.
3. Las fracciones de capital mercado internistas, las clases populares y grupos subordinados que no conforman un bloque de poder, y se expresan de múltiples formas emergentes, ya sea en su forma ideológica de derecha (muchos de los componentes del “trumpismo”), en nacionalismos aislacionistas e industrialistas, o en su forma ideológica de “izquierda” (muchos de los componentes que expresó Sanders).

El enfrentamiento entre Globalistas y Americanistas no se expresa de forma lineal, en términos políticos, en la elección de los Estados Unidos. Trump bajo una forma ideológica de derecha y Bernie Sanders en la forma ideológica de izquierda expresan una crisis de los partidos políticos norteamericanos y la crisis de legitimidad del sistema, poniendo de manifiesto este tercer sector emergente que mencionamos. Por otro lado, en los últimos meses antes de la elección, una vez que Trump triunfa en la interna del Partido Republicano, la candidatura de Clinton articuló una frágil unidad entre las fracciones dominantes y las elites de las fuerzas en pugna. Es decir, Clinton era la candidata del establishment norteamericano-anglosajón, con predominancia de una agenda globalista, que en el tramo final intentó unificar las posiciones de ese sector ante una crisis por “arriba” (geopolítica) y por “abajo” (política e ideológica con respecto su base social). Sin embargo, en la conformación del gabinete de Trump aparecen, en un orden determinado, los tres espacios mencionados, donde si lo dominante es una alianza entre los sectores americanista y nacionalistas (aunque los actores más anti-establishment del nacionalismo rápidamente fueron perdiendo posiciones e influencia, lo que se cristaliza con la salida del gobierno de Steve Bannon y Michael Flynn) también hay actores dominantes globalistas como Steven Mnuchin en la Secretaría del Tesoro (ex Goldman Sachs). Sin embargo, aunque en el Estado -condensación de una correlación de fuerzas y unidad política de una sociedad atravesada por crecientes antagonismos- existan continuidades y elementos permanentes, sin dudas el

triunfo de Trump así como el Brexit implicó una derrota para la geoestrategia globalista.

Entre el retroceso en el regionalismo autónomo y las dificultades para el avance del TPP y el TTIP

Con el inicio de la Alianza del Pacífico (AP) en 2012 -integrada en un principio por Perú, Chile, Colombia y México- se pone en marcha el retorno del regionalismo abierto en la región, el cual aparece como una expresión local de lo descrito en relación al TPP y al TTIP, y a la geoestrategia globalista. La AP sobre las bases del regionalismo abierto -que no cuestiona el lugar de periferia y el papel en la división internacional del trabajo, busca estrategias de adaptación al capitalismo mundial, se plantea en términos geopolíticos como parte de “Occidente”, y está centrado sobre el libre mercado y en la integración de las cadenas globales de valor dominadas por el capital transnacional- está en contraste con los principios del regionalismo autónomo -que cuestiona el papel de periferia en el orden mundial e intenta establecer estrategias de desarrollo endógeno para posicionar a la región como bloque de poder en un escenario multipolar- que contradictoriamente avanzó en la región, particularmente sobre el eje atlántico, desde comienzos de siglo. Con el cambio de gobierno en la Argentina y el Brasil en 2015 y 2016 se modifica profundamente las correlaciones de fuerzas a favor del *regionalismo abierto* y de la geoestrategia globalista, con la cual ambos gobiernos aparecen alineados. Este avance se debe, en gran medida, a las debilidades del bloque regional. Si repasamos los cinco monopolios que observa Amir (1998) para mensurar la influencia de un determinado bloque de poder, podemos ver que la transición que se abre en América latina en el siglo XXI no significa un gran avance sobre ellos, aunque sí que existan desiguales e insuficientes desarrollos en escalas nacionales: en el nivel tecnológico, financiero-monetario, control de recursos naturales, medios de comunicación y desarrollo del complejo industrial-militar el bloque regional no logró avanzar demasiado, constituyendo un eslabón débil dentro de los poderes emergentes (Merino, 2017).

Sin embargo, el retroceso de la geoestrategia globalista en su núcleo territorial principal impacta negativamente sobre el modelo de regionalismo abierto en

alianza con Occidente que venía avanzando en América latina. A su vez, la fractura político estratégica en Estados Unidos y del polo anglosajón y la mayor influencia americanista/nacionalista, repercuten negativamente sobre las elites locales neoliberales y la estrategia de inserción global a partir del libre comercio y la especialización productiva en *commodities*. A ello se le suma, la creciente situación de multipolaridad relativa, el avance del eje contra-hegemónico Beijín-Moscú, su influencia en Eurasia y el hecho de que la zona más dinámica en cuanto al crecimiento mundial sea el Este asiático, a lo cual se le debe agregar que el principal socio comercial de Suramérica sea China. Por otro lado, la búsqueda de mayores grados de autonomía por parte de fuerzas del eje germano-francés y la construcción de una Europa continental pueden profundizar la fragmentación de Occidente, el núcleo de alianzas de fuerzas que sostenían un orden unipolar. A su vez, los posicionamientos del papa Francisco en sintonía con postulados del regionalismo autónomo en América latina y contra la agenda neoliberal (que los sectores liberales acusan de “populista”) van en detrimento de la reconstrucción de una hegemonía neoliberal sólida, aunque en este momento tenga la iniciativa. Las diferentes resistencias a la agenda TLC-plus por parte de actores empresariales, sindicales y fuerzas políticas y sociales de América latina también abrevan en este sentido²⁵. También se pueden señalar los diferentes rechazos por parte de distintos actores empresariales de capital nacional de la Argentina ante la apertura de las importaciones por parte de la nueva gestión de gobierno de la Alianza Cambiemos, política que se profundizaría enormemente de avanzar las agendas TLC-plus²⁶.

²⁵ A modo de ejemplo se puede mencionar el rechazo de la entidad que agrupa a la industria farmacéutica de capital nacional de la Argentina (CILFA) a la resolución del Instituto Nacional de la Propiedad Industrial que estableció, en sintonía con los laboratorios de capital trasnacional y la reglas que inspiran al TPP, que los estudios realizados por oficinas nacionales de patentes de otros países podían ser considerados a la hora de otorgar un pedido en la Argentina. Desde CILFA aseguraron que la norma “vulnera principios contemplados en seis leyes, y además va a permitir ‘importar’ patentes extranjeras subordinando la soberanía sanitaria y científica nacional en favor de intereses económicos de otros países”. Florencia Donovan, *La Nación*, 23 de septiembre de 2016.

²⁶ Además de los diferentes sectores pymes, la propia Unión Industrial Argentina señaló su preocupación, en un informe del 9 de agosto de 2016, por el aumento de las importaciones del 9% respecto del mismo período de 2015 en un contexto de recesión económica. *El Cronista*, 10 de agosto de 2016.

El fuerte discurso de Trump en la ONU contra Cuba y Venezuela (incorporada al eje del mal) en nombre de la lucha contra el “socialismo”, deja en claro que hay una decisión de profundizar el plano ideológico de la lucha, exagerar el tono mesiánico propio de la tradición imperialista estadounidense, romper los acuerdos que impulsaba el globalismo y aumentar su nivel de intervencionismo (especialmente en el plano político y militar a través de las agendas de seguridad regional). Además, para el americanismo, la influencia e intervención en América latina resulta central en el marco de la lucha con otros polos de poder, asegurando una territorialidad estratégica que compense su declive relativo global (aunque ello entra en contradicciones por el nacionalismo económico de parte del gobierno de Trump). Esta estrategia puede generar profundas resistencias, como durante el gobierno Bush, que se vuelven más difíciles de resolver por el nacionalismo económico estadounidense. Todo este escenario agudiza las tensiones de las clases dominantes y elites regionales, generando condiciones para una rearticulación de las heterogéneas fuerzas que apuestan desde diferentes proyectos al regionalismo autónomo.

Conclusión

A modo de una breve conclusión, se puede afirmar que el TPP y el TTIP (y su expresión local la AP) constituyen geoestrategias para las fuerzas globalistas angloamericanas en sus luchas hegemónicas de la transición histórica mundial. Allí se entrecruzan la economía política del capital (financiero) transnacional con la geopolítica del polo de poder dominante que da como resultado una geoestrategia (gestión de los “intereses” económicos y geopolíticos, lógica del capital global + lógica territorial). En esta geoestrategia, el objetivo fundamental consiste en construir un polo de poder occidental ampliado, con mayor centralización política-estratégica, para configurar las reglas de juego del siglo XXI. Es decir, configurar el nuevo Orden Mundial en ciernes a partir de la construcción de una nueva institucionalidad transnacional (nueva estatalidad globalista-occidental) que permita resolver una crisis de hegemonía. Para ello, el polo angloamericano debe avanzar en el dominio de las periferias de Eurasia (Europa occidental extendida hacia el este y el Asia Pacífico penetrando hacia el Índico y el Asia central), siendo estratégicos los nodos insulares del Reino Unido y Japón. Ello a su vez implica el fortalecimiento de la influencia sobre América latina en detrimento del desarrollo del

regionalismo autónomo y en detrimento del desarrollo por parte de un bloque regional de alianzas geoestratégicas como bloques de poder emergentes, particularmente en el llamado BRICS. Sin embargo, dicha geoestrategia se encuentra en un impase para la propia fractura interna que se da a partir del Brexit y el triunfo de Donald Trump. Ello hace prever una agudización de las contradicciones a nivel global y regional, un posible fortalecimiento de los poderes emergentes en detrimento del polo de poder angloamericano y el resquebrajamiento de la alianza geopolítica Occidental con un considerable impacto en términos económicos para el Norte Global.

Bibliografía

- Amin, Samir (1998): *El capitalismo en la era de la globalización*. Buenos Aires: Paidós.
- Arrighi, Giovanni (2001): *Caos y Orden en el Sistema-Mundo Moderno*. Madrid: Akal.
- Arrighi, Giovanni (2007): *Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*. Madrid: Akal.
- Brzezinski, Z. (1998): *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Buenos Aires: Paidós.
- Brzezinski, Zbigniew (2005): *El dilema de Estados Unidos: ¿dominación o liderazgo?* Madrid: Paidós.
- Brzezinski, Zbigniew (2014): *Strategic Vision. America and the crisis of global power*. Basic Books.
- Clinton, Hillary (2011): "America's Pacific Century", en *Foreign Policy*, octubre 2011. En línea en <http://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/> (consultado el 10/11/2014).
- Coriat, B. (1994): *El taller y el cronómetro*, Madrid: Siglo XXI.
- Drucker, Peter (1997): "La economía global y el Estado-nación", en: *Archivos del presente*, Buenos Aires, III, núm.10, octubre-diciembre 1997, págs. 41-54.
- Fernández Tabío, Luis René (2014): La Alianza Transpacífico en la estrategia de Estados Unidos para América Latina y el Caribe. En *Anuario de Integración Regional de América Latina y el Caribe* núm.10, CRIES.

- Green, Michael y Goodman, Matthew (2015): "After TPP: the Geopolitics of Asia and the Pacific", *The Washington Quarterly*, 38:4, 19-34.
- Hall, Rodney y Biersteker, Thomas (2002): "*The emergence of private authority in global governance*". Cambridge y Nueva York, Cambridge University Press.
- Harvey, David (2004): *El Nuevo Imperialismo*, Madrid, Akal.
- Harvey, David (2014): *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo global*. Quito: Editorial IAEN.
- Lipietz, Alain (1994): El posfordismo y sus espacios. Buenos Aires, PIETTE-CONICET, Facultad de Ciencias Económicas de la UBA. <http://www.ceil-conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2013/06/s4lipietz.pdf>
- Merino, Gabriel Esteban (2011): Globalismo financiero, territorialidad, progresismo y proyectos en pugna, en Revista *Geograficando*, núm.7, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP, págs. 107-134.
<http://www.geograficando.fahce.unlp.edu.ar/article/view/GEOv07n07a06/3585>
- Merino, Gabriel Esteban (2014) "Lucha entre polos de poder por la configuración del orden mundial. El escenario actual." en *Revista de Estudios Estratégicos*, núm. 1. Primer semestre de 2014, CIPI, La Habana, págs. 08-29. <http://www.cipi.cu/node/33>
- Merino, Gabriel Esteban (2016) "Tensiones mundiales, multipolaridad relativa y bloques de poder en una nueva fase de la crisis del orden mundial. Perspectivas de América Latina" aceptado para publicación en *Geopolítica(s): revista de estudios sobre espacio y poder*, vol. 2, núm. 7, Universidad Complutense de Madrid. <https://revistas.ucm.es/index.php/GEOP/article/viewFile/51951/49687>
- Merino, Gabriel Esteban (2017), "Proyectos estratégicos e integración regional en América Latina. El surgimiento de la Alianza del Pacífico, el fortalecimiento del regionalismo abierto y el retroceso del regionalismo autónomo", en *Relaciones Internacionales*, Vol. 26, núm. 52, IRI, págs. 17-37. <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/2075/3597>
- Merino, Gabriel y Narodowski, Patricio (2015) "La agudización de las tensiones globales. Análisis de la crisis del orden unipolar y los conflictos geoestratégicos desde una perspectiva centro-periferia" en *Estudios Socioterritoriales*, núm. 18 (julio-diciembre 2015).

- Methol Ferré, Alberto (2009), *Los Estados Continentales y el MERCOSUR*, Buenos Aires, Ediciones del Instituto Superior Dr. Arturo Jauretche.
- Naughton, Barry (2015) "What will the TPP mean for China?", en *Foreign Policy*, octubre-2015. En línea: <http://foreignpolicy.com/2015/10/07/china-tpp-trans-pacific-partnership-obama-us-trade-xi/>
- Narodowski Patricio y Marías Lenicov (2013): *Geografía Económica Mundial. Un enfoque centro-periferia*, Ed. Universidad Nacional de Moreno.
- O'Donnell, Guillermo (1978), "Apuntes para una teoría del Estado" en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 40, No. 4, Estado y Clases Sociales en América Latina (2) (Oct. - Dic.), págs. 1157-1199.
- Sassen, S. (2007): *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz Editores.
- Stavridis, J. (2014): "Vladimir Putin hates the TTIP", *Foreign Policy*, 19 de noviembre de 2014. En línea (consultado el 3/9/2016): http://foreignpolicy.com/2014/11/19/vladimir-putin-hates-the-ttip/?wp_login_redirect=0
- Stiglitz, J. y Hersch, A. (2015), "The Trans-Pacific Free-Trade Charade", *Project Syndicate*, 2 de octubre de 2015. En línea (consultado el 15/9/2016): <https://www.project-syndicate.org/commentary/trans-pacific-partnership-charade-by-joseph-e—stiglitz-and-adam-s—hersh-2015-10?barrier=accessreg>



Realidad Económica

Nº 313 • AÑO 47

1º de enero al 15 de febrero de 2018

ISSN 0325-1926

Páginas 41 a 52

ENTREVISTAS

Plan Nacional de Industrialización del Litio en Bolivia Reportaje al Ing. Luis Alberto Echazú: “Si no tuviéramos una base de tecnólogos, de científicos y de investigadores propios, este proyecto tendría corta vida”

Iván Aranda* y Federico Nacif**

* Licenciado en Ciencias Químicas (Universidad Autónoma de Madrid), Ingeniero Superior de Materiales (Universidad Complutense de Madrid) y en la actualidad maestrando en Ciencia, Tecnología y Sociedad UNQ. Fue asistente de Investigación del Centro Nacional de Investigaciones Metalúrgicas de España (2004-2005), investigador de Plurion Ltd (Escocia, 2007-2009) y Consultor Estratégico de la Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos de la Corporación Minera de Bolivia (GNRE-COMIBOL) para el diseño y planificación de la 3a Fase de cátodos y baterías (2009-2014).

** Sociólogo UBA, maestrando en Ciencia, Tecnología y Sociedad, UNQ. Ex becario de CLACSO-ASDI (2012), actualmente becario del CONICET, Integrante del Programa de Intervención Socio Ambiental (PIIdISA) UNQ.

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: octubre de 2017

ACEPTACIÓN: noviembre de 2017

Resumen

A casi 10 años de que el presidente Evo Morales Ayma aprobara en Potosí el Plan Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos del Salar de Uyuni, la flamante Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB) exhibe una serie de avances tecnológicos inéditos en la región, resultado de un modelo productivo basado en la soberanía sobre los recursos naturales. Luego de visitar el Centro de Pilotaje de Baterías y Cátodos desarrollado por la empresa estatal en la localidad potosina de La Palca, los autores entrevistan al Ing. Luis Alberto Echazú Alvarado, histórico Gerente Nacional de Recursos Evaporíticos de COMIBOL hasta su nombramiento como Viceministro de Altas Tecnologías Energéticas a comienzos de 2017.

Palabras clave: Litio – Recursos evaporíticos – Salar de Uyuni – COMIBOL

Abstract

National plan of lithium industrialization in Bolivia

Almost ten years after president Evo Morales Ayma approved in Potosí the National Plan of Industrialization of Evaporitic Resources of the Uyuni Salt Flat, the brand new Bolivian Lithium Beds (YLB) exhibits a number of technological advancements which are unheard of in the region, and which are the result of a productive model based on the sovereignty over natural resources. After visiting the Battery and Cathode Pilotage Center developed by the State enterprise in La Palca, Potosí region, the authors interview engineer Luis Alberto Echazú Alvarado, historical National Manager of Evaporitic Resources of COMIBOL up until his appointment as Viceminister of Energetic High Technologies in early 2017.

Keywords: Lithium - Evaporitic Resources - Uyuni Salt Flats – COMIBOL

A fines de 1993, poco antes de iniciar la construcción en el noroeste argentino de uno de los proyectos litíferos más grandes del mundo (inaugurado hace ya casi 20 años), la FMC Lithium Corp. decidió abandonar el contrato otorgado por el gobierno boliviano de Paz Zamora para acceder al Salar de Uyuni, donde se encuentra la mayor reserva mundial de litio. A diferencia del caso argentino, las masivas e intensas manifestaciones sociales exigiendo distintos niveles de regulación e intervención estatal, limitaban allí la estrategia extractivista de la empresa norteamericana que, por definición, rechaza el más mínimo nivel de fiscalización pública.

A partir de 2008, el Plan de industrialización de los Recursos Evaporíticos impulsado originalmente por la Federación de Campesinos del Potosí, fue asumido como una política de Estado sobre la base del Plan Nacional de Desarrollo que, entre otras cosas, recuperó las facultades productivas de la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), eliminó el sistema de concesiones mineras diseñado por el Banco Mundial en los años noventa y declaró la Reserva Fiscal sobre todos los salares.

A pesar de los típicos cuestionamientos dirigidos contra cualquier proyecto productivo que pretendiera iniciar un camino divergente al impuesto por el mercado mundial, la Gerencia Nacional de Recursos Evaporíticos dirigida por el Ing. Luis Alberto Echazú, logró superar las múltiples dificultades y presiones, tanto internas como externas, para emprender un largo proceso de aprendizaje en la práctica único en la región.

Recientemente convertida en una Empresa Estratégica del Estado, dirigida por el Ing. Juan Carlos Montenegro, la flamante Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB) se propone pasar de la producción piloto a la escala industrial de carbonato de litio y cloruro de potasio en el Salar de Uyuni, mientras inaugura su nueva planta piloto de materiales catódicos en el predio de La Palca, Potosí, donde ya funciona la planta piloto de baterías litio-ion y los laboratorios del Centro de Investigación, Desarrollo y Pilotaje (CIDYP).

Invitados por el Instituto de Investigaciones en Metalurgia y Materiales (IIMEM-MAT) de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), viajamos a la ciudad de La Paz, Bolivia, para exponer en el XII Congreso Internacional de Metalurgia y Ciencia de Materiales, donde los investigadores de la empresa estatal del litio exhibieron los avances obtenidos en las distintas áreas de trabajo. Luego de visitar la Planta Piloto de Baterías y Cátodos ubicada en La Palca, entrevistamos en la oficina paceña de la GNRE-COMIBOL al Ing. Luis Alberto Echazú Alvarado.

IVÁN ARANDA: Estamos muy impresionados por los avances registrados en las instalaciones de La Palca. Han logrado implementar allí cosas verdaderamente muy relevantes...

ALBERTO ECHAZÚ: Sí, hemos avanzado mucho, son cosas que muchas veces, por razones políticas, no se ven... De todas formas, estamos tranquilos, porque estamos avanzando sin pausa y ustedes saben bien que hemos partido de cero. Hemos establecido una estrategia de la cual no sabe mucha gente. Acá tenemos que hacer una planta que produzca y sobre todo que pueda captar el mercado local y regional. No podemos pensar en el Asia y en Europa ahora, quizás en 15 años sí, pero no ahora. Tenemos que competir con monstruos que tienen muy alto nivel, tienen marca, tienen plata, tienen el mercado.

FEDERICO NACIF: Hoy ya podemos afirmar que existe en Bolivia una política definida de industrialización de los recursos evaporíticos. Es decir, ya no es una política incipiente...

AE: Exactamente. [Dirigiéndose a sus colaboradores] Miren lo que habla, escuchen, tienen que estar ustedes atentos, porque lo que habla él no son cosas tan sencillas como parece... A nosotros nos acusan, en general, de no tener una política minera. Pero aquí hay una política, hay una estrategia de corto, de mediano y de largo plazo. Es una política de Estado. La estrategia está basada desde el inicio en tres fases. La Fase 1 Piloto con las dos plantas en el salar, que ya están funcionando [de carbonato de litio y cloruro de potasio]. Luego una Fase 2 de escala industrial con las plantas de sales de potasio y carbonato de litio, que están en plena implementación (en el primer caso con un avance del 42%, en el segundo, con un avance

en el diseño del 60%). Tenemos el diseño, tenemos la estrategia, tenemos los tiempos definidos y tenemos las metas: la producción de cloruro de potasio a escala industrial para el segundo semestre del 2018 y la producción de carbonato de litio para el último trimestre del 2018.

FN: ¿ustedes desarrollaron la tecnología extractiva que se usará en la escala industrial?

AE: Claro, todo, absolutamente, hemos hecho nosotros la conformación de las piscinas. Hemos tercerizado algunos trabajos, por ejemplo el acarreo de sal, ahora están compactando también. Pero la tecnología de extracción y evaporación es nuestra. Estamos en un avance de piscinas de un 70%, los pozos están listos en un 100% y estamos un poco atrasados en las redes de bombeo, es decir, todo el sistema eléctrico, pero sabemos, ya tenemos expertise y vamos a poder lograr nuevas metas cuando estén establecidas.

FN: ¿La infraestructura eléctrica está resuelta?

AE: Eso lo está haciendo la Empresa Nacional de Electricidad, que también es una Empresa Estratégica del Estado. Están haciendo una red que viene desde el sur y que nos va a dar 40 megas. En cuanto al agua, hemos hecho ya dos acueductos, está en ejecución el tercero de agua salada para la lixiviación en potasio. El agua pura para el carbonato de litio ya la tenemos, vamos a hacer la planta de tratamiento. Todo esto es la Fase 2.

IA: El proyecto también supone una Fase 3 de Industrialización que contempla la asociación con empresas privadas para la transferencia tecnológica y se propone sobre todo avanzar en la cadena de valor que va desde el salar a las baterías de ion litio. ¿En qué estado se encuentra esta Fase?

AE: En cuanto a la Fase 3, como ustedes han podido ver, hemos iniciado con la Planta Piloto de Baterías, en la cual estuvo comprometido mucho Iván [Aranda], que fue un artífice de eso junto a nuestro director Ronandt [Carballo]. Ahora está en plena ejecución la Planta Piloto de Materiales Catódicos [inaugurada el 23 de

agosto] y tenemos un estudio de mercado local, regional e internacional de materiales catódicos y de baterías. Estas plantas forman parte del Centro de Investigación, Desarrollo y Pilotaje que nuestra empresa está implementando, el CIDYP, que supone mucha inversión en equipamiento y por su puesto la formación del personal. En este sentido hemos aprovechado muy bien el “Programa 100 Becas” que lanzó el gobierno, enviando a nuestros investigadores a las mejores universidades del mundo. Ya tenemos gente que ha vuelto del Japón y tenemos gente formándose en Francia, en Holanda y en Japón. Todos estos avances fueron financiados íntegramente por el estado boliviano y desarrollados por nuestra empresa estatal. Hemos recibido varias ofertas para asociarnos en el desarrollo de plantas industriales de materiales catódicos y de baterías. Ahora hay que estudiar mucho para ver qué tipo de planta, qué tamaño, qué materiales catódicos, para qué mercado, etc. Esperamos pues constituir en unos 5 ó 6 años una masa crítica de investigadores que puedan tener como base esta realización para ir avanzando a tono con una industria que como ustedes saben es de punta. Entonces, estos son los rasgos esenciales de nuestra política sobre los recursos evaporíticos. Si bien no es el único elemento valioso, el litio es indudablemente la estrella, porque ofrece la perspectiva de hacer materiales catódicos, pero también materiales anódicos, como habrán podido ver que se está investigando en La Palca...

FN: con estaño...

AE: Exactamente, con estaño. Estamos también iniciando la investigación en electrolitos. Estamos viendo también los conectores. Es decir, se trata de avanzar de manera sistemática, estratégica, en la admisión de valor de la mayor cantidad de componentes de la batería. No quedarnos con el material catódico, sino también avanzar en el material anódico. Por ahora, todo esto es pura investigación, luego viene el pilotaje y bueno, quizá con la experiencia ganada podamos saltarnos algunos pasos. Estamos también investigando litio metálico en laboratorio y ya hemos logrado obtener hidróxido de litio grado batería. Estamos comercializando ya de nuestra pequeña planta el carbonato de litio, si bien no grado batería, pero muy cercano a él. Nuestro CIDYP está avanzando a pasos grandes, tenemos un equipamiento de última generación que ustedes han podido ver y que además cuesta mucho mantener. De ahí que estemos obligados a hacer un trabajo intenso de ser-

vicios, algunos en nuestro país y otros afuera. Sabemos muy bien que en la Argentina y en Chile hay una base científica mayor a la nuestra, por eso nuestra tarea principal es formar gente que pueda ponerse a tono con el nivel de las exigencias de esta industria.

IA: En este viaje notamos un grado de conciencia muy grande sobre la importancia del sector científico y tecnológico, que en un principio no era tan evidente...

AE: No fue de un día para el otro... Nosotros empezamos inicialmente copiando un proceso de evaporación fraccionada de Chile, empezamos a hacer incluso, sin mucha base, una línea piloto. Pero rápidamente vimos que ese proceso no era el adecuado para nuestras salmueras y desarrollamos otro proceso, el de los sulfatos, porque el de los cloruros era impracticable porque suponía una agresión muy fuerte al medioambiente por los lodos. Eso se cambió y surgió la necesidad de empezar con una investigación seria, de otro modo hubiéramos fracasado. El camino convencional que muchos nos quisieron imponer era el de traer la gente que dice que sabe. Nunca dudamos de que esa gente supiera, pero cada salar es específico y necesitábamos de una investigación adecuada a las condiciones particulares de las salmueras de Uyuni, adecuada a las condiciones climatológicas pero también a las condiciones de nuestra capacidad tecnológica. Esa dificultad nos ha obligado a empezar una investigación propia y a desarrollar así una planta piloto por nuestros propios medios. Entonces hemos visto que, en esta materia, quizá en todas pero en esta especialmente, si no tenemos una base de tecnólogos, de científicos y de investigadores, este proyecto tendría corta vida, aunque tengamos la reserva más grande del mundo, porque esto avanza muy rápido... Ustedes saben muy bien cómo avanzan los materiales catódicos y cómo avanzan las propias baterías. Por eso ahora sabemos que debemos hacer plantas modulares, que sean muy flexibles, porque si hacemos un monstruo con una tecnología determinada, en pocos años puede quedar totalmente fuera de competencia.

FN: A nivel regional, cabe mencionar que no hay en la Argentina ni en Chile un centro de investigación, desarrollo y pilotaje como el que ustedes construyeron en La Palca.

IA: Y en cuanto a la formación, no sólo abarcan la parte científica, sino también la parte técnica, de equipamiento e incluso de gestión, sin la cual la famosa “transferencia tecnológica” se haría verdaderamente muy difícil. Es decir, comprar una planta “llave en mano” no debe haber sido algo tan sencillo, el aprendizaje no es un proceso mecánico...

AE: Bueno, en el caso de la planta de baterías que compramos en China, hemos visto que la transferencia ha sido parcial, incluso que podríamos haber recibido equipos más convenientes, quizás habiéramos necesitado que fuera una planta de baterías cilíndricas y no de baterías prismáticas. Pero ese es el precio que uno paga por aprender. Se trata de una planta piloto, no industrial, que nos permitió manejar los equipos, manejar el proceso en todas sus fases y detectar las deficiencias, eso es la práctica. Ahora bien, nosotros hemos podido acreditar nuestro laboratorio de Llipi [a la vera del Salar de Uyuni], lo que nos ha permitido exportar carbonato de litio con una calidad certificada, que luego ha sido no sólo ratificada sino mejorada por los análisis en China. Ahora tenemos el enorme desafío de acreditar los laboratorios de La Palca, que van a ser realmente muy completos. Entonces, nuestro desafío es el de calificar gente, la planta piloto nos ha ayudado mucho para conocer, hemos visto sus deficiencias, hemos visto las debilidades, hemos visto las cosas que se pueden cambiar. El mérito es que nuestra gente pueda decir “esto no es así, esto hay que cambiar, esto no hay que cambiar”. Creo además que pocos países tienen la posibilidad de garantizar a sus profesionales una perspectiva laboral de largo plazo. Quizá ahora no podamos garantizar sueldos comparables a los de Asia o Europa, pero la ventaja que tenemos es que sí podemos garantizar la perspectiva de un trabajo que va a ir teniendo mejores remuneraciones y al mismo tiempo estabilidad, algo que no siempre se puede lograr en las corporaciones privadas. Ahora, tenemos el desafío de hacer que esta industria pueda ser competitiva en el largo plazo. Y por eso la investigación, el CIDYP y todo lo que significa equipamiento de última generación y desarrollo de nuestras capacidades.

FN: Lo interesante de Bolivia es que, con este proyecto, está definiendo un camino de desarrollo alternativo para los países de América latina. El modelo de empresa pública a partir de la soberanía sobre los recursos naturales, es capaz de incorporar las necesidades sociales y ambientales y también de ge-

nerar una demanda de ciencia y tecnología, de insumos, de producción y de mantenimiento de equipos, que no se dan con los esquemas tradicionales de enclaves mineros que dejan la explotación primaria en manos de las empresas transnacionales.

AE: Exactamente, las empresas transnacionales satisfacen toda esa demanda específica con sus propias empresas, con su personal, y nuestros países se quedan mirando. Si no tienes la soberanía sobre el salar ¿qué puedes hacer si quieres industria local? Comprarle la materia prima a la empresa transnacional, pero esa empresa tiene contratos con otras empresas de afuera... Se ha comprobado en Chile que esas empresas venden a un precio más bajo del internacional subvencionando a sus casas matrices, evadiendo impuestos, lo que es un daño a la nación.

FN: En la Argentina, donde rige el sistema de libres concesiones mineras, la FMC Corp. exporta la totalidad de lo producido sin ningún tipo de fiscalización ni de condiciones productivas. Y ahora la historia se repite: al igual que en los años '90, la Kores-Posco de Corea y la Jorgmec de Japón se terminaron radicando en la Argentina después de haber sido rechazados por Bolivia.

AE: El único interés de esas corporaciones es entrar al salar como concesión. Pero no entienden que ese modelo ya no existe en Bolivia, los recursos naturales son del Estado, aquí no hay propiedad privada sobre los recursos naturales no renovables, tenemos contratos mineros. Y en cuanto al salar, sólo una empresa 100% estatal los puede explotar. Evidentemente mucho pensaron que no íbamos a poder hacer nada sin ellas. Los coreanos vinieron y dijeron "ustedes tienen un proceso interesante, pero para sacar el carbonato de litio tardan 10 meses y nosotros tardamos 10 horas". El problema es que hay que ver la escala, hay que ver qué pasa con los lodos, es muy fácil sacar en 10 horas en un laboratorio unos 500 g, eso lo hace cualquiera. Yo les decía, "miren nuestros costos, no los suyos". En el caso de un reactivo como el hidróxido de sodio, ¿cuánto está la tonelada en Corea? 250 dólares. ¿Cuánto nos cuesta en LLipi? 900 dólares. Porque ellos producen hidróxido de sodio a 10 km de su planta, con camino asfaltado, con todo. Acá tiene que importar, informar, pagar impuestos... Entonces, incluso ese proceso, o cualquier otro

que tenga una tecnología más avanzada, tiene costos también más altos, por no decir otros know-hows. Por ejemplo, la membrana de electrodiálisis es una tecnología que produce una sola empresa en Japón y si ahora costara el doble yo tendría que ir y comprarla igual. Somos países dependientes, primero tecnológicamente, segundo del mercado, tercero de los precios y luego del conocimiento. Nosotros hemos visto cómo todos los grandes procesos en laboratorio pueden ser una maravilla, pero hay que mostrar la escala industrial antes de decir lo que se puede hacer. Es la dependencia tecnológica, la dependencia de suministros, la dependencia de los precios del mercado y finalmente el problema del desarrollo de capacidades. Los coreanos fueron luego e instalaron su planta piloto en la Argentina, pero les dijeron que el grado batería [del carbonato de litio] lo van a obtener en sus laboratorios de Corea. Eso no puede ser...

IA: La diferencia con otros proyectos litíferos es que para ustedes no se trata sólo de variables puramente económicas, sino también políticas y sociales.

AE: Mira, yo me precio de ser técnico, pero soy sobre todo un político, porque he sido político desde mis estudios secundarios. Uno puede mantener sus convicciones toda su vida y pelear contra otras concepciones sin lograr nunca hacer nada. Es un privilegio haber logrado una transición política que nos permita desarrollar este tipo de emprendimientos, recibiendo el apoyo financiero de un gobierno que, además, ha conseguido una estabilidad inédita. Porque yo he aprendido, con la experiencia política que tengo, que nada es irreversible en el mundo. El pueblo también tiene que adueñarse, esto no es patrimonio ni de nosotros, ni siquiera del gobierno de Evo, es de todo el país. Hasta los enemigos tienen que darse cuenta, poco a poco, que este es un gran logro para el país, para esta generación y para otras. Por eso nosotros queremos también que estas políticas puedan mostrarse afuera, para mostrar que no es un capricho, ni es una política electoralista para lograr que Evo siga siendo gobierno. No, esto tiene una mirada de muy largo plazo, no solamente en una industria, sino en principios: desarrollo científico local, desarrollo técnico local, infraestructura local y finalmente producción, que vaya avanzando la industrialización, que es un proceso muy largo. Nosotros hemos confrontado y seguiremos confrontando enormes problemas de un país que no se

ha industrializado en 180 años y tenemos dificultades en infraestructura que, poco a poco y con gran esfuerzo, estamos revirtiendo.

FN: Se podría decir que con el proyecto del litio Bolivia se propone avanzar más allá de la cadena minera por primera vez en toda su historia...

AE: Exactamente. Y más allá de nuestras supuestas incapacidades de todo orden. Porque alguna vez una empresa nos dijo “si ustedes no tienen todavía ni carbonato ¿cómo van a hacer baterías?” Y tenían razón, pero si nosotros no empezábamos y no nos aventurábamos a hacerlo de manera simultánea, si esperábamos a hacer primero la Fase 1 toda completa para luego hacer la Fase 2, ahora en la Fase 3 no hubiéramos tenido nada de nada, cero... En cambio, como empezamos con las plantas piloto de baterías y los laboratorios hace tres años, vamos a poder empezar con la industrialización en el 2018. Recientemente, una publicación del gobierno de Chile dijo que van a empezar un proceso de producción de litio desde el Estado y que pretenden alcanzar la producción ¡recién en el 2025! Nosotros ahorita estamos muy preocupados, porque en la Fase 3 estamos gastando y gastando. Pero eso no es gasto, es una inversión de largo plazo. La gente que tenemos allá ha hecho cosas que hace 5 años hubieran sido impensables, han hecho baterías para cascos mineros, para bicicletas, para una antigua grúa soviética que estaba en la planta y que ellos lograron reciclar, también baterías para iluminar pequeños poblados de la Amazonía. Con el correr del tiempo, vamos a poder poner una planta para que lleve energía a un pueblito de 100 personas, no solamente en una escuelita como hacemos ahora en Pasorapa y cerca del Tipnis. Ahora mismo, con los franceses, estamos poniendo un módulo de 40 paneles en el salar, para ver el rendimiento. Por eso, cuando esas corporaciones nos dicen que deberíamos dedicarnos a hacer sólo el carbonato, les damos una respuesta muy sencilla: “señores, recibimos sugerencias, no sabemos todo y estamos empezando, pero qué hacemos lo decidimos nosotros, porque somos soberanos”.





Realidad Económica

Nº 313 • AÑO 47

1º de enero al 15 de febrero de 2018

ISSN 0325-1926

Páginas 53 a 76

SECTOR AGROPECUARIO

La gestión del riesgo de desastres en el agro argentino

Sandra G. Pereira*

* Magister Universidad de Buenos Aires. Investigadora Programa de Investigaciones en Recursos Naturales y Ambiente (PIRNA), Instituto de Geografía "Dr. Romualdo Ardissonne" y Docente del Departamento Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Puan 480, 3º (1406) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.. sanper@filo.uba.ar

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: julio de 2017

ACEPTACIÓN: diciembre de 2017

Resumen

En las últimas décadas en nuestro país se ha registrado un importante avance en la Gestión de Riesgo de Desastre -GRD-, relacionado principalmente con su participación en diversos acuerdos en el marco internacional, principalmente el marco de Hyodo y su continuación de Senday*. El estudio de la evolución de algunas de las diferentes herramientas propuestas para la GRD en el ámbito rural y los cambios registrados en dicha gestión desde fines de 2015 en adelante, resulta fundamental para iniciar el análisis de la situación actual del sector agropecuario en el que la ocurrencia de eventos extremos como las inundaciones se registran periódicamente y se proyectan a futuro, ante los cambios climáticos esperados. En el presente trabajo realizamos un diagnóstico de la GRD en el agro argentino, con el objeto de conocer el marco institucional y normativo vigente, y observar cómo se aplican y/o se plantea su aplicación en casos concretos. Para llevar adelante este objetivo analizamos las principales herramientas de la GRD vigentes, presentando brevemente los antecedentes más relevantes y algún ejemplo de su ejecución.

Palabras clave: Gestión de Riesgo - Sector agropecuario - Eventos extremos.

Abstract

Disaster risk management in Argentine agrobusiness

During recent decades an important progress has been verified in Disaster Risk Management -DRM- in our country, mainly related to its participation in diverse agreements in an international context, namely the Hyodo framework and its continuity in Senday. The study of the evolution of some of the different tools proposed for DRM in the rural context and the changes registered in said management from late 2015 onwards becomes fundamental to initiate the analysis of the current situation of the agrarian sector where the cases of extreme events such as floodings are periodically registered and projected onto the future before expected climatic changes. To carry out this task we analyze the main current DRM tools, briefly presenting the most relevant precedents and certain examples of its execution.

Keywords: Risk management - Agrarian sector - Extreme events

* En el contexto internacional el Marco de Acción de Hyogo (2005-2015) y su continuación con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030), los Estados participantes se comprometieron a incorporar la reducción del riesgo en sus políticas públicas y sus presupuestos, incluyendo la erradicación de la pobreza. El objetivo de las acciones para el año 2030 es reducir la cantidad de damnificados y víctimas, así como también las pérdidas económicas en infraestructura y servicios básicos

1. Introducción

Con el inicio de la década de los '90 la Argentina intensifica su participación en diferentes cumbres internacionales, firmando acuerdos referidos al ambiente, al clima y la gestión¹. A través del trabajo conjunto, el desarrollo y puesta en marcha de estos acuerdos se fue incorporando la GRD, quedando en evidencia un importante y rápido avance a este respecto a lo largo de 2000. Podría afirmarse que a partir de allí comienza la modificación de algunas de las leyes existentes, como así también la sanción de normativas en el ámbito nacional que definen la creación y funcionamiento de organismos que en la mayoría de los casos fueron reemplazados en la actualidad, pero sirvieron de marco institucional a la GRD. De este modo se inicia un "nuevo" camino de la GRD teniendo en cuenta prácticamente todos los aspectos, actores, sectores, relaciones, etc., incluyendo la respuesta a eventos ocurridos y la proyección de la prevención de sucesos a futuro, pasando por la reconstrucción, al menos en las intenciones y la letra, de las normas formuladas.

Sin embargo, la elaboración de los diversos marcos normativos no resultó sencilla, aun más, tratándose de estrategias a aplicar en el nivel nacional, en un complejo entramado institucional y con la transversalidad de un enfoque que puede/debe ser abordado desde los aspectos más variados (sociales, naturales, económicos, políticos, entre otros) para poder aproximarse a la amplitud que el mismo evidencia.

En el caso del sector agropecuario la Reducción de Riesgo de Desastre -RRD- y la GRD resultan fundamentales para la protección de la producción, procesamiento, mercadeo y consumo de bienes y servicios, ante amenazas.

¹ Aunque en el nivel mundial estas actividades comienzan a fines de los años '70 con la realización de la Primera Conferencia Mundial sobre el Clima, en Ginebra en 1979. En el contexto internacional el Marco de Acción de Hyogo (2005-2015) y su continuación con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030), los Estados participantes se comprometieron a incorporar la reducción del riesgo en sus políticas públicas y sus presupuestos, incluyendo la erradicación de la pobreza. El objetivo de las acciones para el año 2030 es reducir la cantidad de damnificados y víctimas, así como también las pérdidas económicas en infraestructura y servicios básicos.

En este marco el objetivo general de este trabajo es efectuar un diagnóstico del funcionamiento institucional de la GRD en el sector agropecuario en la Argentina, principalmente en lo que respecta a la prevención (antes de la ocurrencia de los riesgos), la respuesta (una vez ocurridos los eventos) y la reconstrucción (cuando ya finalizaron los eventos y se vuelve a la normalidad), en aquellas organizaciones y normativas que se consideran más representativas.

Herramientas para la GRD en el sector agrícola

Las herramientas que existen en la actualidad, que se encuentran en la órbita del Ministerio de Agroindustria de la Nación, son las siguientes:

- **SNPyMED** - Sistema Nacional para la prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios.
- **O. R. A.** - Oficina de Riesgo Agropecuario.
- **SINAGIR** - Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (se está organizando en la actualidad).

Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios -SNPyMED-

El SNPyMED es el instrumento que lleva adelante la GRD, específicamente en el sector agropecuario. Si hacemos un poco de historia sobre su desarrollo tenemos que referirnos a la Ley de Emergencia Agropecuaria -LEA- sancionada en 1975 (Ley 22.913), modificada en 1983 y derogada en 2009 con la sanción de la Ley 26.509, que crea el SNPyMED.

Cabe mencionar que la LEA es reconocida por su amplia utilización con la declaración del estado de Emergencia o Desastre en diversas zonas del país, en ámbitos rurales, ante la ocurrencia de eventos extremos. La LEA reguló la intervención pública

“... cuando factores de origen climático, meteorológico, telúrico, biológico o físico fueran inevitables, por su intensidad o carácter extraordinario, [y] afectaren la producción o la capacidad de producción de una región dificultando gravemente la evolución de las actividades agrarias y el cumplimiento de las obligaciones crediticias y fiscales”.

Por su parte el SNPyMED agrega algunos detalles más a lo que es la GR y en el primer artículo de la ley que le da origen se enuncia que se crea

“... con el objetivo de prevenir y/o mitigar los daños causados por factores climáticos, meteorológicos, telúricos, biológicos o físicos, que afecten significativamente la producción y/o la capacidad de producción agropecuaria, poniendo en riesgo de continuidad a las explotaciones familiares o empresariales, afectando directa o indirectamente a las comunidades rurales”.

Este Sistema tomó las bases de la LEA e incorporó en su letra la prevención y/o mitigación, integrando medidas correctivas y prospectivas de GRD, especificando que asistirá a “explotaciones familiares o empresariales”, por lo cual puede ser considerado como un “nuevo” marco legal, que tiene como objetivo superar la respuesta ante la ocurrencia de una emergencia o desastre, con acciones previas (obras de ingeniería, constitución de comisiones integradas por diversos agentes, promoción de tareas de diverso tipo, etc.) que puedan mejorar la situación de los afectados y sus producciones.

El SNPyMED se aplica por medio de la Dirección Nacional de Emergencia y Desastres Agropecuarios -DNEDA-, que funciona en el Ministerio de Agroindustria de la Nación. Además, se constituye en un ámbito en el que se incluye a los afectados directos e indirectos y los sectores involucrados en la solución, organizados en un Consejo Consultivo de Emergencia Agropecuaria (presidido por un representante del Ministerio de Agroindustria); en una Comisión Nacional de Emergencias y Desastres Agropecuarios -CNEyDA-; y cuenta con un representante por cada una de las regiones agroecológicas; más dos representantes de las Universidades Nacionales, y hasta dos representantes de otros organismos que el Poder Ejecutivo Nacional -PEN- considere pertinente invitar.

Para los casos en que los efectos negativos del evento ocurrido sean de gran magnitud y/o amplia afectación territorial, se convoca a la Comisión Nacional -CNEyDA-, que es la que propone al PEN la declaración de emergencia/desastre agropecuario delimitando la zona afectada y el lapso en que durará esta situación, en función de la previa declaración realizada por la provincia afectada. Esta Comisión está integrada por un representante titular y otro suplente de los correspondientes Ministerios de Producción, Economía y Finanzas Públicas, Interior, Ministerio de Agroindustria, Servicio Meteorológico Nacional -SMN-, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria -INTA-, Banco de la Nación Argentina -BNA-, Banco Central de la República Argentina -BCRA-, Administración Federal de Ingresos Públicos, un representante de cada una de las entidades del sector agropecuario con personería jurídica nacional y un representante de las provincias afectadas. El accionar de esta Comisión se implementa por medio de una Secretaría Técnica Ejecutiva constituida para tal fin, que también observa la evolución de las emergencias declaradas y el control del cumplimiento de las medidas que se adopten.

Para financiar los programas, proyectos y acciones propuestos el SNPyMED dispone de los recursos del Fondo Nacional para la Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios -FONEDA-, que desde 2009 cuenta con un total de \$ 500 millones por año, provenientes de Rentas Generales. El 20% de este Fondo se debe destinar por ley a obras de prevención y/o mitigación, que deben ser solicitadas formalmente por medio de proyectos elaborados por los damnificados con el apoyo de las autoridades locales y provinciales.

Una vez declarada la emergencia agropecuaria o desastre, Agroindustria se encarga de gestionar y asignar los Fondos y el personal requeridos para asistir a los productores y a los organismos públicos nacionales, provinciales o municipales encargados de realizar las acciones de ayuda. En la etapa de recuperación, finalizada la emergencia/desastre, se contempla por ley que este Ministerio y/o los Estados provinciales, municipales o comunales, sigan sosteniendo las actividades productivas de la zona afectada.

El proceso que deben seguir los productores perjudicados por algún evento extremo se inicia con la entrega al gobierno local de una declaración jurada en la que

especifican las características de su explotación, de su producción y la afectación de las mismas. Si el evento es de una magnitud tal que abarca varios municipios el pedido se tramita desde los gobiernos locales a la provincia y si son varias las provincias afectadas se solicita la declaración de emergencia o desastre nacional². El SNP_{Py}MED contempla que por medio del apoyo nacional y/o de los Estados provinciales, municipales o comunales, los productores agropecuarios puedan continuar sosteniendo sus actividades productivas. Así como también promueve la organización de los afectados para la formulación de proyectos, que posteriormente financiará, y que estarán a cargo de la DNEDA. Con estas acciones se contribuye con la prevención y mejora de la situación de vulnerabilidad de la población.

Ejemplo de aplicación del SNP_{Py}MED

La DNEDA lleva adelante diez proyectos que forman parte de “Agua en la provincia de Chaco”, varios de los cuales cuentan con financiamiento y otros se encuentran en diferentes momentos de elaboración y ejecución (**cuadro 1**).

Como podemos observar estos proyectos no implican grandes inversiones de recursos financieros y sí en cambio, la organización de las representaciones de los productores (en todos estos casos pequeños y familiares), juntamente con las autoridades locales. Sus principios se basan sobre la participación de los afectados en la construcción de obras individuales y comunitarias para recuperar, almacenar y distribuir agua potable, financiadas por medio de aportes no reembolsables - ANR-. Estos proyectos y su puesta en marcha pueden ser tomados como ejemplos de participación, gestión y ejecución.

Lo dispuesto en la ley y su aplicación

Como ya lo mencionamos, podríamos considerar a este Sistema como una “nueva” forma de GRD para el agro, que no se enfoca en los eventos naturales en sí

² Por ejemplo, en el caso de que una inundación cubra el 50% o más de un campo la situación del mismo se considera “Emergencia” y si se encuentra por encima del 80% o más es “Catástrofe”. En cualquiera de los dos casos los beneficios son: prórroga o exención de impuestos inmobiliarios, diferimiento de vencimientos de préstamos y el otorgamiento de créditos blandos a los productores que lo soliciten.

Cuadro 1

Proyecto	Nombre Proyecto	Estado del Proyecto	Objetivos	Detalles
N° 1	UnPeProCh / Tres Isletas	Financiado	Construir 8 represas comunitarias y 20 módulos de captación agua; ejecutar 18 perforaciones comunitarias; comprar 8 acoplados cisternas; comprar 2 perforadoras comunitarias	Monto Solicitado: \$ 1.810.300 Familias Participantes: 153 Contraparte Real: UnPeProCh (Unión de Pequeños Productores del Chaco) Contraparte Formal: Municipio de Tres Isletas Contacto: SAF, Sec. de Productores de Tres Isletas
N° 2	Centro de capacitación y perfeccionamiento Mana/Puerto Vilelas	Financiado	Comprar 1 perforadora comunitaria y 1 cisterna para llevar agua a parajes rurales; ejecutar 20 perforaciones con tanques elevados; ; construir 5 represas comunitarias; ejecutar 3 tomas de agua del Río con motobombas y red de distribución con tres canillas públicas; enripiado de 3000 m de calles pública; realización de jornadas de reflexión y debate y de talleres de capacitación en uso, manejo y conservación de recursos	Monto Solicitado: \$ 2.819.550 Familias Participantes: 236 Contraparte Real: Centro de Capacitación y perfeccionamiento MANA Contraparte Formal: Municipio de Puerto Vilelas Contacto: Secretaría de Producción de Puerto Vilelas
N° 3	Abastecimiento de agua en zonas rurales del Chaco	No se especifica	Ejecutar 300 perforaciones pequeñas y 20 mayores; construir 100 aljibes; ejecutar represas pequeñas y medianas; comprar 10 perforadoras y tractores; formación y capacitación	Monto Solicitado: \$ 12.700.000 Familias Participantes: 1.830 Contraparte Real y Formal: Ministerio de Producción de la Provincia del Chaco
N° 4	Asociación de Pequeños Productores Orgánicos / Tres Isletas	Financiado	Construir 30 represas de 450 m ³ de capacidad; ejecutar 30 perforaciones de 18 m con bomba sumergible; instalar 10 molinos	Monto Solicitado: \$ 826.610 Familias Participantes: 60 Contraparte Real: Asociación de pequeños Productores Orgánicos de Tres Isletas –FONAF-Contraparte Formal: Municipio de Tres Isletas. Contacto: Vice Presidente FONAF
N° 5	Municipalidad de El Espinillo	No hay proyecto	Comprar tractores y palas para hacer represas; comprar herramientas para labores agrícolas y capacitar a los productores	Monto Solicitado: \$ 3.000.000 Familias Participantes: 300 Contraparte Real: "Interfluvio", "Teuco Bermejito" y "Asociación Río Muerto Cruz" Contraparte Formal: Municipio de El Espinillo Contacto: Intendente Municipal
N° 6	Unión de Pequeños Productores de Colonia Elisa	Financiado	Construir 18 aljibes y canaletas para la cosecha de agua de lluvia y 1 represa; ejecutar 16 perforaciones con tanques elevados; desarrollar 8.800 m de red de distribución de agua domiciliaria; instalar 1 molino de viento; comprar 36 tanques de 2500 l; realización Jornadas de reflexión y talleres de capacitación; asistencia técnica en prácticas de aprovechamiento de recursos y de sistemas de producción agroecológica	Monto Solicitado: \$ 2.056.850. Familias Participantes: 75. Contraparte Real: UnPeProCe Contraparte Formal: Municipio de Colonia Elisa Contacto: Presidente de la Federación de Pequeños Productores de Chaco
N° 7	Municipalidad de Castelli	Financiado	Comprar 2 tractores con pala de desbarre; construir reservorios de agua en superficie	Monto Solicitado: \$ 3.000.000 Familias Participantes: 150 directas y 150 indirectas Contraparte Formal y Real: Municipio de Castelli Contacto: SAF, Secretaría de Gobierno, Intendente
N° 8	Municipalidad de Miraflores	No se especifica	Se solicita un tractor con pala de arrastre, una rastra de tiro excéntrico, una camioneta y combustible; construcción de reservorios de agua	Monto Solicitado: \$ 2.000.000. Familias Participantes: 200 productores Contraparte Formal y Real: Municipio de Miraflores Contacto: Intendente
N° 9	Municipio de Misión Nueva Pompeya	Nota de Solicitud	Comprar tractores con pala de desbarre, grupos eléctricos, pantallas solares, cisternas con tráiler; construir represas y tanques australianos.	Monto Solicitado: \$ 5.850.000 Familias Participantes: 200 productores Contraparte Formal y Real: Municipio de Misión Nueva Pompeya o APA.
N°10	Pequeños Productores Agropecuarios de Gral. San Martín	No se especifica	Trabajar sobre la zona intermedia y desembocadura de los cursos de los ríos Guaicurú y Oro	No se especifica

y las consecuencias que su ocurrencia producen en la emergencia, e incorpora no sólo la mitigación sino también la anticipación del riesgo futuro. También la referencia de la dimensión de la vulnerabilidad, permite contextualizar las distintas manifestaciones de la desigualdad social y su expresión en el territorio.

Sin embargo, en el Decreto 1712 de la Ley 26509/2009 existen varios artículos que no se encuentran reglamentados. Así por ejemplo, el artículo 1º, sobre el Objeto de la ley; los artículos del 10º al 15º, sobre Procedimientos de Actuación del Sistema Nacional; los artículos del 16º al 19º, referidos al Financiamiento del Sistema; los artículos 21º y 24º, sobre los Beneficiarios y Beneficios; los Artículos del 25º al 28º, relacionados con las Penalidades; y los artículos del 29º al 33º, que definen la Aplicación, de dicho Sistema Nacional.

Se observa que la falta de reglamentación afecta a Títulos importantes de la ley y esto puede afectar la transparencia, efectividad y cumplimiento de la norma escrita e incluso crear vacíos legales muy importantes, que pueden permitir el manejo discrecional de recursos económicos y humanos.

Podríamos afirmar que este instrumento público se constituye en la única herramienta que asiste al productor (económica y técnicamente). Sin embargo, si se reglamenta y aplica en toda su magnitud podría disminuir los efectos de eventos naturales extraordinarios y planificar para evitar nuevos riesgos, en el ámbito rural.

Sistema Federal de Emergencias -SIFEM-

En el año 1999 con el objeto de dar repuesta a los efectos negativos causados por las importantes inundaciones ocurridas el PEN, por medio del Decreto 1250, organizó el SIFEM, en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros,

“...como esquema de organización del Estado Nacional que articula los organismos públicos nacionales competentes y coordina su accionar con las provincias, el Gobierno Autónomo de la ciudad de Buenos Aires y los municipios, para prevenir y actuar eficientemente en la atención de las emergencias o desastres naturales o antrópicos” (Art. 1, Decreto 1250/99).

La organización de este Sistema estuvo impulsada y financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo, por medio del Programa BID 1118-OC. Ar³, con una cantidad de dinero que superaba los US\$ 300 millones, de los cuales US\$ 30 millones debían destinarse a la prevención. Fue entonces que comenzó la constitución de este Sistema, que permitiría la concentración de la decisión en el momento de la emergencia nacional; pero también el fortalecimiento de los organismos que de él dependían, con el objeto de poder anticipar los distintos eventos que pudieran ocurrir, reduciendo de este modo el riesgo ante los desastres naturales, mejorando la calidad y asignación de recursos.

Por medio del mismo decreto se constituyó el Gabinete de Emergencias -GADE- en el ámbito de la Jefatura de Gabinete de Ministros y se dispuso que fuera presidido por el Jefe de Gabinete de Ministros e integrado por los Ministerios del Interior, Defensa, Economía y Obras y Servicios Públicos, Salud y Acción Social, Relaciones Exteriores, Educación, Trabajo y los Secretarios de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable, de Desarrollo Social y de Comunicación.

Este Sistema se conformó con 40 organismos del Estado Nacional, entre los que se encuentran: SMN, Servicio Geológico, Minero Argentino -SEGEMAR-, la Comisión Nacional de Actividades Espaciales -CONAE-, Bomberos de la Policía Federal, Prefectura Naval, Gendarmería Nacional, Dirección Nacional de Protección Civil, entre otros⁴.

Con el SIFEM se intentó promover la cooperación entre distintos organismos con los diferentes niveles de gobierno, así como el ordenamiento de los mismos. Esta estructura nacional se trasladaría a las provincias y luego a los municipios para lograr la atención integral de emergencias, contemplando desde la prevención

³ En 1998 se produjeron en la Argentina fuertes precipitaciones que superaron las marcas históricas de los últimos 50 años, y produjeron importantes daños y pérdidas económicas, además del fuerte impacto en la vida de las miles de personas afectadas. Para poder hacer frente a la tarea de reconstrucción de la infraestructura económica y social dañada, la Argentina obtuvo recursos en el marco del "Programa de Emergencia para la Recuperación de las Zonas Afectadas por las Inundaciones" (BID 1118-OC. Ar).

⁴ En el anexo 1 del Decreto 1250/99, se encuentra la lista de todos los organismos integrantes del SIFEM.

y preparación hasta la respuesta y posterior reconstrucción. Sin embargo, ya para el año 2004 este sistema se había disuelto.

La actualidad del SIFEM

A partir del 28 de diciembre del 2015, ante las inundaciones registradas nuevamente en el litoral del país, por decisión del PEN, se produce el relanzamiento del SIFEM y se define, por decreto 15/2016, que la Secretaría de Protección Civil y Abordaje Integral de Emergencias y Catástrofes, tendrá a su cargo este Sistema, en el marco de la Dirección Nacional de GIRD del Ministerio de Seguridad. Se conforma nuevamente el GADE integrado por la Jefatura de Gabinete de Ministros.

En ese momento se considera que se podrá mejorar la gestión de gobierno, estableciendo una coordinación nacional, provincial y local, de todos los sectores que tienen competencia en la materia por medio de la formulación de políticas y la definición de cursos de acción, coordinados e integrales para prevenir, mitigar y asistir desde el Estado nacional a los afectados por emergencias, optimizando la asignación de los recursos.

En esta “nueva etapa” del SIFEM y ante la urgencia de las inundaciones de principios de 2016 en las provincias de Entre Ríos y Corrientes, se crea un Fondo de Emergencia, para comenzar con la asistencia de la población afectada. También inicia sus tareas la Secretaría de Protección Civil.

El 02 de enero del 2016 se llevó adelante la primera Reunión Ejecutiva del SIFEM para coordinar las acciones a seguir en la asistencia de unas 30.000 personas afectadas por estas inundaciones en cinco provincias del Litoral. Se crearon comités de crisis municipales y provinciales y se comenzó a planificar la prevención y la posemergencia, estableciendo también los requerimientos presupuestarios.

Sin embargo, en el mismo contexto de relanzamiento del SIFEM se manifiesta el interés de promulgar una Ley Nacional de Protección Civil orientada a la GRD enmarcada en el concepto de Seguridad Pública, para superar lo establecido por las normativas de origen y reglamentación del SIFEM, en su primera etapa. Desde esta perspectiva se espera poder involucrar a todos los sectores, con roles definidos

para trabajar en la prevención y no sólo en la respuesta, lo que significa un “cambio de paradigma” con respecto a la GRD.

A pesar de la cantidad de recursos económicos y humanos dirigidos al desarrollo de este Sistema a lo largo de casi dos décadas, el mismo nunca se puso en funcionamiento. El intento de “reflotarlo” a fines de 2015 y comienzos de 2016, reconociendo su importancia y proponiendo modificaciones de implementación, no fueron suficientes y en los últimos días de septiembre de 2016 la Ley N° 27.287 de creación del SINAGIR, deroga en su Art. 21, el decreto 1250/99 que Constituyó el SIFEM.

Comisión de Trabajo de Gestión de Riesgo -CTGR-

Esta Comisión fue creada en octubre de 2012 por una Resolución Conjunta (814/12) del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva -CTEIP- (005/12) y el entonces Ministerio del Interior y Transporte. Esta CTGR se propuso:

“Identificar, ordenar y estandarizar la información científico tecnológica y sus fuentes; promover nuevos estudios, investigaciones, desarrollos tecnológicos de utilidad para la gestión integral del riesgo y la formación de recursos humanos. Fortalecer las condiciones de interoperabilidad y visualización de la información entre todos los organismos nacionales que proveen a la protección civil y la reducción de riesgo de desastres en territorio argentino”.

La Comisión trabajó en función de las necesidades específicas del Ministerio de Seguridad de la Nación con el fin de contribuir a que el mismo contara en corto y mediano plazos con información sobre eventos históricos, características del territorio y de las amenazas localizadas en la actualidad; la evolución del clima; la exposición y vulnerabilidad de la población y sus bienes; y la infraestructura pública de servicios, plataformas digitales, modelización y protocolos de apoyo a la toma de decisiones. En definitiva, por medio de la tarea de esta Comisión se promovió la obtención y distribución de información integrada que sirva para la toma de decisiones.

Esta Comisión se formó con Miembros Ordinarios (representantes del Consejo Interuniversitario Nacional -CIN-, CONAE, Instituto Nacional del Agua -INA-, CONICET, Comisión Nacional de Energía Atómica -CNEA-, INTA, Instituto Nacional de Tecnología Industrial -INTI-, Instituto Antártico Argentino -IAA-, Instituto de Investigaciones Científicas y Técnicas para la Defensa -CITEDEF-, Instituto Geográfico Nacional -IGN-, SMN y Servicio de Hidrografía Nacional -SHN-, entre otros); Invitados (Subsecretarías de Tecnologías de Gestión, de Desarrollo y Fomento Provincial, de Planeamiento para la Asistencia en Emergencias, Servicio Nacional de Manejo de Fuego, Dirección de Cambio Climático, Comisión Cascos Blancos, Instituto Nacional de Prevención Sísmica, Programa Nacional de Reducción de Riesgos de Desastres, INDEC, Dirección Nacional de Emergencias y Desastres Agropecuarios, ORA, Administración de Parques Nacionales -APN-, Dirección Nacional de Vialidad, SENASA, entre otros); Expertos Invitados de la Universidad de Buenos Aires -UBA-, del Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva -MINCyT-, del CONICET); Invitados Observadores (BID, JICA, Cruz Roja Argentina) y Observadores con fines académicos.

En el lapso de poco más de cinco años de trabajo, aunque no continuos, la CTGR redactó once Protocolos Interinstitucionales de Gestión de Información para la Preparación para la Emergencia, sobre los siguientes eventos extremos:

- Caída de Cenizas Volcánicas que se presentó en marzo 2012;
- Inundaciones en la Cuenca del Plata, junio 2014;
- Incendios Forestales Rurales y de interface, diciembre 2014;
- Sismos, mayo 2015;
- Movimientos de Masa, mayo 2015;
- Sequías Meteorológicas y Agrícolas, agosto 2015;
- Inundaciones Urbanas Repentinadas, septiembre 2015;
- Amenaza de Sobreexposición a la Radiación Solar Ultravioleta en superficie, octubre 2015;
- Nevadas, noviembre 2015;
- *Aedes aegypti*, mosquito transmisor del dengue, noviembre 2016;
- Inundación Aguas Abajo de Presas de Embalse, mayo 2017.

La actualidad de los Protocolos de la CTGR

A partir de las inundaciones registradas a fines de 2015 se decidió continuar con la formulación de nuevos Protocolos y de acuerdo con el interés manifestado desde el Gobierno nacional, el 28 de abril de 2016, tuvo lugar la “Primera Reunión Plenaria” en la que se presentaron las nuevas redes de ciencia y tecnología, que tienen como objetivo principal contribuir con la articulación de actores, organismos e instituciones para el intercambio de información preparatoria ante emergencias originadas por amenazas naturales.

En este marco se confirmó que dichas redes funcionarían en el ámbito del MINCyT y se basarían sobre un trabajo de articulación interinstitucional para la gestión de la información, la interoperabilidad de los datos, los recursos y las necesidades de las diferentes dependencias y organismos científicos tecnológicos, mediante la producción de instrumentos como los Protocolos y el desarrollo de nuevas herramientas para fortalecer el sistema.

En cuanto a sus competencias específicas, la Red de Ciencia y Tecnología para la GRD se propone extender la producción, más allá de los protocolos ya disponibles, e iniciar una segunda generación que aborde el riesgo local sobre polígonos de afectación frente a amenazas múltiples.

En este contexto, a lo largo de 2016 se llevaron adelante acuerdos y avances del “Proyecto Solidaridad Tecnológica Intermunicipal para Servicios de Avisos y Alertas Tempranas en la Cuenca del Río Areco” del MINCyT, que continuarán en este municipio a lo largo de 2017. Sin embargo, el inicio de las actividades del SINAGIR plantea algunos interrogantes acerca de la continuidad de esta Comisión en forma independiente de dicho Sistema.

De la preparación para la emergencia a la acción

Algunos de estos Protocolos fueron consultados pero no en un marco institucional que lo disponga ni lo regule. Así por ejemplo, durante las inundaciones en el noreste -NEA- en el 2014 (mientras se terminaba el primer instrumento) se utilizó el referido a las Inundaciones en la Cuenca del Plata. El primero de estos Protocolos,

de Caída de Cenizas Volcánicas, se aplicó en 2015 por la explosión del volcán Calbuco ubicado al sur de Chile; y el referido a Sismos con el evento chileno ocurrido en el mismo año cuyas ondas llegaron a sentirse en Buenos Aires y Montevideo. También en marzo de 2016, el gobierno de la CABA utilizó el de Lluvias Urbanas Repentinatas tomándolo directamente de página web.

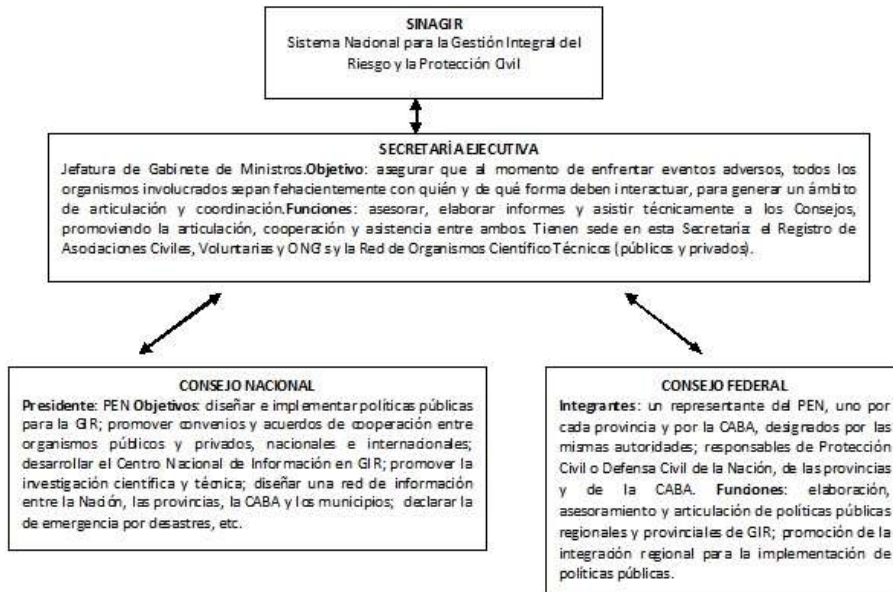
Estos Protocolos brindan información muy valiosa que permite prever las consecuencias de algunos de los eventos naturales más importantes que ocurren en nuestro país, planteando ante escenarios futuros, las consecuencias de los mismos sobre la población e infraestructura en general y determinando el accionar de los organismos participantes, bregando por el cumplimiento de los procedimientos establecidos.

El Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil - SINAGIR-

Con la sanción de la Ley 27287 en el año 2016 se crea el SINAGIR que tiene como objeto

“...integrar las acciones y articular el funcionamiento de los organismos del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, para fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación” (Art. 1).

El SINAGIR está integrado por un Consejo Nacional y un Consejo Federal para la GIR y la Protección Civil, ambos integrados por representantes de diferentes organismos públicos, con diferentes funciones e injerencias.



El SINAGIR se regirá de acuerdo con los lineamientos estratégicos y metas que se establezcan en el Plan Nacional para la RR y la Protección Civil -PLANGIR- (que durarán entre cuatro y seis años) y sus correspondientes Programas Operativos Anuales para la GIR y la Protección Civil -POAGIR- (que serán formulados anualmente). Estas acciones serán propuestas para su aprobación a la Presidencia del Consejo Nacional; y para su financiamiento se crea un Fondo Nacional -FONAE-, con recursos del Presupuesto General de la Nación, que se dispondrán con carácter de fideicomiso (Arts. 16, 17, 18)⁵.

⁵ El Estado nacional, a través del Ministerio de Seguridad revestirá el carácter de Fiduciante con el destino exclusivo e irrevocable previsto en la ley y de acuerdo con las condiciones que se establezcan en el contrato de fideicomiso. El Fiduciario será el BNA por lo cual se constituye en administrador de los bienes que se transfieren en fideicomiso. El Estado nacional, las Provincias y la CABA en tanto hayan adherido al SINAGIR, se constituyen como Beneficiarios del FONAE. El Tesoro nacional se constituye como Fideicomisario. El fideicomiso tendrá una duración de 20 años, renovables (Arts.25 al 31, Ley 27287).

Por su parte el proceso operativo de la GIR comprenderá los siguientes componentes: a) análisis de riesgo, b) mitigación, c) prevención, d) preparación, e) planificación e instrumentación de modelos locales de desarrollo sustentable y f) gestión de la respuesta.

Es muy importante destacar que en la ley 27287 se dispone que el SINAGIR es independiente del SNPYMED y de todo sistema específico existente o que se cree a futuro (Art. 20) y se deroga el decreto 1250/99 que dio origen al SIFEM (Art. 21).

La oficina de riesgo agropecuario -ORA-

Desde la década de 1990 se promueve la ampliación de los Seguros Agropecuarios -SA- en América latina, impulsados por organismos internacionales como el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura -IICA-, la Junta Interamericana de Agricultura (-JIA- órgano superior del IICA) y el Banco Mundial a través del BID, entre otros. La frase “el sector público debe apoyar la creación del mercado de seguros agropecuarios”, se constituyó prácticamente en un lema para la difusión de esta herramienta, con el fin de tercerizar los costos de riesgos climáticos en el ámbito rural⁶.

Las subvenciones de las primas por parte del Estado, las políticas públicas para favorecer la utilización del SA, el acceso a información confiable y el fortalecimiento de apoyos financieros paralelos como las líneas de crédito, son temas considerados recurrentemente para la organización de un sistema de seguros “confiables y efectivos”.

En 1998 se realizó un diagnóstico del mercado de SA que dio cuenta de la inexistencia de registros históricos sobre eventos climáticos, en el ámbito nacional, razón por la cual desde el Estado se propuso la elaboración de una base de datos para ponerla a disposición de los agentes de dicho mercado. A partir de esta ini-

⁶ Se incluye este apartado referido a la ORA por su acción para la GR en el sector agrario, aunque la misma proponga una gestión a realizar por el productor en forma individual y privada desde sus inicios. Con el paso del tiempo esta Oficina llevó adelante otro tipo de acción en apoyo del productor y la reducción de los riesgos ambientales.

ciativa, dos años después, se creó la Oficina de Riesgo Agropecuario -ORA-, dependiente de la entonces SAGPyA -Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación-.

Esta Oficina desarrolló la metodología necesaria para realizar el análisis y la evaluación del impacto del clima sobre los principales cultivos de cada zona del país, contando con la información y el conocimiento de expertos del INTA y del SMN. Elaboró mapas de riesgo en los que se superponen los datos meteorológicos, climatológicos, edafológicos, sobre el manejo de cultivos, la fisiología vegetal y las tecnologías de producción.

La ORA también lleva adelante diferentes actividades con el objeto de promover la puesta en práctica de los SA y para ello asiste a los gobiernos provinciales a través de acciones de cooperación técnica, formulación de pólizas y contratos, elaboración de normas, acercamiento con los organismos nacionales competentes y con las aseguradoras autorizadas en el mercado. Esta Oficina mantiene permanente interrelación con los distintos actores del mundo del SA, como son los aseguradores, los reaseguradores, los brokers, los productores de seguros, los productores agropecuarios, potenciales demandantes de seguros corporativos (bancos, fideicomisos, pools de siembra, fondos comunes de inversión), gobiernos provinciales e instituciones del Estado nacional (Ministerio de Economía, Subsecretaría de Servicios Financieros, Superintendencia de Seguros de la Nación), impulsando que “esta puesta en práctica de los SA sea lo más beneficiosa posible para todos los agentes intervinientes”.

En la actualidad la ORA forma parte de la Subsecretaría de Agricultura del Ministerio de Agroindustria y se ha constituido en una unidad de análisis, gestión y elaboración de propuestas vinculadas con la gestión de riesgos productivos.

En el mes de octubre de 2014 la SAGyP suscribió un Convenio de Cooperación con la Superintendencia de Seguros de la Nación, para generar propuestas que contribuyan a la articulación de los mecanismos de GR y a desarrollar el mercado de SA. Todo esto con el propósito de contar con coberturas de riesgos climáticos más amplias y crear formalmente un ámbito de coordinación público-privado que con-

tribuya al desarrollo de un sistema integrado de coberturas sustentables. En este marco se creó un Comité Coordinador del que participan además las cámaras que reúnen a las empresas aseguradoras.

Si bien actualmente, no se cuenta en el plano nacional con una legislación de subsidio al SA en forma generalizada, tanto el Gobierno nacional como los Gobiernos provinciales implementan diversos programas específicos y Planes Piloto tendientes a promover la adopción de instrumentos de transferencia de riesgos mediante el subsidio a la prima de seguros y aportes a Fondos Compensatorios por Contingencias Climáticas.

Con la asistencia técnica del Banco Mundial, esta Oficina desarrolla dos alternativas de seguro índice para los productores ganaderos en el sudoeste de la provincia de Buenos Aires y otro para los productores de algodón en el Chaco.

Desde 2014, la ORA y el INTA están ejecutando el Proyecto “Adaptación y resiliencia de la agricultura familiar del noreste de Argentina ante la variabilidad y el Cambio Climático”, en la provincia de Chaco, norte de Santa Fe, oeste de Corrientes y este de Santiago del Estero.

Financiado por el Fondo de Adaptación de las Naciones Unidas por medio de la donación de US\$ 5,6 millones, este proyecto tiene como objetivos:

1. Aumentar la resiliencia de los pequeños productores agropecuarios frente al CC y su variabilidad.
2. Fortalecer los sistemas de monitoreo hidrometeorológicos y agro productivos para mejorar la capacidad institucional de evaluación de los cambios climáticos y sus impactos en los sistemas de producción de la agricultura familiar.
3. Aumentar la capacidad institucional, tanto en el nivel nacional como provincial y local, para la toma de decisiones y gestión de las medidas y acciones de adaptación al CC en el norte argentino.

Actualmente la ORA está desarrollando mapas de zonas agroclimáticas aptas para diferentes cultivos de secano con el objetivo de obtener mapas georreferenciados de áreas óptimas, subóptimas, regulares, marginales y no aptas para cultivos en secano, especificando la naturaleza de las limitaciones.

Del manejo del riesgo a su tercerización

A pesar de los esfuerzos de esta Oficina el desarrollo y aplicación de seguros multirriesgo avanza lentamente, principalmente por la ausencia de estadísticas periódicas y confiables que ofrezcan a las Aseguradoras y a los mismos productores información para calcular las primas y las indemnizaciones.

Tampoco existen estudios actualizados acerca de las características económicas y sociales de los productores agropecuarios, que permitan presentar propuestas de seguros adecuada. Entre otros puntos importantes, queda aún por dilucidar si la propuesta de los seguros es una alternativa posible sobre todo para los productores pequeños y medianos.

Es por esto que el SA más difundido continúa siendo hoy en día el que cubre la ocurrencia de tormentas de granizo, que incluye incendios y puede incorporar vientos fuertes, heladas, lluvia en exceso y falta de piso que pueden ser tomados prácticamente por todo tipo de productor y son ofrecidos por varias compañías aseguradoras en nuestro país.

Reflexiones finales sobre la GRD en el agro argentino

Como vimos por ahora la GRD se basa principalmente sobre la respuesta ante la emergencia (ayuda ex-post), con la financiación y puesta en marcha de proyectos de escasa envergadura en el caso del SNPyMED en la provincia de Chaco, por ejemplo. En el ámbito agropecuario las herramientas aquí analizadas no se encuentran en el marco de una política integrada y plantean una débil coordinación inter e intra ministerial. Esto último puede resultar en la superposición de roles y acciones en algunos casos y en un uso poco eficiente de los recursos financieros y humanos la mayoría de las veces.

Los cuerpos normativos en vigencia incorporan en su letra las instancias de prevención, reconstrucción y fortalecimiento post-evento. Así como también, promueven la participación a partir de la organización de consejos, comisiones, organismos que reúnen a los afectados y quienes pueden dar respuesta y reconstruir, tanto públicos como privados, en las diferentes jurisdicciones del país. Sin embargo, la falta de reglamentación de leyes y de determinados grupos de artículos, sobre todo los referidos a la forma de obtener recursos (principalmente económicos), a su distribución y control de las labores comprometidas y financiadas, generan escollos casi imposibles de superar, si se busca una GRD eficiente. Que un cuerpo normativo no disponga de la herramienta que lo pone en marcha, que lo hace efectivo y que le permite su aplicación, termina siendo un compilado de ideas, de buenas intenciones, que en la práctica no puede cumplir con los objetivos efectivamente planteados.

Como analizamos en el SNPyMED, herramienta fundamental en la GRD en el agro, se puede observar que además de los inconvenientes planteados en estos últimos párrafos, el intento de dirigir su accionar hacia los pequeños productores, resulta complejo. Ya que por ejemplo, posiblemente este grupo necesite otro tipo de ayuda luego de la ocurrencia de un evento extremo, que incluya otras acciones además de la exención o prórroga de impuestos y/o créditos. En este caso es fundamental implementar la prevención como cimiento de este Sistema para contribuir a reducir la complejidad y poca eficiencia que puede plantearse en las respuestas ante la emergencia.

Además, cabe resaltar que en el caso del SNPyMED su integración a políticas amplias resulta fundamental para integrar la GRD del agro con los demás sectores y ámbitos del país. En este sentido, posiblemente el SINAGIR se constituya en esa herramienta, que responda en la emergencia pero también reconstruya y prevenga desastres, teniendo en cuenta las características y necesidades de los afectados por eventos extremos en situaciones concretas. Es necesaria la pronta activación de este último, tomando experiencias y recursos humanos existentes para gestionar los riesgos en todo el territorio nacional.

Bibliografía

- Casparri, M. T., Fusco M., García Fronti, V. (2014) “Ley de emergencia agropecuaria y su impacto sobre los pequeños productores”, en: Revista de Investigación en Modelos Financieros, Año 3, Vol. 1, 51-67. Centro de Investigación en Métodos Cuantitativos Aplicados a la Economía y la Gestión (CMA), FCE, UBA.
- Comisión de Trabajo de Gestión de Riesgo <http://www.mincyt.gov.ar/ministerio/comision-de-trabajo-de-gestion-de-riesgo-112>
- Decreto 1250/99. Sistema Federal de Emergencias. <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60916/norma.htm>
- Decreto 15/2016. Administración Pública Nacional <http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/255000-259999/257557/norma.htm>
- Ley 26.509. Emergencia agropecuaria. Créase el Sistema Nacional para la Prevención y Mitigación de Emergencias y Desastres Agropecuarios. Sancionada: Agosto, 20 de 2009. Promulgada: Agosto, 27 de 2009. <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/157271/norma.htm>
- Ley 27287. Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, 28/9/2016. <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/resaltar/anexos/265000-269999/266631/norma.htm>
- Natenzon, C. E. (2015) Presentación, en: Natenzon, C. y Ríos, D. (eds.). Riesgos, catástrofes y vulnerabilidad. Aportes desde la geografía y otras ciencias sociales para casos argentinos, Ed. Imago Mundi, Buenos Aires.
- ORA. Ministerio de Agroindustria, Presidencia de la Nación. http://www.ora.gov.ar/ora_objetivos.php
- ORA. Ministerio de Agroindustria, Presidencia de la Nación. http://www.ora.gov.ar/camp_actual_tendencias.php#
- Primera reunión del Gabinete de Emergencia del SIFEM. Jueves, 31 de diciembre de 2015 <http://www.minseg.gov.ar/primera-reuni%C3%B3n-del-gabinete-de-emergencia-del-sife>

Protocolo Interinstitucional de Gestión de Información ante Amenaza de Caída de Cenizas Volcánicas. Etapa: Preparación para la Emergencia, marzo 2012.
<http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/043/0000043530.pdf>

Protocolo Interinstitucional de Gestión de Información de Inundaciones en el Territorio Argentino de la Cuenca del Plata. Escenarios. Etapa: Preparación para la Emergencia, 11 de junio de 2014 <http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/043/0000043579.pdf>

Protocolo Interinstitucional de Gestión de Información de Incendios Forestales Rurales y de interface en el Territorio Argentino. Etapa: Preparación para la Emergencia, 12 de diciembre de 2014.
<http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/043/0000043532.pdf>

Protocolo Interinstitucional de Gestión de Información Sismos en el Territorio Argentino. Etapa: Preparación para la Emergencia, 05 de mayo de 2015.
<http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/043/0000043542.pdf>

Protocolo Interinstitucional de Gestión de Información Sequías Meteorológicas y Agrícolas, en el Territorio Argentino. Etapa: Preparación para la Emergencia, 04 de agosto de 2015.
<http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/043/0000043540.pdf>

Protocolo Interinstitucional de Gestión de Información Inundaciones Urbanas repentinas. Etapa: Preparación para la Emergencia, 09 de septiembre de 2015.
<http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/043/0000043536.pdf>

Protocolo Interinstitucional de Gestión de Información ante la amenaza de Sobreexposición a la Radiación Solar Ultravioleta en superficie. Etapa: Preparación para la Emergencia, 27 de octubre de 2015. <http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/043/0000043544.pdf>

Protocolo Interinstitucional de Gestión de Información Nevadas en el Territorio Argentino. Etapa: Preparación para la Emergencia, 19 de noviembre de 2015.
<http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/044/0000044231.pdf>

Protocolo Interinstitucional de Gestión de Información. Etapa: Preparación para la Emergencia Movimientos de masa en el Territorio Argentino. 06 de mayo de 2015.
<http://www.mincyt.gov.ar/adjuntos/archivos/000/043/0000043538.pdf>

“Taller de Coordinación con los Organismos de Base del SIFEM”, Ministerio de Seguridad de la Nación, México 12, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 11 y 12 de abril de 2016.



Realidad Económica

Nº 313 • AÑO 47

1º de enero al 15 de febrero de 2018

ISSN 0325-1926

Páginas 77 a 116

INVESTIGACIÓN

La renta diferencial de la tierra en la Argentina, Brasil y Estados Unidos

Esteban Ezequiel Maito*

* Sociólogo Universidad de Buenos Aires (UBA) y Magister en Economía Política, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Tucumán 1966 (1050) Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. eemaito@gmail.com

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: junio de 2017

ACEPTACIÓN: octubre de 2017

Resumen

En esta investigación el autor presenta una estimación para el año 2010 de la renta de la tierra sojera y maicera en la Argentina, Brasil y Estados Unidos, países que representaron el 80% de la exportación mundial, a partir del cálculo de las condiciones de producción regulatorias del sector en el nivel global.

Los resultados indican que la Argentina presenta los menores costos y la mayor renta por tonelada producida, mientras que, en el caso de las mediciones por hectárea, si bien la Argentina mantiene los menores costos, es en Estados Unidos dónde se genera la mayor renta por hectárea en virtud de una mayor productividad.

En el caso argentino la renta sojera y maicera representó un monto equivalente al 3,1% de su PIB, una participación marcadamente superior que en los casos brasileño y estadounidense.

Palabras clave: Renta de la tierra – Soja – Maíz - Argentina – Brasil – Estados Unidos

Abstract

Differential profit of the land in Argentina, Brazil and the United States

In the work the author presents an estimate for the year 2010 of the profit for soy and corn land in Argentina, Brazil and the United States, all countries which together represented 80% of worldwide exports, based on the calculation of the regulatory production conditions of the sector on a global scale.

The results indicate that Argentina presents the lowest costs and the highest profit for each produced ton, whereas, in the case of measurements by hectare, although Argentina maintains the lowest costs, it is in the United States where the highest profit per hectare is generated as a cause of a higher productivity.

In the Argentine case, the soy and corn profit represented an amount which is equivalent to 3,1% of its GDP, a markedly higher participation than in the Brazilian and American cases.

Keywords: Land profit - Soy - Corn - Argentina - Brazil - United State

Introducción

En la Argentina existen diversos estudios relacionados con la renta agraria y su cuantificación, ya sea en términos generales (Arceo, 2003; Iñigo Carrera, 2007) o de forma acotada a una serie particular de producciones agropecuarias (Rodríguez y Arceo, 2006; Zeolla, 2012; CESO, 2013; Bus y Nicolini Llosa, 2015; Palmieri, 2015; Pierri, 2016; Arceo, 2017).

La renta de la tierra es la ganancia extraordinaria que surge en actividades típicamente agrícolas o mineras. A diferencia de lo que ocurre con el capital productivo en las ramas no sujetas a condiciones naturales no reproducibles, en las que la rentabilidad normal tiende a regularse por las condiciones de producción medias, en las ramas rentísticas el valor comercial y la rentabilidad normal son reguladas por las condiciones productivas marginales con mayores costos de producción. La rentabilidad normal en la producción agrícola es aquella alcanzada genéricamente por los capitales que producen con una productividad menor y costos de producción relativamente mayores. Su precio de producción es el que regula entonces el precio de producción ramal. Toda vez que este incluye la ganancia normal y los costos de producción de los capitales menos eficientes, el resto de capitales operando con un mayor grado de eficiencia y menores costos de producción, logran una ganancia extraordinaria que surge por la diferencia entre sus precios de producción individuales y el precio de producción regulador o, descontada la ganancia normal, por las diferencias de costos de producción unitarios respecto de los costos de los capitales menos eficientes.

Los estudios sobre la renta agraria generalmente requieren realizar algún tipo de decisión metodológica para establecer la ganancia normal del sector, toda vez que la disponibilidad de estadísticas dificulta la identificación a las condiciones de producción reguladoras. En el caso de Iñigo Carrera (2007, pp. 29-30) se utiliza la rentabilidad manufacturera como equivalente de la ganancia normal agrícola. En otros casos, como el de Palmieri (2015, p. 38), se imputa una ganancia normal,

siendo de un margen del 8% en su estudio. Bus y Nicolini Llosa (2015) también imputan un margen de ganancia normal.

En el presente trabajo se realiza un aporte que consideramos novedoso, a partir de información disponible en Meade et al (2016) y datos adicionales del USDA (United States Department of Agriculture), que consiste en calcular la rentabilidad normal de la producción de soja y maíz en términos globales (Argentina, Brasil y los Estados Unidos), entendiendo a estas ramas de producción como sectores, en función de los notables cambios productivos de las últimas décadas, crecientemente integrados, no sólo en términos de la determinación de los precios internacionales, sino de una creciente homogeneización en términos de organización y procesos productivos, gracias a los cambios técnicos sintetizados en la implementación de la soja y el maíz transgénicos y el paquete tecnológico correspondiente¹.

Los costos de producción que aquí utilizamos surgen de los elaborados por Meade *et al* (2016) en forma homogénea para los tres espacios nacionales y a partir de fuentes específicas de cada país, reasignando a su vez ciertos ítems de sus cálculos en función de lograr una mayor similitud con la economía política marxista². Los costos de producción corresponden al año 2010 y, en función de ellos, las estimaciones que aquí realizamos se remiten exclusivamente a dicho año. Si bien posteriormente se volverá a esta cuestión, cabe señalar que los costos de producción incluyen tanto los costos operativos como los costos de comercialización.

La producción de estos tres países en soja y maíz se encuentra entre las más significativas en el nivel mundial, concentrando en el caso de la soja el 88,1% de las exportaciones mundiales y en el caso del maíz el 73,1%, con un mayor peso re-

¹ Cabe señalar que las series de USDA permiten hacer un seguimiento cronológico de la evolución de las condiciones de rentabilidad y producción de soja y maíz en Estados Unidos, incluidos los costos, por lo que definiendo en cada año la región estadounidense con las peores condiciones, podría extenderse el cálculo que aquí realizamos para el caso argentino en una serie temporal si se lograra obtener una serie de costos comparable. Este punto y sus posibilidades exceden los alcances del presente trabajo.

² Para una comparación previa de los costos de producción en la Argentina, Brasil y Estados Unidos, ver Huerta y Martín (2002) y MAGP e IICA (2012) para un análisis de los países del MERCOSUR.

Cuadro 1. Participación en la producción y la exportación mundial de soja y maíz 2008-2012 (en porcentajes)

	Soja		Maíz	
	Producción	Exportación	Producción	Exportación
Argentina	18,0	9,5	2,7	16,9
Brasil	28,1	36,8	7,6	14,0
EEUU	34,5	41,8	36,5	42,2
TOTAL	80,6	88,1	46,8	73,1

Fuente: Meade et al (2016) sobre base de USDA

lativo de Estados Unidos en este último caso.³ Los tres países en conjunto suponen entonces un importante nivel de representatividad en términos de la producción global y sistémica de estas dos mercancías (**cuadro 1**).

A continuación se desarrolla entonces el artículo de la siguiente manera. En una primera sección se expondrán una serie de cuestiones teóricas respecto del valor, la plusvalía extraordinaria y la renta diferencial del suelo. En una segunda sección se desarrollan las cuestiones metodológicas implícitas en los cálculos realizados, para luego presentar los resultados obtenidos para ambos cultivos y finalmente, en una quinta sección, realizar una valoración de los resultados. Al final se incluye un anexo estadístico con los datos empleados.

1. Valor, plusvalía extraordinaria y renta diferencial del suelo

La conformación de un valor social engloba un proceso de equiparación general de los trabajos particulares por medio de sus propios productos dado que “no es la productividad individual la que determina el valor de cualquier mercancía particular, sino la productividad socialmente necesaria, o promedio, requerida para su producción”⁴. Si el tiempo de trabajo socialmente necesario, la sustancia del

³ Los datos del cuadro 1 refieren exclusivamente a la exportación de soja sin procesar, no consideran las exportación de productos derivados como harinas o aceites. Nuestro trabajo contempla en principio estos productos a la hora de estimar la renta.

⁴ Mattick (2013, p.94).

valor; surge de las condiciones medias de producción, cabe preguntarse cómo se determina el valor social de una mercancía a partir de diferentes valores individuales o condiciones particulares de producción, que no requieren necesariamente el mismo tiempo de trabajo para producir determinada mercancía. Sólo el tiempo de trabajo socialmente necesario cuenta como fuente de valor, no pudiendo considerarse entonces que cualquier hora de trabajo, en las condiciones particulares que sean, se traduzca en un mismo valor.

Al nivel de abstracción que desarrolla Marx en su exposición, los incrementos de la productividad del trabajo no redundan en un aumento del valor social de la rama, pero esto es en términos agregados o razonando a partir de las condiciones promedio, sociales, de las ramas⁵. En términos particulares o individuales, al interior de una rama, el tiempo de trabajo más productivo genera más valor por unidad de tiempo, como ejemplificaremos a continuación, y esta no es más que la situación opuesta a aquella en la que las horas de trabajo realizadas con una menor productividad relativa no se traducen en un mismo valor⁶.

En la **tabla 1** se ilustra una situación hipotética, y obviamente simplificada. Considérense cuatro capitales que trabajan la misma cantidad de horas (Hrs = 200) utilizando el mismo número de fuerzas de trabajo, produciendo diferentes cantidades de la misma mercancía (Y), es decir, operando con diferentes productividades (Y/Hrs). El valor social de la mercancía, el tiempo de trabajo socialmente necesario definido por los tiempos de trabajo o condiciones de producción promedio, surge de considerar la totalidad de horas (800) involucradas en su producción total (1600 unidades). El valor unitario de la mercancía es así igual a 0,5 horas (Hrs/Y), considerando aquí el promedio ponderado (no varían las conclusiones si se considera otra medida como la moda). El valor de la producción de cada capital se encuentra

⁵ Marx aclara explícitamente al inicio de su exposición: "Por consiguiente, lo que determina la magnitud de valor de un objeto no es más que la cantidad de trabajo socialmente necesario, o sea el tiempo de trabajo socialmente necesario para su producción. Para estos efectos, *cada mercancía se considera como un ejemplar medio de su especie.*" Marx (1968, p.7, subrayado nuestro).

⁶ Se dirá que si el valor de una mercancía se determina por la cantidad de trabajo invertida en su producción, las mercancías encerrarán tanto más valor cuanto más holgazán o más torpe sea el hombre que las produce o, lo que es lo mismo, cuanto más tiempo tarde en producirlas" Marx (1968 p.6).

Tabla 1. Determinación del valor en el capital industrial y el capital agrario

CAPITAL INDUSTRIAL												
	Hrs	Y	V.U.	VP	% (Hrs)	% (V.U.)	% (V)	Y/Hrs	V/Hrs	CV	P	TG %
I	200	600	0,33	300	25	67	38	3,00	1,50	100	200	200
II	200	400	0,50	200	25	100	25	2,00	1,00	100	100	100
III	200	350	0,57	175	25	114	22	1,75	0,88	100	75	75
IV	200	250	0,80	125	25	160	16	1,25	0,63	100	25	25
TOTAL	800	1.600	0,50	800	100	100	100	2,00	1,00	400	400	100
CAPITAL AGRARIO												
	Hrs	Y	V.U.	VP	% (Hrs)	% (V.U.)	% (V)	Y/Hrs	V/Hrs	CV	P	TG
I	200	600	0,33	480	25	42	38	3,00	2,40	100	380	380
II	200	400	0,50	320	25	63	25	2,00	1,60	100	220	220
III	200	350	0,57	280	25	71	22	1,75	1,40	100	180	180
IV	200	250	0,80	200	25	100	16	1,25	1,00	100	100	100
TOTAL	800	1.600	0,80	1.280	100	100	100	2,00	1,60	400	880	220

Horas trabajadas (Hrs), volumen del producto (Y), valor unitario (V.U.), valor de producción (V), participación en las horas trabajadas, porcentaje del valor unitario social, porcentaje del valor de producción social, productividad horaria (Y/Hrs), valor por hora (V/Hrs), capital variable (CV), plusvalor (P), tasa de ganancia (TG).

dado así por la masa de mercancías producidas multiplicadas por el correspondiente valor social de la misma.

El valor del capital variable (por simplicidad dejamos de lado el capital constante) es el mismo en cada caso, ya que cada capital utiliza el mismo número de obreros. Este capital variable se intercambia por la fuerza de trabajo de acuerdo con su valor (100), con posterioridad al proceso de producción, dado que son los obreros los que en última instancia le adelantan al capitalista su fuerza de trabajo. Por ello, incluimos el capital variable al final del cuadro (CV), dado que, en tanto costo para el capitalista, supone una sustracción del valor generado previamente (en rigor no se trata de una sustracción sino del pago por el capitalista de una suma dineraria equivalente al valor de la fuerza de trabajo que, en principio, es menor al valor (VP) que es capaz de producir). La cuestión, de todos modos, no variaría en la situación en la que se considerara al capital variable como efectivamente ade-

lantado, dada la diferente duración del proceso de producción total y la periodicidad del pago de la fuerza de trabajo.

El capital I logra que su tiempo de trabajo se exprese en un mayor valor por hora trabajada (1,5) al producir con métodos más avanzados -genéricamente ligados con una mayor inversión en capital fijo, que aquí dejamos de lado homogeneizando las horas de trabajo insumidas y suponiendo que los diferenciales de productividad surgen de una mejor organización del proceso de trabajo-. De un modo inverso, los capitales III y IV al producir en condiciones peores que las condiciones medias, es decir con una productividad horaria relativamente menor, generan un menor valor por hora (0,88 y 0,68)⁷.

Como se ve, en la conformación del valor, que surge de la multiplicación del producto individual por su valor unitario social o el tiempo de trabajo socialmente necesario promedio para su producción, las 200 horas del capital I se traducen en un valor de 300 (0,50 x 600), mientras que las 200 horas de III y IV sólo se expresan en valores sociales de 175 y 125 respectivamente (0,50 x 350 y 0,50 x 250). Así y todo en términos sociales una hora de trabajo representa siempre el mismo valor (800 horas totales = 800 valor total). Se mantiene el principio de que una jornada o una hora (social) de trabajo rinde siempre el mismo valor (social) de acuerdo con el nivel de abstracción en el que Marx realiza su exposición, sobre la base del valor de cambio entre distintas mercancías con un valor ya establecido por los distintos capitales que operan en la producción de cada una de ellas.

Pero, desde el punto de vista de los capitales particulares, lo que inicialmente se presentaba como una división de la jornada de trabajo en partes iguales para todos ellos (100 horas de trabajo necesario y 100 horas de trabajo excedente) ahora se traduce en distintas magnitudes:

⁷ Como ya señalamos, Marx supone, al considerar el valor en general, que todos los capitales industriales reúnen las condiciones de producción promedio (II) y por tanto tiende a manejarse mayormente en el nivel de abstracción expresado aquí en el Total de la rama. Distintos son los casos en los que hace referencia a la competencia al interior de cierta rama, en la que los diferenciales de productividad y la posibilidad de vender a un valor menor al social por los capitales más productivos adoptan una centralidad fundamental.

“Esto permite al capitalista que aplica métodos de producción perfeccionados apropiarse en forma de trabajo excedente una parte mayor de la jornada en comparación con los demás capitalistas de la misma rama industrial. Hace individualmente lo mismo que hace en grande y en conjunto el capital en la producción de la plusvalía relativa”⁸.

El mayor desarrollo de la fuerza productiva de I le permite producir un valor equivalente a 300 horas de trabajo social, obteniendo como trabajo excedente el doble de valor y dividiendo su jornada ahora en 1/3 de trabajo necesario y 2/3 de trabajo excedente. Los capitales III y IV producen un valor social equivalente a 75 y 25 horas de trabajo excedente⁹.

Nuevamente aquí, en términos sociales, del total, la tasa de plusvalía (o de ganancia, dado que sólo lidiamos con capital variable) es exactamente la misma en términos de horas y de valor; no así en términos individuales. De allí también la necesidad constante de incrementar la productividad de todos los capitales en el marco de la competencia.

Los capitalistas que utilizan métodos de producción más perfeccionados se apropian de una parte mayor de la jornada de trabajo que sus competidores, generando un mayor valor por unidad de tiempo. Esta generación en realidad ni es autónoma ni intrínseca al método de producción sino que surge en términos estrictamente relativos al resto de los competidores de la rama y las condiciones sociales promedio que todos los capitales individuales determinan independientemente de su propia voluntad.¹⁰

⁸ Marx (1968, p.256).

⁹ El atraso de estos capitales en su valorización explica también su tendencia a pagar por debajo de su valor la fuerza de trabajo, a fines de mantener su rentabilidad aun con una menor productividad.

¹⁰ “Este mismo régimen de división del trabajo que los convierte en productores privados independientes hace que el proceso social de producción y sus relaciones dentro de este proceso sean también independientes de ellos mismos, por donde la independencia de una persona respecto a otra viene a combinarse con un sistema de mutua dependencia respecto a las cosas” Marx (1968, p.68).

Una característica de las ramas rentísticas es que operan las primeras transformaciones materiales sobre el objeto de trabajo en su forma natural, en el sentido de que se ubican en las etapas iniciales de la secuencia total de procesos productivos de cualquier mercancía física, dependiendo por lo tanto sus niveles de producción de la demanda social, en principio solvente, que requiere de ellos el proceso general de acumulación de capital. De allí que con el crecimiento de ésta, la producción de estos valores de uso requiere para su ampliación ulterior una expansión territorial extensiva que, sin perjuicio de los diferenciales de productividad técnicos por mayores inversiones relativas de capital sobre cierta cantidad de tierra, supone la constante y renovada puesta en producción de tierras con diferentes aptitudes (dotación de recursos o ubicación).

Mientras que en el capital industrial en general (industrial no en el sentido de capital manufacturero sino en el sentido marxiano de capital que se valoriza mediante la explotación de fuerza de trabajo) la tasa de ganancia normal aparece regulada por las condiciones medias de producción, en el caso del capital industrial agrario o minero la tasa de ganancia normal es regulada por las condiciones de producción menos eficientes, de acuerdo con la demanda social solvente de las mercancías en cuestión. Naturalmente la determinación de las condiciones de producción medias y marginales reguladoras es establecida por la totalidad de los productores en un proceso social que opera a sus espaldas. Que el productor menos eficiente sea, en la actividades rentísticas, el que reciba la tasa normal de ganancia y regule el precio de producción social no supone que dicha regulación surja de sus condiciones particulares exclusivamente, sino que es la totalidad de la producción de la rama en el marco de la competencia, contemplados los incrementos de la productividad de todos sus capitales, la que termina estableciendo las condiciones marginales o reguladoras.

El panorama se modifica entonces cuando consideramos la rama rentística al estar regulada por las peores condiciones productivas, con independencia de si estas surgen de condiciones naturales (renta del tipo I marxiana) o de una inversión de capital menor y menos productiva (renta del tipo II). Es en este caso el capital aplicado a la tierra peor (IV) el que aparece como regulador y cuyo valor unitario individual deviene valor unitario social.

La rama rentística en virtud de su modalidad de regulación implica entonces un mayor valor social por hora, a diferencia de las ramas en las que la regulación se basa sobre las condiciones promedio. Este mayor valor social en las ramas rentísticas es un “falso valor social” en virtud de que no expresa el tiempo de trabajo socialmente necesario para su producción (800 horas que aquí no se traducen en un VP de 800 sino de 1.280). No obstante, la distribución del valor entre los capitales no varía y sigue siendo expresión directa de los diferenciales de productividad, de la formación de plusvalías extraordinarias en los términos establecidos por Marx para el capital industrial. Tampoco varían los diferenciales de valor por hora trabajada, aunque varíen en términos absolutos estos últimos respecto del capital industrial en general (1,0 de valor por hora ya no es la magnitud de valor promedio sino 1,6).

De lo anterior se desprende que el carácter de “falso valor social” de la producción capitalista aplicada en ramas rentísticas es mayor cuanto mayor es la divergencia de productividades relacionadas ya sea con las condiciones del suelo (renta diferencial del primer tipo) o con los distintos niveles de capitalización y mecanización (renta diferencial del segundo tipo), volviéndose efectivamente un valor social para el caso en el que las productividades son idénticas con un mismo monto de capital constante y variable, es decir, sólo en el caso en el que no existe renta diferencial ni las condiciones naturales diferenciales sobre las que se estructura, en el caso en que no se genere una plusvalía extraordinaria entre los capitales que compiten en el sector: “Es la determinación del valor comercial, tal como se impone a base del régimen capitalista de producción por medio de la competencia; ésta crea un falso valor social. Esto es obra de la ley del valor comercial, al que están sometidos los productos agrícolas”¹¹.

¹¹ Marx (2012b, p.614). En rigor para la inexistencia de renta diferencial, en términos esquemáticos, no debería existir exactamente la misma productividad o costos de producción, dado que la diferente situación de las tierras supone un menor costo de producción, más allá de su productividad relativa, en función de la mayor o menor distancia expresada en diferentes costos de transporte. En última instancia, debería existir homogeneidad de costos de producción, incluyendo el transporte como parte del proceso productivo y la conformación del valor de la mercancía.

La renta diferencial es la ganancia extraordinaria del capital aplicado en la producción de mercancías agrarias y mineras. Si el valor comercial de una mercancía rentística es aquel correspondiente a los costos de producción y la ganancia unitaria del productor marginal, la renta diferencial surge como un excedente adicional, extraordinario, que brota de un menor costo de producción unitario en relación con el regulador establecido por el productor marginal. Es decir, toda reducción del costo de producción por debajo de dicho nivel, dada cierta ganancia normal, se traduce para los productores que operan con una mayor productividad y menores costos en un ingreso adicional a la ganancia normal, de acuerdo con el valor comercial establecido¹². En los gráficos que se presentarán en las próximas secciones el precio de producción es equiparado al precio internacional anual, que surge a su vez del costo de producción y la ganancia (= precio de producción – costo de producción) del productor marginal, ubicado a la derecha del eje horizontal.

En la **tabla 2** exponemos entonces la cuestión del “falso valor social” en relación con el resto de las ramas, considerando también que la determinación de la renta por las productividades diferenciales ya ha sido suficientemente expuesta en la Tabla 1 en sus aspectos básicos. Como puede apreciarse, utilizamos el ejemplo de tres ramas de producción empleado por Marx en el Tomo III de El Capital para la transformación de valores en precios de producción. Posteriormente exponemos la situación en la rama rentística, suponiendo un capital y una composición similar a la media social (80/20), y considerando que el plusvalor (P) de la rama incluye un falso valor social de 20 derivados de los diferenciales de productividad y la renta, para un total de 40 y una tasa de plusvalía del 200%, en vez del 100% del resto de las ramas.

La inclusión de la rama rentística supone una “redistribución” del plusvalor (mediante la determinación de los precios) del mismo modo que en el problema clásico de la transformación desarrollado por Marx en su obra -con la salvedad de que en principio la rama rentística no ingresa en el proceso de igualación de tasas de ganancia, por lo que dicha distribución, a diferencia de lo ocurrido en el resto del ca-

¹² En la Argentina ha existido un debate en los últimos años entre Juan Iñigo Carrera (2009) y Rolando Astarita(2009) sobre la cuestión de la renta del suelo.

Tabla 2. Transformación de valores en precios de producción y rama rentística

TRANSFORMACIÓN DE VALORES EN PRECIOS DE PRODUCCIÓN											
	CC	CV	P	VP	K	TG V %	TG %	G	PP		
A	90	10	10	110	100	10,0	20,0	20	120		
B	80	20	20	120	100	20,0	20,0	20	120		
C	70	30	30	130	100	30,0	20,0	20	120		
TOTAL	240	60	60	360	300	20,0	20,0	60	360		
RAMA RENTÍSTICA											
D	80	20	40	140	100	40,0	40,0	40	140		
TRANSFORMACIÓN DE VALORES A PRECIOS DE PRODUCCION CON RAMA RENTÍSTICA											
A	90	10	6,7	106,7	100	6,7	13,3	13,3	113,3		
B	80	20	13,3	113,3	100	13,3	13,3	13,3	113,3		
C	70	30	20,0	120,0	100	20,0	13,3	13,3	113,3		
TOTAL	240	60	40	340	300	13,3	13,3	40	340		
D	80	20	40	140	100	40,0	40,0	40	140		

pital industrial, no se produce en función de la tasa de ganancia general determinada en términos de valor⁻¹³.

A partir de lo anteriormente señalado, el resto de los sectores resigna un plusvalor de 20 (VP de 360 a 340) en función de la conformación de renta diferencial en la rama rentística, es decir de la diferencia entre sus condiciones reguladoras marginales y sus capitales de mayor eficiencia, lo que supone en definitiva que la realización de la tasa de ganancia de la rama rentística implica una punci3n respecto al plusvalor del resto de la sociedad y su valorizaci3n a una tasa de ganancia en definitiva menor (de 20,0% a 13,3%), raz3n por la cual autores como Henryk Grossman identificaron la disminuci3n de la renta de la tierra como un factor contrarrestante adicional, entre otros, de la tendencia descendente de la tasa de ganancia.

¹³ Debe considerarse que aqu3 quedan sin un mayor abordaje una serie de cuestiones, que requerir3n un mayor an3lisis, y que excede los alcances y l3mites del presente art3culo. Entre ellos cabe considerar que no necesariamente la tasa de ganancia normal en la rama rentística es mayor a la tasa de ganancia general, y que las rentabilidades particulares de los capitales en relaci3n con sus competidores se determinan en la propia conformaci3n del valor (ver Tabla 1) del mismo modo que ocurre en la propia rama rentística.

La división social del trabajo y el desarrollo de la fuerza productiva suponen, además, el desarrollo de nuevas esferas y una absorción relativa de fuerza de trabajo incomparablemente mayor por éstas, razón por la cual, más allá de los vaivenes históricos, la renta de la tierra agraria tiende a reducir su magnitud en relación con el resto de la economía en el largo plazo¹⁴.

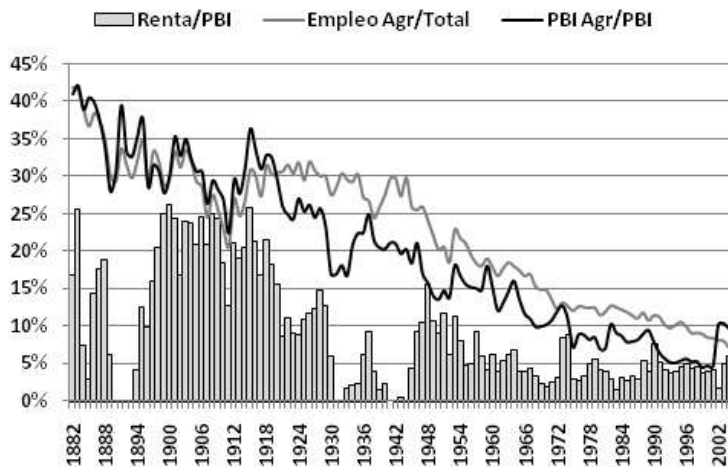
En el sector agrario la aplicación de trabajo vivo es relativamente menor, no sólo en cuanto a requerimientos tecnológicos sino a una notable diferencia, dada la intervención necesaria de la naturaleza en el crecimiento del producto, entre el tiempo de trabajo creador de valor y un mayor período de producción bajo el cual el capital, aún sin explotar fuerzas de trabajo, debe permanecer inmovilizado en su forma de capital productivo, “una interrupción independiente del proceso de trabajo impuesta por la naturaleza misma del producto y su elaboración y durante la cual el objeto de trabajo se ve sometido a procesos naturales más o menos largos, tiene que sufrir cambios físicos, químicos o fisiológicos que obligan a suspender parcial o totalmente el proceso de trabajo”¹⁵. Relativamente menores y limitadas - y esto aun considerando que debido a su modalidad de regulación constituyen un “falso valor social” que supone un sobreprecio pagado por el resto de la sociedad - la velocidad de rotación y el escaso tiempo efectivo de trabajo a lo largo del año se erigen en límites estructurales a la valorización en estos sectores y su magnitud relativa¹⁶.

¹⁴ Ver Allen (2009) para el caso británico. Naturalmente, esta afirmación se refiere a una escala sistémica y de largo plazo. Por otra parte, en producciones como la petrolera, en las que la demanda social solvente per cápita y absoluta ha tenido un incremento exponencial, dado su carácter de insumo productivo masivo, dicha aseveración quizá debería ser menos taxativa, o al menos contemplar una reducción relativa más lenta.

¹⁵ Marx (2012a, p. 212).

¹⁶ De acuerdo conForeman y Livezey (2002, p. 9) se requieren sólo 1,6 horas de trabajo vivo por acre (o 3,9 horas por hectárea), en la producción de soja promedio estadounidense. En la actualidad, en la Argentina, se considera que una hectárea de soja requiere 2,6 horas-hombre de trabajo anuales, promedio que naturalmente deja de lado que en extensos períodos del año no se requiere prácticamente trabajo y en épocas de cosecha se requieren 2,0 horas hombre por hectárea.

Gráfico 1. Renta y PBI agrario como porcentajes del PBI total y empleo agrario como porcentaje del empleo total (1882-2004)



Fuente: elaboración propia sobre la base de cuadros B.4, B.8 y B.28 de Iñigo Carrera (2007)

Estos aspectos que hacen a la teoría del valor y al desarrollo capitalista, aunque poco abordados, pueden ser confirmados si consideramos algunos de los datos elaborados por Iñigo Carrera, más allá de las diferencias metodológicas. Como puede observarse (**gráfico 1**), la magnitud promedio de la renta de la tierra agraria en la primera década del siglo XX fue en promedio del orden del 23,1% del PBI, mientras que en los diez últimos años considerados (1995-2004) la renta agraria total de la economía sólo representó el 4,3% del producto. Esta reducción se encuentra a su vez explicada por un descenso en la participación relativa de las actividades agrícolas en el universo de producciones realizadas en la economía. En tal sentido, la participación del PBI agrario en el total, para los mismos períodos antes mencionados, cayó del 31,1% al 6,5%, mientras que la participación en el empleo lo hizo desde 29,5% hasta el 8,7 por ciento.

Como síntesis de lo desarrollado en esta sección, podemos afirmar que la renta diferencial de la tierra que obtiene cada capital se encuentra determinada por la posición relativa de cada uno respecto de las condiciones reguladoras, su magnitud

global surge de estas condiciones heterogéneas. Y al mismo tiempo esta renta, en tanto falso valor social, al encontrarse regulada y determinada por las condiciones marginales, supone un sobreprecio que el resto de la sociedad debe pagar por la producción capitalista determinada de este modo específico por las condiciones productivas marginales. De esta forma, la magnitud de la renta se encuentra determinada por la competencia y la formación de plusvalías extraordinarias típicas del capital industrial que, aplicado sobre condiciones no reproducibles, supone una particular regulación (marginal) y determina mediante el proceso de transformación una “redistribución” de plusvalía (formación de precios mediante) del resto del capital industrial, plusvalía que constituye la fuente de dicha renta mediante el sobreprecio relativo que supone para el resto de la sociedad la regulación del valor comercial por las condiciones menos eficientes, en función de la puesta en producción de tierras acorde con determinado nivel de demanda social solvente.

Por otra parte, somos concientes de que en la realidad concreta ingresan como factores determinantes una variedad de elementos que escapan a los alcances del presente trabajo y que, lógicamente, complejizan en mayor medida el tema abordado. Sin embargo, la estructura de productividades, costos y rentabilidades relativas que surge en la presente investigación tiene una importante coherencia en relación con las determinaciones e implicancias que supone el marco teórico previamente desarrollado.

2. Aspectos metodológicos

El trabajo de Meade *et al* incluye cálculos del costo de producción de soja y maíz en términos promedio nacionales (Argentina, Brasil, Estados Unidos), así como también en algunas de las regiones más importantes de cada uno de ellos (Núcleo Norte VI -que comprende centro-sur de Santa Fe, este de Córdoba y sudoeste de Entre Ríos-, Mato Grosso y Paraná en Brasil, y Heartland en Estados Unidos, cuya ubicación a grandes rasgos se corresponde con el CornBelt, región maicera y de gran desarrollo agrario cuyo centro son los estados de Iowa, Illinois e Indiana). No obstante, siendo las regiones ahí analizadas de las más productivas, y al mismo tiempo representando el promedio nacional del país menos eficiente un parámetro demasiado distorsivo, quedaba pendiente la cuestión de la determinación del nivel

normal de rentabilidad sectorial en el nivel global. A partir de las estadísticas producidas por el United States Department of Agriculture (USDA) para las distintas regiones productoras en los Estados Unidos, se consideró la región de mayores costos de producción: Mississippi¹⁷.

Foreman y Livezey (2002) realizan un análisis comparativo de las distintas regiones estadounidenses en relación con los diferenciales productivos y de costos para la producción de soja. Los mayores costos de producción en Mississippi se explican por mayores requerimientos de maquinaria y fuerza de trabajo. De acuerdo con las autoras, dos tercios de las granjas de Mississippi se ubican en el cuartil de productores de soja de mayores costos del país.

Como afirmamos previamente, el que sea el productor menos eficiente, en la actividades rentísticas, el que reciba la tasa normal de ganancia y regule el precio de producción social no supone que dicha regulación surja de sus condiciones aisladas exclusivamente, sino que *es la totalidad de los productores de la rama, en el marco de la competencia y actuando como productores privados e independientes, los que terminan estableciendo las condiciones marginales y reguladoras sociales*. Sería entonces erróneo desde el punto de vista científico suponer que dichas condiciones marginales fueran determinadas de modo más o menos autónomo por un eventual productor marginal concreto (Marx, por simplicidad lidia con un número pequeño de productores en sus exposiciones sobre renta diferencial). Más bien, dado cierto nivel de demanda, la masa crítica de productores determina en mayor medida el volumen de oferta y los costos marginales potenciales, en definitiva cubiertos y definidos por una serie de productores de menor competitividad de forma más o menos aleatoria en función de vicisitudes climáticas y de mercado particulares. La condición para producir supone, además, cierta masa de ganancias que en el caso de los capitales de mayores costos, predominantemente explotaciones pequeñas, suponga al menos un ingreso adicional más o menos significativo en relación con los ingresos del grupo familiar derivados del resto de actividades agrícolas o

¹⁷ Se transformaron los datos desde bushels a toneladas y de acres a hectáreas. Pueden consultarse las series de USDA en <https://www.ers.usda.gov/data-products/commodity-costs-and-returns/documentation/>. La región de Mississippi definida por la USDA comprende buena parte del estado de Mississippi, más ciertas zonas de Louisiana, Tennessee y Arkansas.

de la venta de la fuerza de trabajo en otros ámbitos. Adicionalmente, muchos capitales que operan en los márgenes, incluso obteniendo dichos volúmenes de ingreso, pueden hacerlo a condición de resignar parte de su ganancia en desmedro de competidores con mejores costos.

La insuficiencia de escala para cuantificar las condiciones de producción marginales reguladoras supone siempre una subestimación de la renta, toda vez que si se entiende como normal a la tasa de ganancia sectorial en un país entero, por caso Estados Unidos, se omite en el cálculo una enorme masa de renta, en ese mismo espacio nacional y en los restantes. La consideración de la región de Mississippi, al sur de Estados Unidos, como tierra reguladora implica una aproximación bastante precisa a la magnitud global de renta diferencial generada en la producción de soja. Sin embargo, y dado que el USDA cuenta con estadísticas detalladas de productividad no sólo por estados, sino también por condados, identificamos los condados de menor productividad del estado de Mississippi.

Los costos de producción por hectárea en ellos fueron considerados iguales que los vigentes para la región Mississippi, dado que superado cierto umbral los mismos se mantienen relativamente constantes respecto al nivel de producción por hectárea. Se tomó entonces la mediana de la productividad por acre de los diversos condados del estado de Mississippi, y se la estableció como la productividad de la tierra marginal. Llamaremos entonces Hipótesis I a las estimaciones basadas sobre considerar las condiciones de producción generales de la región de Mississippi como las reguladoras, mientras que en la Hipótesis II dicho atributo será el de la mediana de los condados del estado homónimo. Lógicamente, al ampliar la escala de captación del capital regulador con más detalle, la renta será mayor en la Hipótesis II, generándose incluso en la propia región de Mississippi una masa de renta.

Cabe aquí explicitar en forma más detallada algunos aspectos relativos al trabajo de Meade et al y los datos empleados. En primer lugar, los costos de su trabajo surgen de información que, naturalmente, excede a los autores de dicha investigación, incluyéndose como costos de producción tanto los costos operativos como los de comercialización. Para el caso estadounidense, como ya se aclaró, se utilizan datos oficiales de la USDA, estableciéndose para los otros dos países un criterio similar

para la confección de las estadísticas. Para Brasil, se utilizan estadísticas oficiales de la Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), empresa pública vinculada con el ministerio de agricultura de dicho país, que de acuerdo con los autores comparte criterios metodológicos con USDA. Por último, para el caso argentino se utilizan coeficientes técnicos del Relevamiento de Tecnología Agrícola Aplicada (RTAA) elaborado por la Bolsa de Cereales de Buenos Aires, complementados con las respectivas series de precios de la revista Márgenes Agropecuarios, al tiempo que los autores procedieron a homogeneizar la información con el mismo criterio de los dos casos anteriores. Los datos-no podría ser de otra manera- se encuentran eventualmente sujetos a discrepancias respecto a otros elaborados por otras fuentes. Así y todo, se trata de instituciones capaces de lograr relevamientos lo suficientemente representativos¹⁸.

El trabajo de Meade *et al*, por otra parte, incluye entre los costos una serie de ítems que hemos reordenado. Los autores dividen a grandes rasgos los costos entre *operativos* (semillas, fertilizantes, servicios contratados incluyendo la tercerización del proceso productivo con *pools* de siembra, combustible, reparaciones, etc.) y *generales* (labores, depreciación, costo de oportunidad de la tierra, impuestos y seguros, etc.). Principalmente imputan como costo el pago de renta de alquiler por el uso de la tierra ("*Opportunity cost of land*" o Costo de Oportunidad de la Tierra), siendo dicha imputación en el caso argentino del 35% del valor de producción, mayor a su vez al de los otros dos países. Por otra parte, se incluyeron los impuestos a la propiedad y a los ingresos también como costos. Entendiendo que ambos ítems -entre los que el Costo de Oportunidad de la Tierra tiene una magnitud decisiva- se encuentran conformados por renta, sus montos fueron descartados en los cál-

¹⁸ En este sentido, por ejemplo, los costos de producción por tonelada de soja que aquí elaboramos guardan una cierta correspondencia, más allá de diferencias metodológicas, con aquellos estimados en MAGP e IICA (2012, p.61). Los costos de producción por tonelada de soja allí estimados para la zona núcleo argentina fueron de 139 dólares, mientras que en nuestro caso el mismo era de 146 dólares (5% superior). Mayores diferencias se observan, por ejemplo, si tomamos el caso del estado brasileño de Paraná (13%). En un mismo sentido, mientras que en dicho trabajo los costos de producción operativos en la mencionada zona alcanzaban los 279 dólares (MAGP e IICA, 2012, p.55) por hectárea, de acuerdo con las series de Meade et al que aquí empleamos, los mismos eran de 259 dólares (7% inferior). Por otra parte, estudios del INTA Marcos Juárez arrojaban un costo de 233 dólares por hectárea, mientras que Márgenes Agropecuarios los estimaba en 250 dólares -para una comparación de estos dos últimos casos, ver Pierri (2016, pp.112-116)-.

culos de los costos, reapareciendo en el numerador del cociente, dado que la estimación de la renta es residual¹⁹.

En cuanto a los rendimientos, el trabajo de Meade *et al* toma los promedios del año 2010 y de los dos años anteriores y posteriores, de modo tal que suaviza cualquier comportamiento eventualmente excepcional ocurrido en 2010.

Por el lado de los ingresos, dado que dicho estudio pretende reflejar condiciones más concretas como los precios al productor y sus ingresos, los valores brutos de producción tienen descontados los impuestos a las exportaciones, cuya magnitud en el caso argentino son mucho mayores que en Brasil y Estados Unidos. Con el fin de homogeneizar la comparación, establecimos como precio unitario en todos los casos el precio internacional (449,8 dólares por tonelada de soja y 185,9 dólares por tonelada de maíz, de acuerdo con el Banco Mundial), del cual en Brasil y EUA, por los menores niveles de retenciones, los números de Meade *et al* ya se encontraban bastante cerca. No así en el caso argentino. El consumo de capital fijo o la depreciación se encuentran incluidos en los costos, por lo que las ganancias y rentas a las que nos referiremos son siempre netas en este sentido.

Evidentemente, las condiciones particulares de cada país, incluyendo también las fluctuaciones en el tipo de cambio y las variaciones de precios internacionales al interior de un mismo año, suponen que en última instancia los precios en dólares no sean exactamente iguales. Sin embargo, y considerando los objetivos del presente trabajo en cuanto a captar la conformación global de costos y rentabilidades relativas, hacemos abstracción de dichas variaciones particulares y establecemos como precio de referencia el precio anual promedio de la tonelada de soja. De este modo también obtenemos una estimación general de la renta más abarcadora previa a las ulteriores intervenciones y la apropiación de parte de la misma por terratenientes y el Estado (aspecto que cae fuera de los alcances de este artículo)²⁰. En

¹⁹ En efecto las conclusiones de este trabajo en relación con el de Meade *et al* son diametralmente opuestas en cuanto a la rentabilidad relativa argentina, una vez que reordenamos los ítems en función del proceso de valorización.

²⁰ En este sentido, cabe destacar la influencia del Estado, por ejemplo mediante los impuestos a la exportación, como elemento que en los hechos incide en la producción sectorial. Aun cuando hagamos abstracción de dicha imposición, considerándola o computándola como renta para los fines del presente

definitiva, se obtuvo un costo unitario homogéneo, y teóricamente más ajustado, en todos los países y subregiones, con un valor bruto de producción unitario igual en todos los casos al precio internacional anual promedio de la tonelada de soja.

Sobre la base de multiplicar las producciones totales de cada país (Q) por el precio internacional (P), se obtuvo el valor de producción bruto (VBP) para cada espacio nacional. Luego se restaron los costos (K) de cada país, obteniendo la ganancia total ($G=VBP-K$) en cada caso. La tasa de ganancia, más precisamente el margen de ganancia, se calculó como las ganancias totales sobre los costos ($TG=G/K$) en cada espacio específico elegido. Finalmente, de estos últimos se utilizaron los de menores márgenes, coincidente con los mayores costos y las menores productividades, para establecer la tasa de ganancia normal (TGn), luego obteniendo la ganancia normal de cada espacio al multiplicar la tasa de ganancia normal o reguladora a los propios costos ($GN=TGn*K$), estimando por residuo la renta del suelo (R) al restar, a las ganancias totales, la ganancia normal ($R=G-GN$).

En el caso del maíz el procedimiento metodológico ha sido exactamente el mismo, con las obvias diferencias del caso. La región de mayores costos en este caso es Southern Seaboard, que abarca la franja de estados al norte de Florida, en mayor medida los estados de Alabama, Georgia, Carolina del Sur, Carolina del Norte y Virginia. Para reproducir el planteo de la Hipótesis II ya desarrollado, se tomó la mediana de la productividad de los condados del estado de Alabama, el de menor productividad en maíz²¹.

texto, la incidencia de este elemento sigue cumpliendo un rol a este respecto, en tanto y en cuanto, desde el punto de vista concreto de un capitalista individual, sólo podrá exportar si sus propios costos de producción son lo suficientemente menores al regulador como para absorber dicha punci3n. Caso contrario, el capital se mantendr3a fuera de producci3n o deber3a vender su producci3n en el mercado interno, con presumiblemente una menor rentabilidad que la posibilitada por su venta en el mercado mundial.

²¹ Pueden consultarse los datos referidos al estado de Alabama en el siguiente enlace: https://www.nass.usda.gov/Statistics_by_State/Alabama/Publications/Annual_Statistical_Bulletin/2011/2011AlabamaAgricultureStatistics.pdf. La productividad mediana del estado de Alabama, seg3n los datos oficiales consultados (<https://quickstats.nass.usda.gov>), en t3rminos de bushels por acre, ha sido de 99,0 (2008), 86,5 (2009), 97,3 (2010) y 101,8 (2011). De modo tal que el par3metro que utilizamos, del a3o 2010, no refleja una situaci3n excepcional que podr3a deberse, por ejemplo, a bajos rendimientos por condiciones clim3ticas particularmente adversas u otros factores similares, que supondr3an p3rdidas

Por último, cabe aclarar que en el presente estudio se consideran los costos anuales, o el capital constante y variable consumidos en el año. Si consideramos que el capital agrario realiza dos rotaciones anuales, suponiendo entonces que en la segunda siembra los costos de producción no requieren más que la reinversión de los costos afrontados en primer término, siendo entonces capital valorizado que refluye hacia el capital agrario como capital inicial del segundo período anual, debe entonces considerarse que en términos anuales los costos de producción representan para el capital agrario sólo el 50% de los aquí estimados. Sin embargo, y no menos relevante, cabe señalar que dicha cuestión no afecta en lo más mínimo la magnitud final de ganancias y renta, afectando solamente los niveles absolutos de rentabilidad pero no así los niveles relativos. Distinto sería el caso, si se hubiera establecido como tasa de ganancia normal, y por lo tanto determinante de la renta, o una tasa de ganancia exógena al sector, ya sea imputada o relativa a un sector distinto en particular.

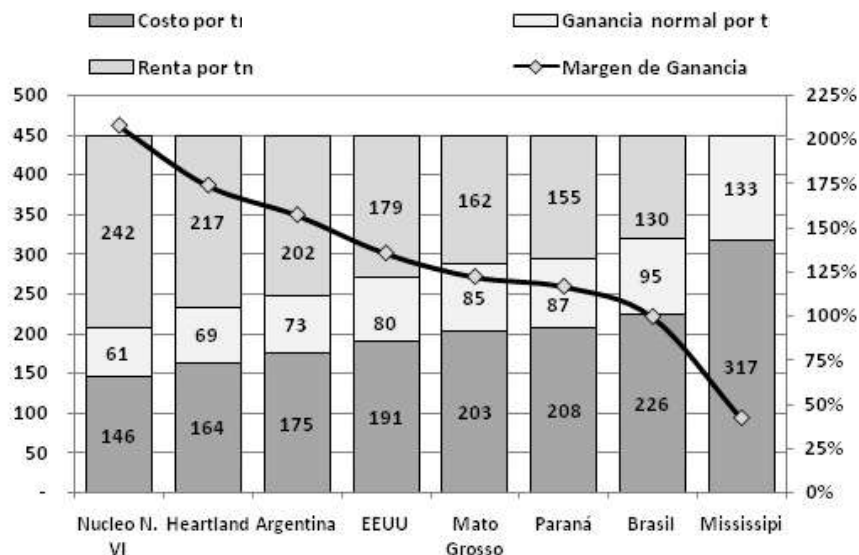
3. Cálculos para la producción de soja

3.1. Costos de producción, ganancia normal y renta de la tierra por tonelada y por hectárea: Hipótesis I (Región de Mississippi)

En este apartado mostramos algunos resultados en función de lo establecido en la Hipótesis I, representando las condiciones de producción marginales el estado de Mississippi. Como puede apreciarse en el **gráfico 2**, el área de menores costos de producción y mayores niveles de rentabilidad por tonelada es la zona Núcleo Norte VI en la Argentina, en donde para un valor por tonelada de 449 US\$, su producción sólo requirió 146 US\$ (32,5% del valor), representando la ganancia normal 61 US\$ y la renta nada menos que 242 US\$ (53,9% del valor de la tonelada). En contraposición, en Mississippi el costo de producción alcanzó los 317 US\$ (70,6%) para una ganancia normal de 133 US\$, sin renta. El costo de producción por tonelada en la mejor tierra argentina representó entonces sólo el 46,0% del costo de producción regulador.

generalizadas. El mismo chequeo para los condados del estado de Mississippi y la producción de soja arroja rendimientos de 38,0 (2008), 35,0 (2009), 33,5 (2010) y 33,9 (2011).

Gráfico 2. Costo de producción, ganancia normal y renta por tonelada de soja, margen de ganancia (eje der.) en países y regiones seleccionadas, 2010

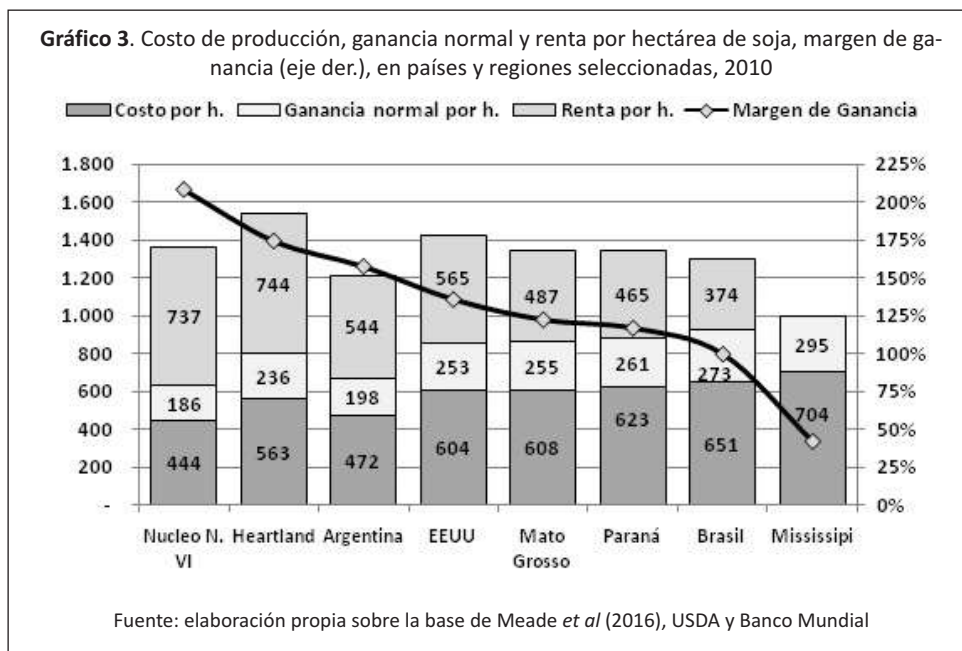


Fuente: elaboración propia sobre la base de Meade *et al* (2016), USDA y Banco Mundial

Puede observarse que las mejores regiones brasileñas tienen un menor margen de ganancia y una menor renta por tonelada, en comparación con la zona Núcleo Norte VI argentina y el Heartland estadounidense. En un mismo sentido, comparando los promedios nacionales el costo de producción por tonelada en la Argentina fue de 175 US\$, en Estados Unidos 191 Us\$ y en Brasil 226 dólares.

La rentabilidad argentina en la producción de soja es nada menos que el cuádruple en relación con la tierra peor, con un margen del 157,2% contra un 41,9% en Mississippi²². En las mejores zonas como la Núcleo Norte VI o Heartland, el mar-

²² En este punto conviene recordar que estas medidas no reflejan la rentabilidad concreta de los productores, toda vez que los precios recibidos por éstos son menores de acuerdo a cierto número de deducciones. Si estimamos la rentabilidad con los valores brutos de producción originalmente utilizados por Meade *et al*, y manteniendo fuera de los costos los ítems de canon e impuestos, el margen en la Argentina fue de 47,9% y en Mississippi de 16,8 por ciento.

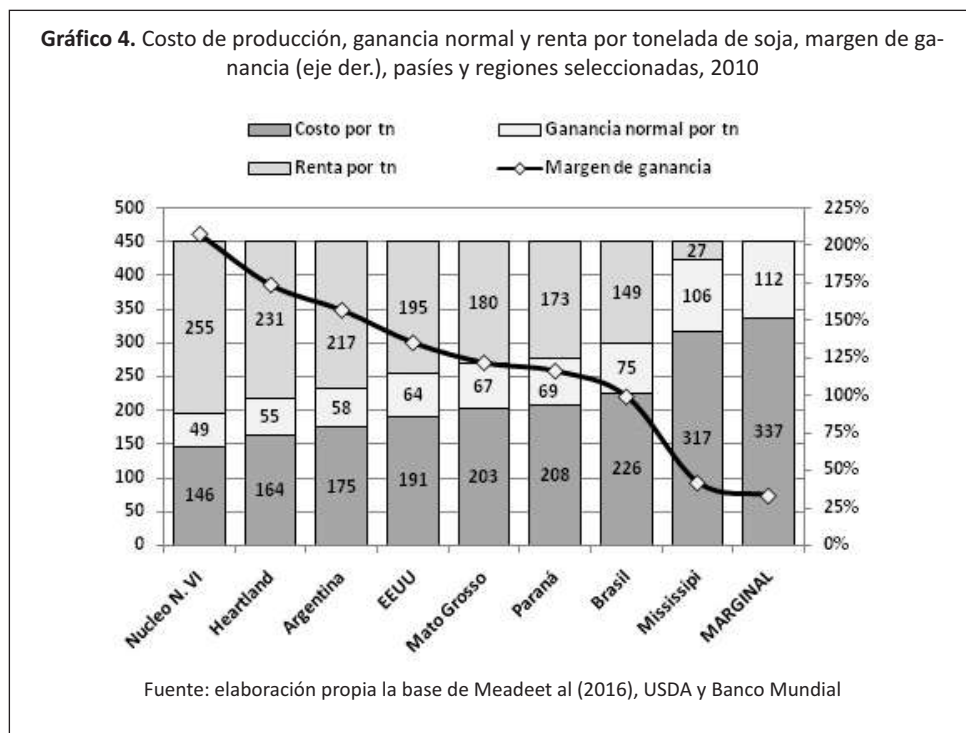


gen llega al 207,8% y 175,0% respectivamente. En contraposición el costo de producción argentino por tonelada representó sólo el 55,2% del costo en Mississipi (el 46,0% en el caso de la zona Núcleo Norte VI).

Si observamos la cuestión desde el punto de vista de los costos y rendimientos por hectárea (**gráfico 3**) no aparecen grandes variaciones. Obviamente la rentabilidad no varía pero sí lo hacen los costos y las masas de ganancias relativas en función de algunos diferenciales de productividad. Destaca en este sentido que las tierras estadounidenses generan una mayor renta por hectárea que las tierras argentinas, aspecto que no se presentaba cuando considerábamos las cosas en términos de toneladas, debido a que operan con una mayor productividad por superficie. Si la renta por tonelada promedio en la Argentina era un 11,3% mayor que en Estados Unidos (202 vs 179 dólares), la productividad por hectárea nacional estadounidense era un 17,0% superior (3,16 vs 2,70 toneladas por hectárea), expresándose dichos diferenciales, en definitiva, en una renta por hectárea un 3,8% superior (565 vs 544 dólares por hectárea).

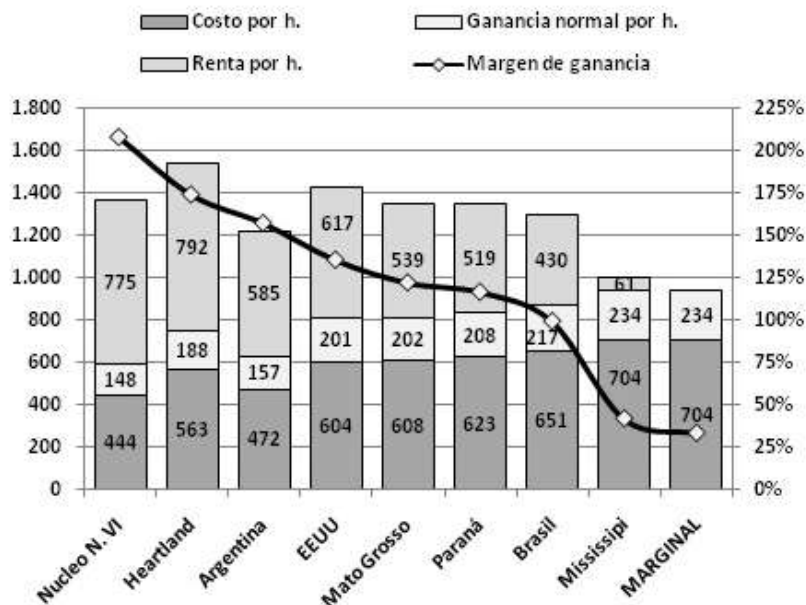
3.2. Costos de producción, ganancia normal y renta de la tierra por tonelada y por hectárea: Hipótesis II (Mediana de Condados del Estado de Mississippi)

A continuación se considerarán los costos regionales y la mediana de la productividad en los condados (en los gráficos englobados en el término “MARGINAL”) del estado menos productivo de Estados Unidos como expresión de las condiciones marginales reguladoras. Dado que la productividad será ahora menor que en el mismo estado de Mississippi, y dado que enfrentan costos similares, en este último se generará renta diferencial. Aproximadamente 27 US\$ por tonelada (el 6,0% del valor de producción de la misma), en virtud de que el costo de producción marginal por tonelada es de 337 US\$ y el promedio en Mississippi es de 317 US\$. En el Núcleo Norte VI argentino, recordamos, el costo de producción unitario es el menor de todos al ubicarse en los 146 US\$, seguido por Heartland con 164 dólares (**gráfico 4**).



Al ser aquí los costos y el precio internacional los mismos, desciende la tasa de ganancia normal (de 41,9% a 33,3%) y crece la extraordinaria. En el Núcleo Norte VI y en Heartland la renta por tonelada pasa de 242 US\$ y 217 US\$, respectivamente, a 255 US\$ y 231 US\$. Como se podrá apreciar también cuando presentemos los montos por países, la renta de la tierra se expande en relación con la situación planteada por la Hipótesis I, toda vez que, dado cierto precio internacional, los diferenciales de productividad y costos se profundizan. En una situación de homogeneidad en los costos y las productividades, incluso sobre la base de una heterogeneidad en las condiciones naturales o tecnológicas particulares (siempre y cuando se expresen en similares productividades y costos), la renta tiende a desaparecer. Obviamente, nuestra Hipótesis 2 puede leerse también en forma cronológica respecto a la Hipótesis 1, en el sentido que reflejaría la puesta en producción de una tierra peor y el necesario incremento de la renta.

Gráfico 5. Costo de producción, ganancia normal y renta por hectárea de soja, margen de ganancia (eje der.), países y regiones seleccionadas, 2010



Fuente: elaboración propia sobre la base de Meade *et al* (2016), USDA y Banco Mundial

En el **gráfico 5** exponemos los cálculos por hectárea. Las conclusiones son en parte las mismas en relación con lo desarrollado en el gráfico 3, en cuanto a las estimaciones por tonelada. Puede observarse también cómo la tierra en Mississippi genera en promedio una renta de 61 US\$, a diferencia de lo ocurrido en la Hipótesis 1. Aquí también, tal como ocurría ya en el gráfico 3, puede observarse que en Estados Unidos existe una mayor renta por hectárea debido a su mayor productividad física.

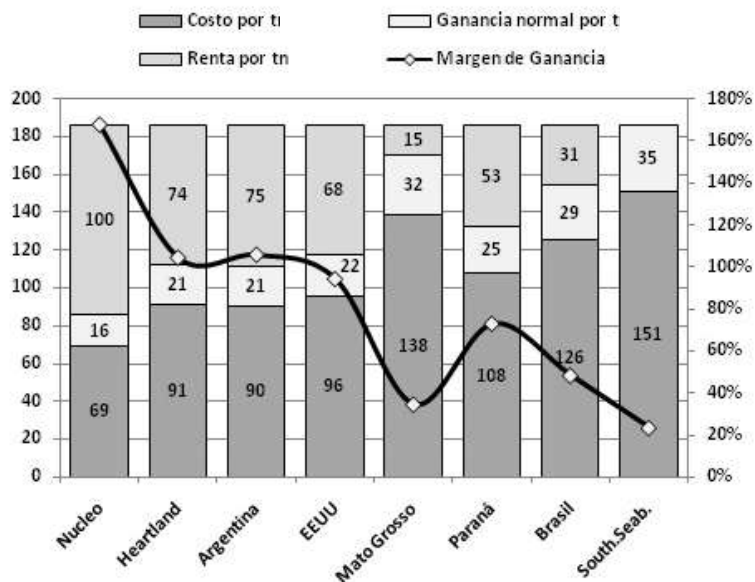
4. Cálculos para la producción de maíz

4.1. Costos de producción, ganancia normal y renta de la tierra por tonelada y por hectárea: Hipótesis I (Región de SouthernSeabord)

La producción de maíz muestra algunas diferencias importantes en relación con la soja para los tres países que consideramos. En primer lugar, la producción argentina y brasileña, en relación con la producción mundial y a la de Estados Unidos, es ciertamente menor en comparación al caso de la soja. Por ello, Estados Unidos acapara el 85,9% de la renta maicera de los tres países y el 80,2% del volumen de producción (ver cuadro 2).

En el **gráfico 6** se muestran los costos, las ganancias y la renta por tonelada de maíz en las correspondientes regiones productivas y países. Dos aspectos diferencian la situación en relación con el mismo cuadro presentado para la soja. Existe una mayor diferencia entre la zona Núcleo argentina y el Heartland estadounidense, el cual se encuentra más próximo al promedio nacional de Estados Unidos. En segundo lugar, la menor rentabilidad y los altos costos en Mato Grosso, lo que supone una renta relativamente menor de 15 US\$ por tonelada sobre un valor por tonelada de 185,9 US\$ (aquí también de acuerdo al promedio anual del Banco Mundial). En el caso de Brasil, la renta maicera es relativamente menor que la sojera, dejando de lado sus montos absolutos, en función de que, mientras que en la producción de soja su margen de ganancias triplicaba el margen regulador, en la producción de maíz sólo lo duplica.

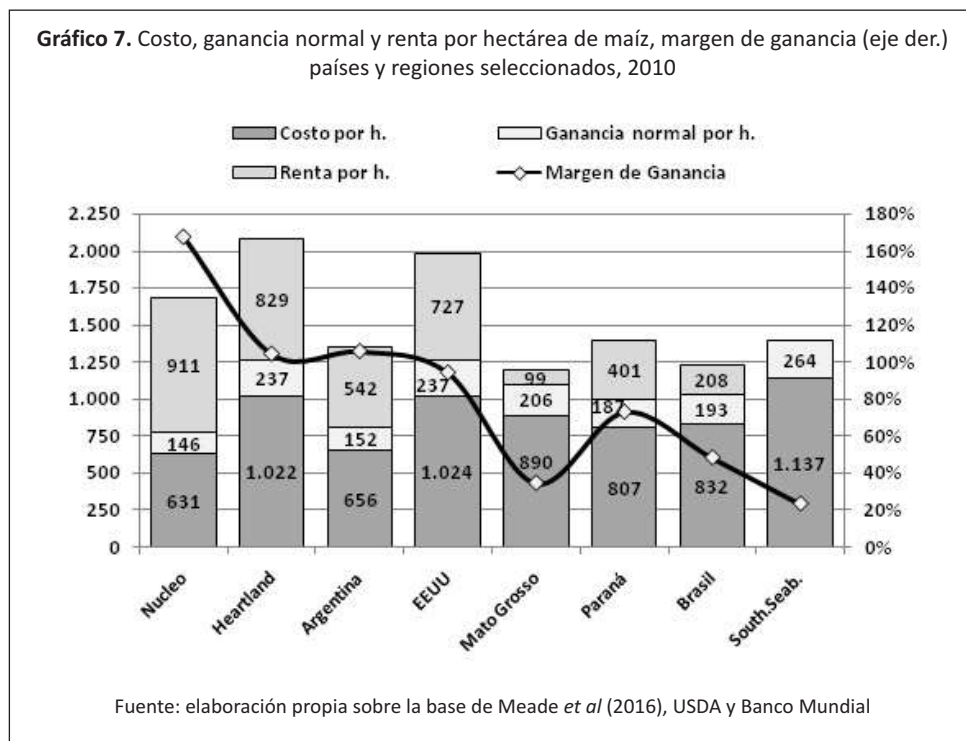
Gráfico 6. Costo, ganancia normal y renta por tonelada de maíz, margen de ganancia (eje der.) países y regiones seleccionados, 2010



Fuente: elaboración propia sobre la base de Meade *et al* (2016), USDA y Banco Mundial

La zona Núcleo argentina presenta una magnitud de renta por tonelada que alcanza el 53,7% del valor bruto, con costos de producción que representan sólo el 45,6% del costo en la tierra reguladora. Dicha región argentina opera con la mayor tasa de ganancia, de 167,6%, mientras que la tasa de ganancia normal es de 23,2%. El ratio entre la ganancia producida en la tierra con mejores condiciones productivas y aquella producida en la tierra marginal es mayor en el caso de la producción de maíz que en el de la soja, lo que da cuenta de una mayor heterogeneidad productiva.

Cuando consideramos las condiciones de valorización por hectárea (**gráfico 7**) las modificaciones tienden a repetir el patrón ya visto en la producción de soja. Las mejores condiciones de rentabilidad en términos de márgenes y por tonelada de la producción argentina respecto de la estadounidense son equiparadas o incluso

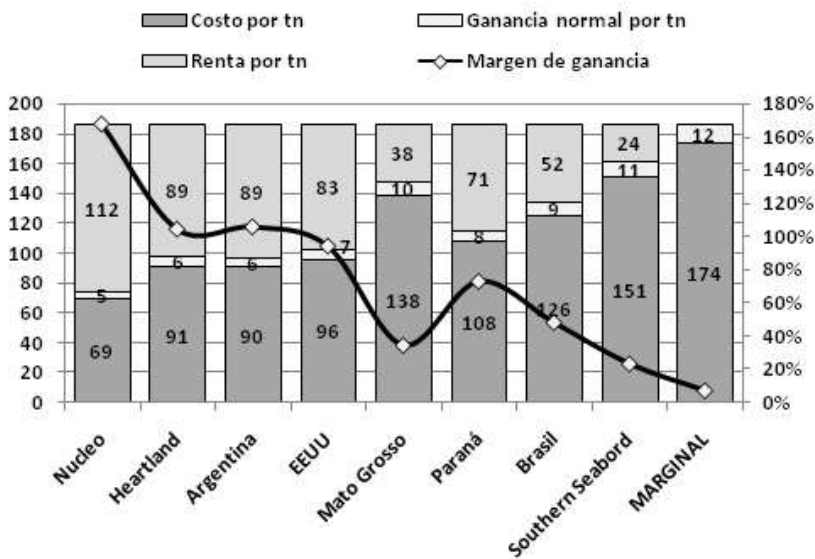


revertidas por la mayor productividad en el país norteamericano. Así, tanto en la comparativa entre las dos regiones más destacadas como entre los promedios de ambos países, la masa de ganancias por hectárea (ganancia normal+renta) termina siendo mayor en Estados Unidos.

4.2. Costos de producción, ganancia normal y renta de la tierra por tonelada y por hectárea: Hipótesis II (Mediana de Condados del Estado de Alabama)

En este apartado consideramos el cálculo de la renta maicera a partir de los supuestos establecidos para la Hipótesis II. La tasa de ganancia normal desciende aquí del 23,2%, que surgía de la Hipótesis I, al 7,0% que surge de considerar la mediana de la productividad de los condados pertenecientes al estado (Alabama) de menor productividad en maíz de la región de SouthernSeaboard (gráfico 8).

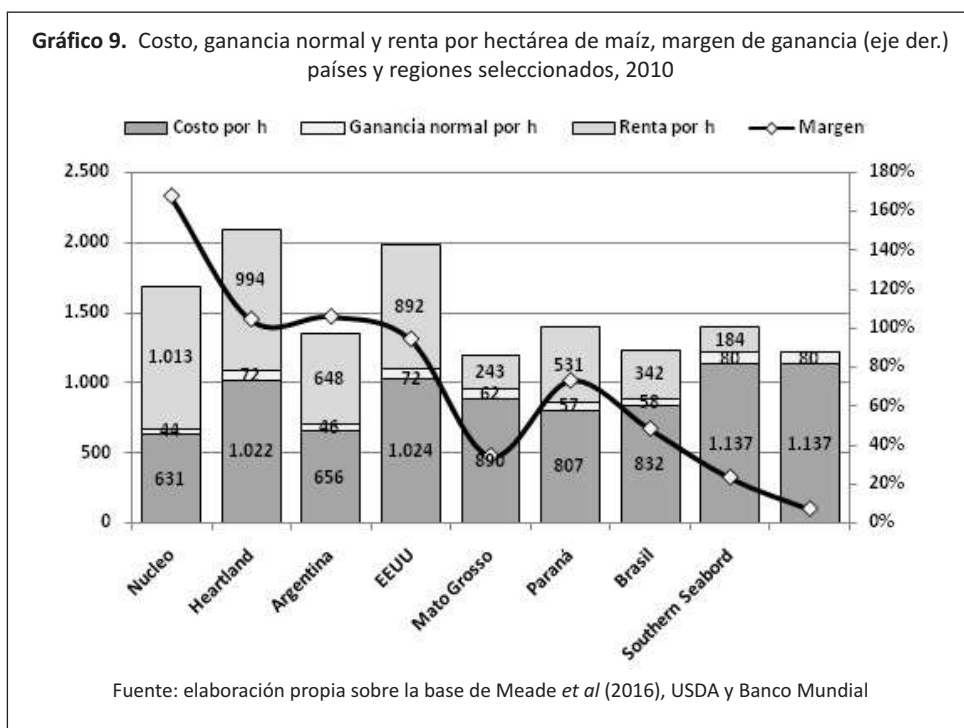
Gráfico 8. Costo, ganancia normal y renta por tonelada de maíz, margen de ganancia (eje der.) países y regiones seleccionados, 2010



Fuente: elaboración propia sobre la base de Meade *et al* (2016), USDA y Banco Mundial

Lógicamente, la masa de renta será aquí mayor, expandiendo su magnitud relativa respecto a la ganancia normal. El margen de ganancia regulador es lo suficientemente menor como para que una proporción mayoritaria de las ganancias en cada tierra se encuentre constituida por renta.

Sería probablemente repetitivo volver a enumerar las tendencias ya cristalizadas en los gráficos previos. En el **gráfico 9**, finalmente, se especifican las variables en términos de hectáreas, con la correspondiente mejora en la posición relativa de Estados Unidos debido a su mayor productividad.



5. Magnitud de la renta de la tierra sojera y maicera en la Argentina, Brasil y Estados Unidos (2010)

En esta sección se muestran las estimaciones de la renta diferencial del suelo de soja en cada uno de los tres países, de acuerdo con la tasa de ganancia normal de las dos hipótesis. Se tomaron las estadísticas de producción de ambos cultivos para los tres países de la FAO, aplicándose las estructuras de costos y rentabilidades por tonelada de acuerdo con ambas hipótesis.

En el caso de la soja, remitiéndonos a la Hipótesis I, la renta de la tierra sojera representó una magnitud de 10.620 millones de dólares en la Argentina, una cifra igual al 2,5% del PIB y al 44,8% del valor bruto de producción de soja. En Brasil y en Estados Unidos la renta representó 0,4% y 0,1% del PIB. En la producción argentina de maíz la renta equivalió a un monto de 1.690 millones de dólares, equi-

valente al 0,40% del PBI. Es en Estados Unidos donde se concentra el grueso de esta renta, con 21.483 millones de dólares, magnitud de todas formas sólo equivalente al 0,14% de su PIB.

Si, en cambio, consideramos la Hipótesis II, a nuestro juicio más precisa, la renta del suelo dedicado al cultivo de soja incrementa su magnitud hasta las 11.412 millones de dólares para el caso argentino, ampliando su participación en el PIB hasta el 2,7%, fenómeno que naturalmente también se produce en los otros dos países. En estos, la magnitud de renta sojera alcanza los 10.249 (Brasil) y 17.681 (Estados Unidos) millones de dólares. Como magnitud relativa, la renta en Argentina representó el 48,2% su valor bruto de producción de soja, seguida por Estados Unidos con 43,4% y finalmente Brasil, donde alcanzó el 33,1 por ciento.

En relación con el monto de renta sojera total conjunto de los tres países (39.342 millones de dólares), Estados Unidos concentró el 44,9%, seguido por la Argentina con el 29,0% y por último Brasil con el 26,1%. En términos de los costos totales (42.032 millones de dólares), se revela la mejor posición argentina al representar sólo el 21,9% de los mismos, seguida por Brasil con el 36,9% y Estados Unidos con el 41,2 por ciento.

En el caso de la renta maicera bajo la Hipótesis II, cabe destacar que en la Argentina supuso un monto aproximado de 2.021 millones de dólares, que dentro del monto conjunto de renta maicera (31.256 millones de dólares) representaron sólo el 6,5% de la misma, al tiempo que la producción en Estados Unidos concentró el 84,4% de la renta (26.378 millones de dólares), correspondiendo el porcentaje restante de 9,1% al Brasil (2.856 millones de dólares). En términos del PIB la renta maicera equivalió al 0,48% del PIB argentino, al 0,13% del brasileño y al 0,18% del estadounidense.

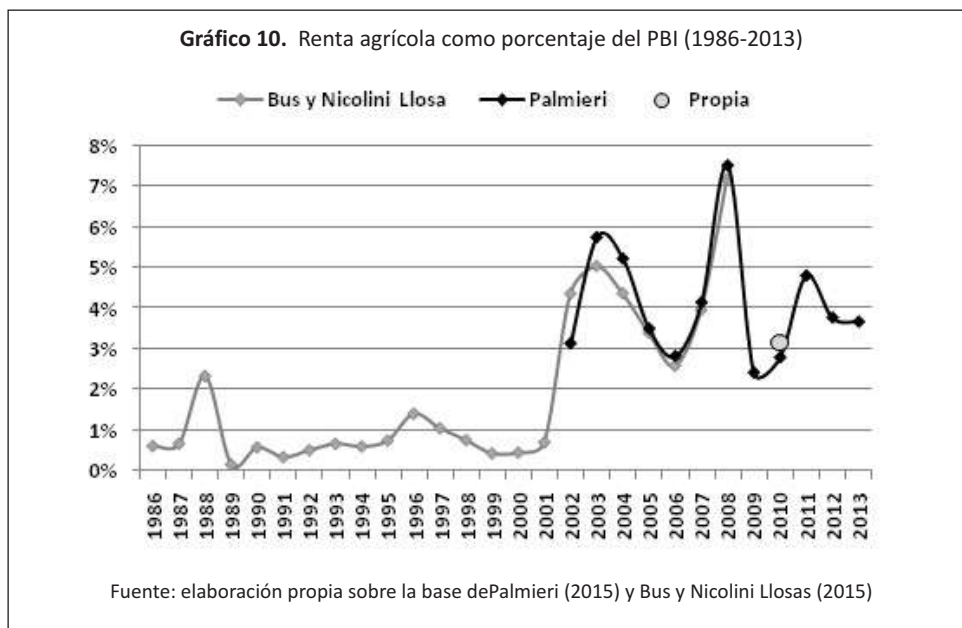
El monto total de renta para ambos cultivos y los tres países en su totalidad alcanzó los 70.598 millones de dólares, una magnitud superior al PIB de los países más pequeños de América del Sur como Uruguay, Paraguay, Bolivia o Ecuador, o equivalente al 0,40% de las tres economías consideradas, con la salvedad de que la participación de la renta en la Argentina es, en realidad, superior a la vigente en Brasil o en los Estados Unidos (ver gráfico 11), alcanzando el 3,2% del PIB.

Cuadro 2. Producción física (en millones de toneladas), valor bruto de producción, costos, ganancias, ganancia normal y renta (en millones de dólares), margen de ganancias y renta sobre valor de producción y ganancias (%), costo, ganancia, ganancia normal y renta por tonelada (en dólares), PIB (miles de millones de dólares) y renta sobre PIB (%), en Argentina, Brasil, Estados Unidos y en los tres países, 2010.

	Soja – Hip. II (33,3%)			Maíz – Hip. II (7,0%)			TOTAL		
	Arg.	Bras.	EEUU	Arg.	Bras.	EEUU	Soja	Maíz	TOTAL
Producción (2010) mill.tn	52,68	68,76	90,61	22,66	55,36	316,16	212,0	394,2	606,2
VBP mill USS	23.693	30.926	40.754	4.213	10.293	58.778	95.373	73.284	168.658
Costos mill U\$\$	9.213	15.511	17.308	2.048	6.949	30.275	42.032	39.272	81.304
Ganancia mill U\$\$	14.480	15.415	23.446	2.165	3.344	28.503	53.341	34.012	87.354
Gan. Normal mill U\$\$	3.068	5.166	5.765	144	488	2.125	13.999	2.757	16.756
Renta mill U\$\$	11.412	10.249	17.681	2.021	2.856	26.378	39.342	31.256	70.598
Margen de Ganancias (%)	157,2%	99,4%	135,5%	105,7%	48,1%	94,1%	126,9%	86,6%	107,4%
Renta / VBP	48,2%	33,1%	43,4%	48,0%	27,8%	44,9%	41,3%	42,6%	41,9%
Renta / Ganancias	78,8%	66,5%	75,4%	93,4%	85,4%	92,5%	73,8%	91,9%	80,8%
Costo / Tn	174,9	225,6	191,0	90,4	125,5	95,8	198,2	99,6	134,1
Ganancia / Tn	274,9	224,2	258,8	95,5	60,4	90,2	251,6	86,3	144,1
Ganancia Normal / Tn	58,3	75,1	63,6	6,3	8,8	6,7	66,0	7,0	27,6
Renta / Tn	216,6	149,1	195,1	89,2	51,6	83,4	185,5	79,3	116,5
PBI miles mill. U\$\$ (BM)	423,6	2.209	14.964	423,6	2.209	14.964	17.597	17.597	17.597
Renta / PBI	2,69%	0,46%	0,12%	0,48%	0,13%	0,18%	0,22%	0,18%	0,40%

Fuente: elaboración propia sobre la base de Meade et al (2016), USDA y Banco Mundial

Este último porcentaje se encuentra en consonancia, a grandes rasgos, con las estimaciones de Palmieri (2015, p. 46) aunque es ciertamente mayor, toda vez que según sus cálculos, que contemplan adicionalmente las producciones de trigo y girasol, la renta agraria en 2010 fue de 11.842 millones de dólares (2,8% del PIB que aquí computamos), mientras que en nuestro caso considerando sólo los dos culti-

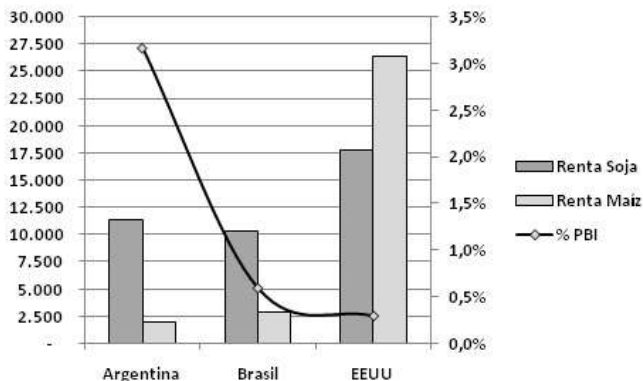


vos más importantes la renta alcanzó los 13.433 millones de dólares. Lógicamente, las causas de estas diferencias caen fuera de este artículo pero refieren a distintas metodologías.

En el **gráfico 10** incluimos una comparación de estimaciones, considerando la producida en el presente artículo así como también las series temporales elaboradas por Palmieri y por Bus y Nicolini Llosas para las últimas décadas. Al respecto, debe tenerse en cuenta principalmente que existen diferencias en cuanto a la determinación realizada de la tasa de ganancia normal así como también en cuanto a la variedad de mercancías agrarias incluidas (Nicolini y Llosas consideran el sorgo, además de los cuatro cultivos tomados por Palmieri).

Para finalizar y profundizar sobre la magnitud relativa de la renta sojera en la Argentina, de acuerdo con la Subsecretaría de Programación Económica (2011, p.14), el 13,5% de la soja se dedica al consumo interno, mientras que el complejo exportador de soja en 2010 exportó un total de 17.317 millones de dólares (4.986

Gráfico 11. Renta de la tierra sojera y maicera en millones de dólares y como porcentaje del PBI - Argentina, Brasil y Estados Unidos (2010)



Fuente: elaboración propia sobre la base de Meade et al (2016), USDA y Banco Mundial

millones en granos, 4.136 en aceites, 8.195 en harinas) de acuerdo con datos del INDEC, y siendo que la renta de la tierra sojera representó 11.412 millones de dólares (Hipótesis II), una vez que descontamos la soja consumida internamente, obtenemos que la renta exportada llegó a los 9.871 millones de dólares, una magnitud igual al 57,5% de las exportaciones del complejo exportador sojero, o al 14,6% de las exportaciones totales, o al 87,5% del saldo comercial positivo de dicho año. Si agregamos la ganancia normal de 3.068 millones, y la ajustamos por aquel consumo interno del 13,5% de la producción, la masa de ganancias generadas en la actividad primaria cuyo destino final fue la exportación alcanzó una magnitud de 12.831 millones dólares, es decir, el 74,0% de las exportaciones del complejo sojero²³.

Si bien la renta en este caso no parece alcanzar en la Argentina la magnitud relativa de ciertos autores le atribuyen, cabe señalar que en términos de los intercambios internacionales del país y su cuenta corriente se constituye en un elemento de peso, toda vez que el resto del capital productivo en la Argentina se encuentra

²³ Lo dicho en este párrafo es más bien aproximado, toda vez que, como referimos anteriormente, en la estimación de la renta tomamos el precio internacional y el tipo de cambio promedio anual.

lejos de alcanzar los niveles de productividad y competitividad para competir en el mercado mundial. Por otra parte, los niveles de retenciones vigentes al año 2010, de 35% para el poroto de soja y el 32% para aceites y harinas, de acuerdo con lo sostenido también por autores como Iñigo Carrera, no alcanzaban en promedio a afectar la ganancia normal de los capitales agrarios que se valorizaban en el espacio nacional argentino.

Conclusiones

A lo largo del presente trabajo encaramos una estimación de la renta diferencial de la tierra para la producción de soja y maíz en tres países con una importante participación en el mercado mundial, lo que adicionalmente supuso un acercamiento importante a la magnitud de renta internacional o global derivada de la producción de estos dos cultivos.

El margen de ganancia en la Argentina tiende a superar en forma muy marcada el margen regulador que establece los niveles normales de rentabilidad y consiguiendo los de renta. En consecuencia, existe una magnitud considerable de renta sojera y maicera en el país que en términos comparativos, principalmente en cuanto a la soja, alcanza una participación relativa mayor que en los casos de Brasil y Estados Unidos.

Anexo estadístico

VARIABLES SELECCIONADAS PARA ZONA NÚCLEO ARGENTINA (NNVI), REGIÓN HEARTLAND ESTADOUNIDENSE (H), ARGENTINA (ARG), ESTADOS UNIDOS (EEUU), MATO GROSSO (MG), PARANÁ (P), BRASIL (BRA), LA REGIÓN MISSISSIPPI ESTADOUNIDENSE (MISS) Y LA ZONA MARGINAL (MARG, CONDADOS MENOS PRODUCTIVOS DEL ESTADO DE MISSISSIPPI), PRODUCCIÓN DE SOJA E HIPÓTESIS II.

SOJA (Hip.II)	NNVI	H	ARG	EEUU	MG	P	BRA	MISS	MARG
Margen de ganancia	207,8%	174,0%	157,2%	135,5%	122,1%	116,6%	99,4%	41,9%	32,1%
Costo por tn	146,1	164,2	174,9	191,0	202,5	207,7	225,6	317,0	340,4
Ganancia normal por tn	46,9	52,7	56,2	61,4	65,1	66,7	72,5	101,8	109,4
Renta por tn	256,7	232,9	218,7	197,4	182,2	175,4	151,7	31,0	-
VBP por tn	449,8	449,8	449,8	449,8	449,8	449,8	449,8	449,8	449,8
Tn por hectárea	3,04	3,43	2,70	3,16	3,00	3,00	2,89	2,22	2,08
Costo por hectárea	444,2	563,1	472,3	603,9	607,6	623,1	650,9	703,5	703,5
Ganancia normal por hectárea	142,7	180,9	151,7	194,0	195,2	200,2	209,1	226,0	242,8
Renta por hectárea	780,5	798,8	590,6	624,0	546,5	526,0	437,8	68,8	-
VBP por hectárea	1.367,4	1.542,9	1.214,6	1.421,9	1.349,3	1.349,3	1.297,8	998,3	998,3

VARIABLES SELECCIONADAS PARA ZONA NÚCLEO ARGENTINA (NNVI), REGIÓN HEARTLAND ESTADOUNIDENSE (H), ARGENTINA (ARG), ESTADOS UNIDOS (EEUU), MATO GROSSO (MG), PARANÁ (P), BRASIL (BRA), LA REGIÓN SOUTHERNSEABORD ESTADOUNIDENSE (SS) Y LA ZONA MARGINAL (MARG, CONDADOS MENOS PRODUCTIVOS DEL ESTADO DE ALABAMA), PRODUCCIÓN DE MAÍZ E HIPÓTESIS II.

MAÍZ (Hip.II)	NNVI	H	ARG	EEUU	MG	P	BRA	SS	MARG
Margen de ganancia	167,6%	104,3%	105,7%	94,1%	34,3%	72,8%	48,1%	23,2%	7,0%
Costo por tn	69,5	91,0	90,4	95,8	138,4	107,6	125,5	150,9	173,7
Ganancia normal por tn	4,9	6,4	6,3	6,7	9,7	7,5	8,8	10,6	12,2
Renta por tn	111,6	88,5	89,2	83,4	37,8	70,8	51,6	24,4	-
VBP por tn	185,9	185,9	185,9	185,9	185,9	185,9	185,9	185,9	185,9
Tn por hectárea	9,08	11,23	7,26	10,69	6,43	7,50	6,63	7,53	6,54
Costo por hectárea	630,9	1.022,2	656,5	1.024,0	889,9	806,6	832,3	1.136,8	1.136,8
Ganancia normal por hectárea	44,3	71,7	46,1	71,9	62,5	56,6	58,4	79,8	79,8
Renta por hectárea	1.012,9	994,2	647,9	892,2	243,1	531,0	342,1	183,8	-
VBP por hectárea	1.688,0	2.088,2	1.350,4	1.988,1	1.195,4	1.394,2	1.232,9	1.400,4	1.216,6

Bibliografía

Allen, Robert (2009) Engels' pause: Technical change, capital accumulation, and inequality in the british industrial revolution, *Explorations in Economic History* Vol. 46-4, pp. 418-435.

Arceo, Enrique (2003) *Argentina en la periferia próspera. Renta internacional, dominación oligárquica y modo de acumulación*, FLACSO-UNQ, Bernal.

- Arceo, Nicolás (2017) Más de dos décadas de expansión de la producción cerealera y oleaginosa en la Argentina, **Realidad Económica** 305, pp.64-91.
- Astarita, Rolando (2009) Renta agraria, ganancia del capital y tipo de cambio, en <http://www.rolandoastarita.com/ntRenta,%20ganancia%20y%20tipo%20de%20cambio.htm> .
- Bus, Ana y José Nicolini Llosa (2015) La renta diferencial agrícola en Argentina en 1986-2008, con datos de panel y cointegración, *Revista Económica* Vol. 61, Universidad Nacional de La Plata.
- CESO (2013) Costos y rentabilidad del cultivo de soja en la Argentina, Informe Económico Especial II Julio 2013.
- Foreman, Linda y Janet Livezey (2002) Characteristics and production costs of U.S. soybean farms, *Statistical Bulletin* 974-4, Economic Research Service – United States Department of Agriculture (USDA).
- Huerta, Alexandria y Marshall Martin (2002) Soybean production costs: an analysis of the United States, Brazil and Argentina, Agricultural & Applied Economics Association Annual Meeting, California.
- Iñigo Carrera, Juan (2007) *La formación económica de la sociedad argentina*, Imago Mundi, Buenos Aires.
- Iñigo Carrera, Juan (2009) Renta agraria, ganancia del capital y tipo de cambio: respuesta a Rolando Astarita, IPS Karl Marx, Argentina.
- Lódola, Agustín, Rafael Brigo y Fernando Morra (2010) Mapa de cadenas agroalimentarias en Argentina, en CEPAL, “Cambios estructurales en las actividades agropecuarias: de lo primario a las cadenas globales de valor”, Santiago de Chile.
- MAGP (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, AR) e IICA (Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, CR) (2012) Estudio comparativo entre el cultivo de soja genéticamente modificada y el convencional en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Coords. téc. P Rocha, VM Villalobos. San José, CR, IICA.
- Marx, Karl (1968) *El capital*, tomo I, FCE, México.
- Marx, Karl (2012a) *El capital*, tomo II, FCE, México.

- Marx, Karl (2012b) *El capital*, tomo III, FCE, México.
- Mattick, Paul (2013) *Marx y Keynes*, Ediciones RyR, Buenos Aires.
- Meade, Birgit, Estefanía Puricelli, William McBride, Constanza Valdes, Linwood Hoffman, Linda Foreman y Erik Dohlman (2016) Corn and soybean production costs and export competitiveness in Argentina, Brazil and the United States, Economic Information Bulletin 154, Economic Research Service – United States Department of Agriculture (USDA).
- Palmieri, Pilar (2015) Generación y distribución de la renta agraria en la Argentina: una aproximación empírica para el período 2002-2013, **Realidad Económica** 295, pp. 32-52.
- Pierri, José (2016) Agronegocios: costos y márgenes en la producción de granos, **Realidad Económica** 301, pp. 102-121.
- Preda, Graciela y Mariela Blanco (2013) Trigo y soja en provincial de Córdoba, INTA, http://inta.gob.ar/sites/default/files/script-tmp-inta_trigo_soja.pdf.
- Rodríguez, Javier y Nicolás Arceo (2006) Renta agraria y ganancias extraordinarias en la Argentina 1990-2003, **Realidad Económica** 219.
- Subsecretaría de Programación Económica (2011) Complejo oleaginoso, Serie Producción Regional por Complejos Productivos, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación, Buenos Aires
- United States Department of Agriculture (USDA) (2010) Farm labor, informe del 18/11/2010.
- Zeolla, Nicolás (2012) La teoría clásica de la renta diferencial. Una aproximación al papel de la renta del cultivo de soja en el periodo post-convertibilidad, Revista del CCC 16, <http://www.centrocultural.coop/revista/exportarpdf.php?id=339>.



Realidad Económica

Nº 313 • AÑO 47

1º de enero al 15 de febrero de 2018

ISSN 0325-1926

Páginas 117 a 142

GOVERNABILIDAD

Cuentas públicas y crisis económicas en la Argentina durante los últimos 57 años

Santiago Mancinelli*

* Licenciado en Economía (Universidad de Buenos Aires). Especialista y Magister en Finanzas (Universidad Nacional de Rosario). Profesor de la Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo (UMET); Profesor Asociado de la Universidad del Salvador (USAL). Jefe de Trabajos Prácticos de la Universidad Nacional de Moreno (UNM) Av. Bartolomé Mitre 1891, B1744OHC, Buenos Aires, Argentina. santiago.mancinelli@gmail.com

RECEPCIÓN DEL ARTÍCULO: septiembre de 2017

ACEPTACIÓN: diciembre de 2017

Resumen

El estudio analiza las cuatro crisis históricas registradas durante más de medio siglo en el país y de su relación con la consistencia de los ingresos públicos. El autor constata que las disparadas de las erogaciones públicas, produjeron crisis económicas y políticas con cambios en la conducción del gobierno nacional en los cuatro períodos analizados. La mayoría de estas crisis estuvieron provocadas por el sobreendeudamiento en moneda extranjera de la administración central y por los excesivos pagos de intereses que estas deudas provocaron. Los ingresos públicos no alcanzaron para hacer frente al normal funcionamiento de la economía y los déficits fiscales desataron crisis del tipo de cambio e hiperinflaciones, que hicieron imposible las continuidades políticas.

Palabras clave: Sustentabilidad fiscal – Gobernabilidad – Tributación – Cuentas públicas – Crisis.

Abstract

Public accounts and economic crises in Argentina throughout the past 57 years

This article analyzes the four historical crises registered during over half a decade in this country and its relationship with the consistency of public income. We verified that the skyrocketing in public expenditure produced economic and political crises with changes in the conduction of the national government during all four analyzed periods. Most of these crises were caused by the over indebtedness in foreign currency by the central administration and the excessive interest payments which these debts caused. Public income could not manage to face up to the normal functioning of economy, and the fiscal deficits unleashed crises for the exchange type and hyperinflations, which made political continuities impossible.

Keywords: Fiscal sustainability - Governability - Taxes - Public accounts - Crisis

Introducción

Este trabajo toma como eje temático la trayectoria y posibilidades de desarrollo a mediano y largo plazos de la Argentina. En este sentido la sustentabilidad fiscal y la consistencia macroeconómica han sido vitales en los últimos 55 años en la Argentina para garantizar escenarios económicos de crecimiento y viabilidad social.

El estudio comienza haciendo un análisis de las cuatro crisis históricas registradas durante más de medio siglo en el país y de su relación con la consistencia de los ingresos públicos. Constatamos que las disparadas de las erogaciones públicas, produjeron crisis económicas y políticas con cambios en la conducción del gobierno nacional en los cuatro períodos analizados. La mayoría de estas crisis estuvo provocada por el sobreendeudamiento en moneda extranjera de la administración central y por los excesivos pagos de intereses que estas deudas provocaron. Los ingresos públicos no alcanzaron para hacer frente al normal funcionamiento de la economía y los déficits fiscales desataron crisis del tipo de cambio e hiperinflaciones, que hicieron imposible las continuidades políticas.

Continuamos con el análisis fiscal del año 2016 y su consistencia macroeconómica. En el trabajo se realiza un estudio de los resultados presupuestarios y se hacen comentarios sobre la situación de los resultados de los ingresos y egresos del Banco Central de la República Argentina (denominado resultado cuasifiscal) y del resultado de las provincias con la finalidad de determinar el deterioro de las cuentas consolidadas de la administración central, el Banco Central y las provincias.

Respecto de la crítica que hacemos de la presentación de datos fiscales por el gobierno actual, tomamos como referencia las definiciones de nomenclatura presupuestaria de la Nación, lo que nos permite sostener que se han incluido recursos en el año 2016 que no deberían haberse registrado como recursos tributarios corrientes. Se hace mención a los cambios en la registración de recursos que se im-

plementaron en la década de los '90 cuando se utilizaron criterios similares al utilizado por el gobierno actual.

En el estudio se realiza un análisis de las erogaciones presupuestarias, poniendo de relevancia la subejecución de partidas y el cómputo posterior de gastos para mostrar resultados fiscales distintos. Se compara la actual situación con maniobras similares en la Convertibilidad, cuando se retenían partidas de gastos para computarlas en otros períodos, a fin de modificar y alterar los resultados fiscales genuinos.

Por último se llega a la conclusión en la que se revisan los casos de mayor inconsistencia fiscal y su relación con crisis económicas y políticas que significaron cambios en las estructuras de poder. Se analiza la situación del año 2016 y las perspectivas de agravamiento de las cuentas públicas y su no sostenibilidad política en el corto plazo. Se analizan las causas de pérdida de recursos fiscales por parte de la nación y de los resultados cuasifiscales negativos en el Banco Central. Se concluye que las actuales políticas fiscales y monetarias muestran inconsistencias graves para el desarrollo de mediano y largo plazos de la Argentina.

Sustentabilidad fiscal y gobernabilidad en los últimos 57 años

Las fuentes de este informe las conforman el ex Ministerio de Economía y Producción (Secretaría de Hacienda, Subsecretaría de Presupuesto, Oficina Nacional de Presupuesto), el INDEC y el Ministerio de Hacienda y Finanzas Públicas. Los datos primarios utilizados provienen de la Administración Central, Organismos descentralizados, instituciones de la seguridad social, empresas públicas, fondos fiduciarios, provincias y demás jurisdicciones. La información fue clasificada según normativa del Fondo Monetario Internacional. Se relevaron los ingresos y egresos fiscales desde 1961 a 2001.

El enfoque se basa sobre la Cuenta Ahorro – Inversión – Financiamiento del Sector Público no financiero que tiene la finalidad de evaluar el impacto de las transacciones financieras del sector público en la economía general. La cuenta mencionada expone las magnitudes de diferentes conceptos tales como: recursos tributarios, recursos corrientes, gastos de consumo (remuneraciones, bienes y ser-

vicios, etc.), gastos de transferencia (al sector privado, público y externo), gastos corrientes, ahorro o desahorro corriente, gastos en inversión real, gastos de capital (inversión real directa, transferencias de capital, inversión financiera), recursos de capital (recursos propios de capital, transferencias de capital, etc.), resultado financiero (déficit o superávit fiscal), fuentes financieras, aplicaciones financieras y endeudamiento neto. La Cuenta no incorpora las instituciones financieras del gobierno (bancos oficiales) por ser entidades que no operan en la órbita fiscal sino en el ámbito financiero, salvo cuando efectúan actividades cuasifiscales.

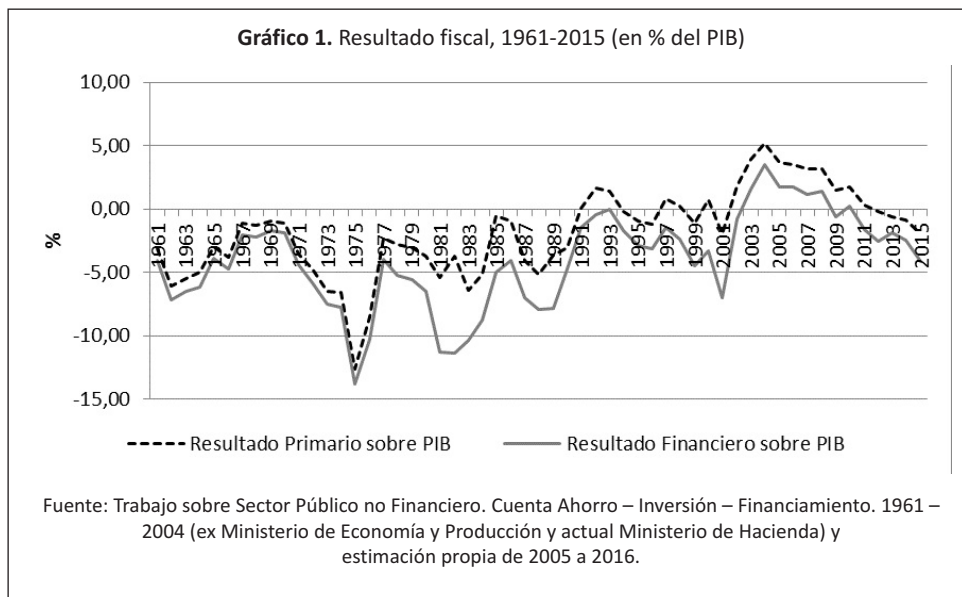
A partir de 1993, con la Ley de Administración Financiera, el gasto ejecutado de la Administración Nacional es Base Caja. De 1961 a 1992 el criterio de imputación era el compromiso. Si bien es distinto del devengado no se verifica una diferencia significativa entre ambos. El tradicional compromiso se desdoblaba en el mandado a pagar con cargo al ejercicio corriente más el mandado a pagar contra los pasivos residuales que pasaban al ejercicio siguiente. Es decir, lo que no se mandaba a pagar en ese ejercicio se podía mandar a pagar en el período siguiente.

Esta relación refleja el vínculo del déficit fiscal con la gobernabilidad sistémica del país, demostrando, que cada vez que se espiralizó el déficit fiscal se deterioró el manejo institucional de la Argentina.

Es así como podemos ver en las cuentas públicas, cuatro momentos de crisis a lo largo de las décadas analizadas. Se observan grandes procesos disruptivos, que dan sustento a la hipótesis sostenida, en el **gráfico 1**:

1. 1975, Rodrigazo.
2. 1982, Crisis de Sobreendeudamiento.
3. 1989, Proceso de Hiperinflación.
4. 2001, Crisis del Plan de Convertibilidad.

Las medidas tomadas por el entonces ministro de Economía Celestino Rodrigo dispararon la inflación de 40,1% en 1974 a 335% en 1975. El Déficit Primario pasó de 6,62% del PIB (1974) a 12,67% (1975), mientras el Déficit Financiero se incrementó del 7,75% al 13,84% en esos mismos años.



En la Crisis de Sobreendeudamiento de 1982 la deuda externa alcanzó los US\$ 43.634 millones, habiendo aumentado 440% desde los US\$ 8.085 millones de 1975. El aumento del déficit financiero alcanzó el 11,36% del PIB, generado por mayores erogaciones de pago de intereses de deuda fondeado vía emisión monetaria y fue el disparador de la inflación y de la devaluación de la moneda.

Durante la crisis de la hiperinflación de 1989, los registros indican que la suba de precios alcanzó el 4.923,6%, mientras que el año anterior había sido de 387,7%. El Déficit Financiero se mantuvo en el orden del 8% del PIB. Si bien el déficit mantuvo esos niveles, es dable destacar que en los meses de mayo y junio de 1989 sufrió una espiralización producto de una abrupta caída en términos reales de la recaudación impositiva.

En el año 2001 se registró la Crisis de Convertibilidad, la deuda externa llegó a US\$ 166.272 millones, incrementando significativamente los pagos de intereses de deuda. Durante dicho año la economía sufrió una deflación del 1,5% y el déficit financiero se incrementó un 130% respecto del año anterior; alcanzando el 7,03%

del PIB. La lógica del Plan impedía la monetización del déficit y se había clausurado el acceso a los mercados internacionales. En dicho entorno el abandono del régimen instaurado implicó una fuerte alteración institucional.

Picos de Gasto Público Total con respecto al PIB durante el período 1961 - 2015

1- Crisis de Sobre endeudamiento (1981).

El Gasto Total en 1981 llegó al 30,93% del PIB. Estuvo explicado por la carga de intereses de deuda que absorbió el 5,9% del PIB en 1981. En el año siguiente el Gasto Total pasó a ser del 28,29% del PIB con intereses crecientes de deuda que llegaron al 7,63% del PIB en 1982 (ver **gráfico 2**).

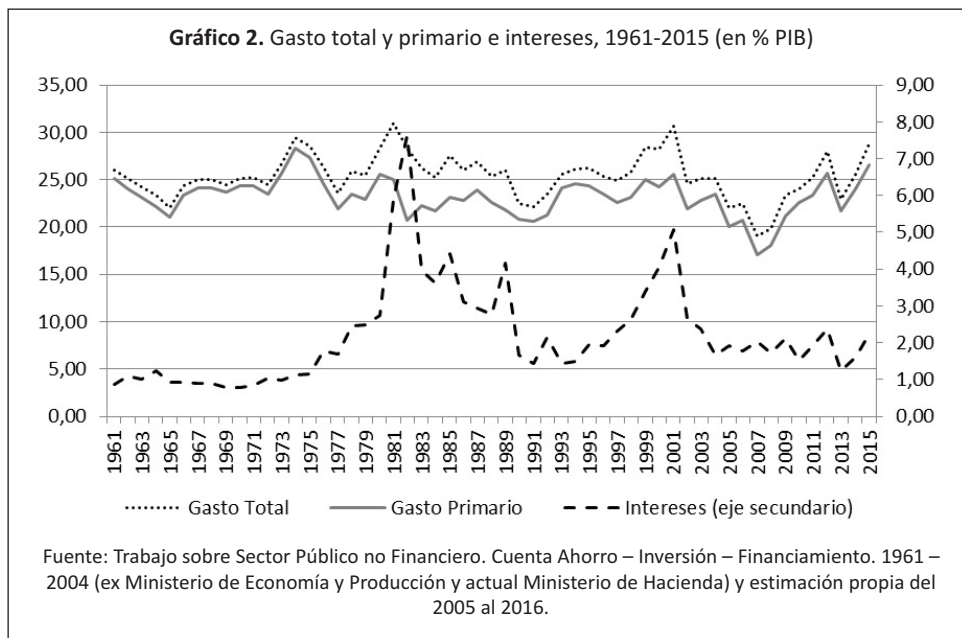
2- Crisis de Convertibilidad (2001)

El Gasto Total fue el 30,65% del PIB en 2001, y también estuvo explicado por la carga de intereses de deuda, que llegó a ser el 5,07% del PIB en 2001.

3- Fin del mandato de Cristina Fernández de Kirchner (2015)

Se registró para 2015 un Gasto Total del 26,46%. Esta vez no estuvo explicado por aumento de pago de intereses de deuda, sino, por expansión del Gasto Primario, que fue del 24,39 % del PIB para el año señalado, siendo el pago de intereses sólo del 2,06 % del PIB. Estas mayores erogaciones públicas se aplicaron en la reconstrucción de un país hundido en una crisis sin precedentes en 2001. Se hicieron inversiones públicas que reconstruyeron las capacidades del Estado Nacional y la concepción de la Argentina como país federal e integrado para el conjunto de su población.

La famosa “pesada herencia” del Kirchnerismo, relacionada con el Gasto Público total sobre el Producto, fue sobrepasada en 16 años durante los últimos 56 y a diferencia de lo ocurrido durante aquellos años, esta vez el mayor GP estuvo explicado por la construcción de un Estado nacional al que se lo dotó de las capacidades productivas, administrativas, sociales y políticas, que habían sido destruidas primero por la dictadura cívico militar y después por el menemismo.



Es necesario recordar los logros del Kirchnerismo. Según el Proyecto de Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para 2016 (ver **cuadro 1**), aprobado por mayoría del Congreso Nacional, las **pensiones no contributivas** que incluyen pensiones a la vejez, por invalidez y para madres de siete o más hijos y están especialmente dirigidas a poblaciones en situación de extrema vulnerabilidad que no cuentan con apoyo económico pasaron de poco menos de 340 mil personas en 2003 a más de un millón y medio (1.543.781) de beneficiarios en 2014.

Un hito fundamental en materia de ingresos de la población fue la **política pre-visual** que amplió la cobertura mediante la continuidad del otorgamiento de facilidades a los adultos mayores para acceder al beneficio jubilatorio (permitió pasar de menos del 60% de beneficiarios en relación con la población en edad de jubilarse en el año 2003 a casi el 97%) y actualizó los haberes aplicando la inédita ley de movilidad jubilatoria.

Cuadro 1. Ingresos, gasto e intereses, 2003-2016 (en millones de pesos)

A pesos de 2004	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ingresos Corrientes	106.490	128.447	126.426	158.521	164.074	219.134	260.214
Gasto Primario	90.752	105.194	106.765	135.356	138.355	186.606	242.929
Intereses	9.415	7.402	10.243	11.542	16.423	17.874	24.417
PIB Corriente con nueva metodología	375.909	485.115	582.538	715.904	896.980	1.149.646	1.247.929
A pesos de 2004	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ingresos Corrientes	350.489	434.843	550.402	717.914	1.023.219	1.323.193	1.613.452
Gasto Primario	325.374	429.923	554.776	740.393	1.061.781	1.427.990	1.972.834
Intereses	22.047	35.584	51.190	41.998	71.158	120.840	185.253
PIB Corriente con nueva metodología	1.661.721	2.179.024	2.637.914	3.348.308	4.579.086	5.854.014	8.055.988

Fuente: INDEC y Ministerio de Hacienda.

El programa “Incluir Salud” financió la cobertura médico-asistencial a madres de siete (7) o más hijos, personas con discapacidad y adultos mayores de setenta (70) años en situación de pobreza, entre otros; transfirió recursos a las provincias, las cuales brindaron las prestaciones médicas a los titulares de pensiones asistenciales y no contributivas, atendiendo a más de un millón (1.000.000) de ciudadanos y ciudadanas.

En Educación y Cultura, sobresalen los lineamientos establecidos en la Ley 26.075 de Financiamiento Educativo, en la Ley N° 26.058 de Educación Técnico Profesional, en la Ley 26.206 de Educación Nacional y en diversos Planes Nacionales como ser el Plan Nacional de Educación Obligatoria, el Plan Nacional para la Educación Secundaria y el Plan Nacional de Formación Docente.

El PROGRESAR fue modificado en 2015 para poder captar una mayor cantidad de destinatarios y aumentar la cantidad de jóvenes titulares de derecho de 700.000 a 1.000.000. En marzo se amplió el PROG.R.ES.AR., que incluye a los jóvenes de 18 a 24 años que estudian y cuyas familias cobran menos de tres salarios mínimos (antes era un SMVM).

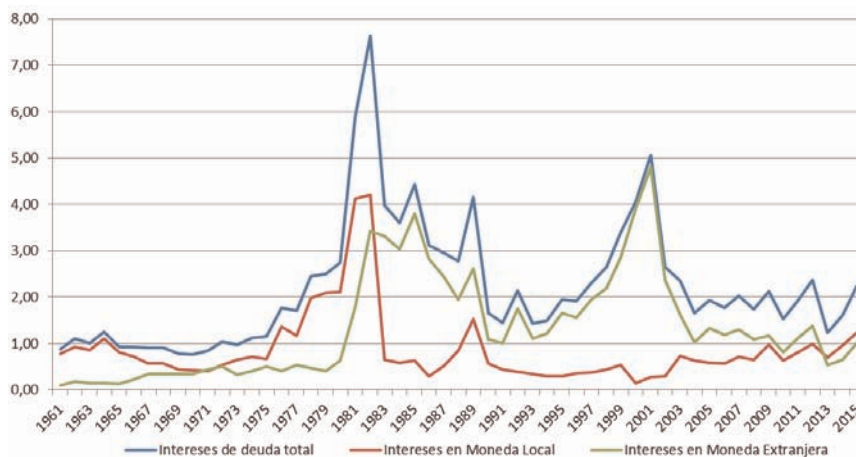
Pago de intereses de deuda.

En el período 1961 – 2015 transcurrieron dos subperíodos en los que se registraron los mayores pagos de deuda con respecto al PIB (**gráfico 3**):

Crisis de Sobre endeudamiento (1982).

- Se pasó de pagar intereses por la deuda total del 5,9% en 1981 al 7,63% del PIB en el año 1982. Ese aumento se correspondió con el elevado endeudamiento externo.
- Los intereses de deuda en moneda local pasaron del 4,12% (1981) al 4,21% (1982) del PIB.
- Los intereses de deuda en moneda extranjera crecieron del 1,78% (1981) al 3,42% (1982) del PIB.

Gráfico 3. Intereses de la deuda, 1961-2015 (en % del PIB)



Fuente: Trabajo sobre Sector Público no Financiero. Cuenta Ahorro – Inversión – Financiamiento. 1961 – 2004 (ex Ministerio de Economía y Producción y actual Ministerio de Hacienda) y estimación propia de 2005 a 2016.

Crisis de Convertibilidad (2001).

- El pago por el total de deuda representó del 4,06% en 2000 al equivalente del 5,07% del PIB para el año 2001. Esto estuvo explicado por el aumento de pago de intereses en moneda extranjera ante el elevado endeudamiento externo.
- Los intereses de deuda en moneda local pasaron del 0,14% (2000) al 0,27% (2001) del PIB.
- Los intereses de deuda en moneda extranjera crecieron del 3,92% (2000) al 4,8% (2001) del PIB.

En síntesis, en el período analizado queda demostrado que los déficits fiscales agudos conllevan conflictos de gobernabilidad.

Resultado Fiscal 2016 real versus informado.

En el mes de diciembre de 2016 se registraron en ingresos primarios corrientes como ingresos tributarios, el monto de \$ 170.718,4 millones según el **cuadro 2**. Este concepto aumentó un 98,53% respecto del mes de noviembre cuando los ingresos corrientes tributarios fueron de \$ 85.989,1 millones.

	2016 nov-16	2016 dic-16	Total 2016
INGRESOS PRIMARIOS CORRIENTES (EXCLUYE FGS Y BCRA)	144.858,8	233.409,8	1.613.009,8
- INGRESOS TRIBUTARIOS	85.989,1	170.718,4	976.663,0
- CONTRIBUCIONES A LA SEG. SOCIAL	51.941,8	53.370,9	558.087,3
- INGRESOS NO TRIBUTARIOS	4.183,7	4.323,2	41.279,8
- VENTAS DE BS.Y SERV.DE LAS ADM.PUB.	451,3	621,8	5.568,8
- INGRESOS DE OPERACIÓN	0,0	0,0	0,0
- OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD	579,4	2.628,6	11.703,7
- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	1.167,9	714,5	9.046,1
- OTROS INGRESOS	545,6	1.032,4	10.661,1
- SUPERAVIT OPERATIVO EMPRESAS PUB.	0,0	0,0	0,0

Fuente: Ministerio de Hacienda.

Este salto en la recaudación de recursos tributarios corrientes de diciembre explica más del 73% del total de ingresos corrientes totales del Sector Público Nacional no financiero en el mes de diciembre de 2016.

Del total de ingresos corrientes tributarios del último mes del año pasado, el rubro Otros impuestos, informado por AFIP, fueron de \$ 90.437 millones (ver **cuadro 3**). El rubro Facilidades de pago pendientes de distribución que corresponde a la Ley de Blanqueo de Capitales (Ley 26.476) explica el monto de \$ 1.397 millones para el mismo mes. Sólo estos dos conceptos, relacionados con los ingresos por el Blanqueo de Capitales, sumaron \$ 91.834,1 millones, esto es, el 53,8% de los ingresos tributarios corrientes.

Para el total del año 2016, los conceptos relacionados con el blanqueo de capitales, tales como los referidos anteriormente, explican para todo el año anterior el monto de \$ 111.273,9 millones, correspondientes a \$ 107.322 millones por Otros y \$ 3.951 millones por Facilidades de Pago.

Se estima que el blanqueo fue de \$ 93.145 millones en el mes de diciembre y de \$ 124.706 millones en todo 2016.

En este trabajo se toma el total del blanqueo como recursos no coparticipables, ya que los ingresos tributarios (Impuestos y aportes previsionales) se coparticipan con las provincias, el neto que le queda a la Nación es más o menos el 70% de ese valor a lo que se le suman otros ingresos (sellos, multas, tarifas, etc. que son no tributarios). El gobierno nacional computó al ingreso originado en el blanqueo como recursos tributarios sin haberlos coparticipado con las provincias, por lo que el 30% de los mismos, que representaron \$ 37.411,8 millones aproximadamente, no fueron distribuidos a las provincias. Esto significó una desfinanciación de los recursos provinciales y una apropiación indebida de la administración central.

Los ingresos corrientes tributarios que computa el Sector nacional no financiero son los recursos que habitualmente percibe el sector público por tributos que recauda regularmente. Los ingresos por única vez, tal como los del Blanqueo de Capitales, son ingresos no corrientes, por lo que no corresponde computarlos como

Cuadro 3. Ingresos tributarios, 2016 (en pesos)			
CONCEPTO	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	TOTAL 2016
TOTAL GENERAL	200.030.829	294.356.653	2.273.047.441
IMPUESTOS	126.988.757	218.342.393	1.402.678.997
IVA Bruto	53.034.706	56.733.559	589.148.936
IVA Neto de Devoluciones	52.361.706	54.599.559	583.216.936
Ganancias	37.514.091	42.426.859	432.907.154
Cuentas Corrientes	12.413.079	13.006.472	131.669.079
Combustibles líquidos y GNC	6.470.696	9.362.364	75.663.968
Internos	4.726.707	5.294.735	46.991.440
Bienes personales	436.590	1.389.446	19.540.724
Resto	13.572.732	91.107.463	113.315.481
Otros (Blanqueo de Capitales)	12.946.498	90.437.272	107.322.186
Devoluciones, reintegros fiscales y reembolsos (-)	2.473.000	2.342.000	20.915.000
SEGURIDAD SOCIAL	63.407.827	64.189.940	723.953.300
Facilidades de Pago pendientes de distribución (Blanqueo de Capitales)	-1.313.893	1.396.840	3.951.803
RECURSOS ADUANEROS	10.948.138	10.427.480	142.463.341
Comercio Exterior	9.652.314	9.077.306	127.874.651
Tasas Aduaneras	1.116	3.307	38.490
Ingresos brutos	1.230.068	1.294.234	13.847.080
Resto	64.640	52.633	703.121

Fuente: AFIP.

si lo fueran. El resultado real de los ingresos corrientes tributarios de la Administración Nacional fueron entonces menores que los informados por el Ministerio de Hacienda. Descontando el blanqueo de capitales de los ingresos corrientes, el resultado fiscal es el que se ve en el **cuadro 4**.

Si a estos resultados le agregáramos el déficit de las provincias, proyectado en -1,5% del PIB, el déficit total para 2016 sería de -9,57% del PIB, lejos del déficit fiscal de 4,53% informado por el Ministerio de Hacienda.

Cuadro 4. Déficit fiscal real e informado, 2016 (en millones de pesos)

Déficit fiscal 2016 Real versus Informado (en millones de pesos)	En Pesos	% sobre PIB
Resultado Primario sin Rentas Real	-484.088	-6,01%
Resultado Financiero Real	-489.875	-6,08%
Resultado Primario sin Rentas informado por Hacienda	-359.382	-4,46%
Resultado Financiero informado por Hacienda	-365.169	-4,53%
Déficit Cuasifiscal del BCRA para 2016 proyectado	-160.000	-1,99%
Resultado Primario + Déficit Cuasifiscal (total) Real	-644.088	-8,00%
Resultado Financiero + Déficit Cuasifiscal (total) Real	-649.875	-8,07%
PIB Corriente 2016 publicado por INDEC	8.055.988	

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Hacienda y BCRA.

Definiciones de nomenclaturas presupuestarias nacionales.

El 30 de septiembre de 1992 fue sancionada la Ley N° 24.156, Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional. En este punto se analizan las bases conceptuales generales de la reforma de la administración financiera, desde la óptica de la teoría de los sistemas.

Aspectos conceptuales generales

La gestión financiera realizada por las distintas jurisdicciones del Sector Público Nacional se caracteriza por desarrollarse a través de sectores de la Administración cuya denominación de por sí define la función de cada uno ellos: presupuesto, crédito público, tesorería, contabilidad, control interno y control externo. Estos sectores, por su propia naturaleza, conforman sistemas diferenciados que interactúan dentro de un sistema mayor denominado Sistema de Administración Financiera.

La estructura del sistema mayor, es decir aquello que le confiere el rasgo distintivo, define su propia forma de funcionar y le da coherencia al conjunto; en la actualidad está normado por el Título I de la Ley 24.156. La teoría general de los sistemas, especialmente la de los administrativos, reconoce que todo sistema posee una estructura formada al menos por cinco elementos básicos:

Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos.

Dichos elementos están detallados en el artículo primero, donde los objetivos del sistema mayor o macrosistema serán la definición de los objetivos del sistema total o mayor resulta imprescindible, pues representan los elementos con los que se medirá el desempeño del propio sistema. En otros términos, los sistemas persiguen objetivos que justifican su razón de ser. En relación con la Ley 24.156 este primer elemento de la estructura se encuentra dentro del Título I, Art. 4°.

Según el Manual de Sistema Presupuestario Público del ex Ministerio de Economía, los ingresos corrientes incluyen las entradas de dinero que no suponen contraprestación efectiva como son los impuestos y las transferencias recibidas, los recursos clasificados conforme con la naturaleza del flujo, es decir, por venta de bienes, prestación de servicios, por cobro de tasas, derechos, contribuciones a la seguridad social y las rentas que provienen de la propiedad.

En esta última definición, queda claro que las rentas que provienen de la propiedad, percibidas mediante el cobro de tasas, como son la tasa extraordinaria que se cobró por única vez a la exteriorización de activos no declarados, no son parte de los ingresos corrientes de la administración nacional. Por lo que la inclusión de las mismas en las cuentas fiscales publicadas en la actualidad es un maquillaje de los recursos públicos y de los resultados presupuestarios.

Casos de cambios en las imputaciones de recursos públicos en la Argentina.

Fueron famosos los maquillajes presupuestarios que Domingo Cavallo realizaba sobre las cuentas públicas, tanto en la década de '90 como en la época de la Alianza de Fernando de la Rúa en 2001. Fue el propio Domingo Cavallo quien admitió en 2001 que el sector público nacional no podía sostener sus cuentas públicas. La recaudación había seguido cayendo durante noviembre de ese mismo año. La secretaria de Hacienda publicó en ese período un déficit de US\$ 676 millones en los números del Tesoro durante octubre, posible consecuencia de lo que se ocultó en el mes anterior para maquillar las cifras del tercer trimestre de 2001. El déficit asu-

mido enmascaró en realidad un desbalance considerablemente mayor, en el que se incurrió con la retención de partidas y el aplazamiento de facturas que posteriormente se tuvo que afrontar. Lo que se llamó oficialmente “déficit” reflejó apenas el movimiento de recursos, más allá del cual se incrementó un endeudamiento oculto. Cavallo reconoció que fue muy difícil dar vuelta la historia en el último bimestre del mencionado año, por lo que puso el destino de la crisis en manos del Fondo Monetario. A la Argentina no le alcanzó con una prórroga del FMI, que lo hubiera excusado del desvío presupuestario para así mantener en pie el programa de desembolsos. Para evitar la abierta cesación de pagos y el hundimiento de la Convertibilidad, Cavallo necesitó de un préstamo puente que le diera aire para poder reprogramar la deuda de la Argentina.

El ex Ministro de Economía, Domingo Cavallo, también computó en los 90 como ingresos corrientes, la entrada de recursos al Estado Nacional por la venta de Empresas Públicas. Con esto maquillaba los resultados fiscales, al sumarle recursos extraordinarios.

En la actualidad, esos dos escenarios, el de 2001 y el actual se asemejan con la diferencia de que oficialmente y hasta el momento no se ha acordado con el FMI un préstamo contingente.

Análisis de las cuentas fiscales durante el año 2016.

Cabe destacar que durante el mes de noviembre y los meses anteriores se subejecutaron las partidas de Gastos Primarios Corrientes, para así bajar el gasto público y los resultados primario y financiero ante la caída de la recaudación fiscal (cuadro 5). Se esperó a diciembre pasado, cuando de forma tramposa se registraron como ingresos corrientes, los fondos por las multas que se cobraron por la exteriorización de capitales. El total de transferencias corrientes aumentó de \$ 47.784 millones en noviembre a \$ 128.598 millones en diciembre, registrando un incremento del 169%, y representando las erogaciones por Transferencias Corrientes de diciembre el 20% del total de Transferencias de todo 2016. Casi se triplicaron las transferencias tanto al sector privado como al público durante los dos meses mencionados, y se cuadruplicaron las transferencias a provincias y la Ciudad Au-

Cuadro 5. Gastos primarios corrientes, 2016 (en miles de pesos)

	2016 nov-16	2016 dic-16	Total 2016
GASTOS PRIMARIOS CORRIENTES (EXCLUYE INTERESES)	148.106,1	270.451,4	1.790.789,1
- GASTOS DE CONSUMO Y OPERACION	31.021,0	43.886,9	346.170,9
. Remuneraciones	22.753,1	34.876,9	266.831,3
. Bienes y Servicios	8.267,7	9.006,1	79.327,0
. Otros Gastos	0,2	3,9	12,6
- OTRAS RENTAS DE LA PROPIEDAD	2,9	1,9	110,4
- PRESTACIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL	66.852,0	90.871,2	734.716,8
- OTROS GASTOS CORRIENTES	487,0	642,0	19.011,0
- TRANSFERENCIAS CORRIENTES	47.784,7	128.598,0	646.714,6
. Al sector privado	35.771,7	94.369,8	505.787,6
. Al sector público	11.842,0	33.940,0	139.537,5
.. Provincias y CABA	6.172,9	25.450,4	73.589,3
.. Universidades	5.055,6	7.925,2	62.501,8
.. Otras	613,5	564,4	3.446,4
. Al sector externo	171,0	288,2	1.389,5
- OTROS GASTOS	3,5	10,2	54,4
- DEFICIT OPERATIVO EMPRESAS PUB.	1.955,0	6.441,2	44.011,0

Fuente: Ministerio de Hacienda.

tónoma de Buenos Aires. No tuvieron igual suerte los fondos destinados a Universidades, que sólo se incrementaron 56 por ciento.

La registración de partidas presupuestarias en otros períodos que el correspondiente fue una práctica común durante la Convertibilidad. Se esperaba reunir una mayor cantidad de recursos para entonces publicar las mayores erogaciones pasadas. Esto tuvo que ver con la inconsistencia macroeconómica de la Argentina durante la década de los 90. Se ajustaban recursos públicos sobre una economía que caía y que generaba un menor mercado interno. Junto con el aumento del desempleo, el cierre de fábricas y comercios, y el aumento de la pobreza, los recursos fiscales cayeron, haciendo que los continuos ajustes fiscales tuvieran mayores

consecuencias recesivas sobre el conjunto de la economía. La teoría de ajustar para crecer solo significó mayor caída del PIB y el agravamiento de las condiciones sociales del conjunto de la población.

Proyecciones fiscales y cuasifiscales para 2017

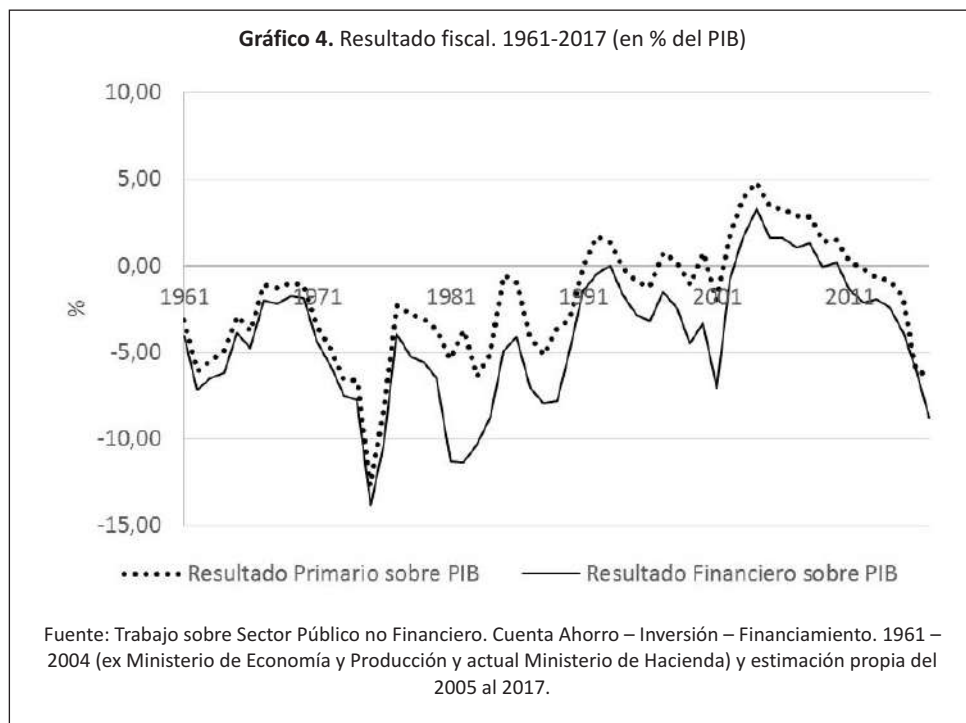
Hubo cuatro períodos históricos con quebrantos de las cuentas públicas. El primero fue el Rodrigazo en 1975, cuando se llegó a un déficit primario del -12,67% y un déficit financiero del -13,84% del PIB. Las políticas de Celestino Rodrigo de tarifazos, devaluación y ajuste fiscal produjeron una inflación del 335% y una caída del nivel de actividad.

La crisis de sobreendeudamiento de 1982 impuesta por los militares llevó el déficit primario al -5,37% y el déficit financiero al -11,27% del PIB. Los pagos de intereses por la deuda externa tomada produjeron una inflación del 131% y una caída del nivel de actividad del -5,19%.

La crisis del 1989, originada por la irresuelta toma de deuda por la dictadura, llevó el déficit primario al -3,66% y el déficit financiero al -7,81% del PIB. Los pagos de intereses de deuda y los problemas para su refinanciación, produjeron una devaluación de la moneda que llevó a la hiperinflación del 4.923% y a una caída de la economía del -7,16%.

La crisis del fin de la Convertibilidad en 2001 registró un déficit primario del -1,96% y un déficit financiero del -7,03% del PIB. El ajuste fiscal para sustraer recursos de la economía para el pago de deuda terminó en un estallido social y en la salida anticipada del gobierno.

El fin del mandato de Cristina Kirchner registró, con el recálculo del PIB corriente del nuevo INDEC, un déficit primario del -1,79% y un déficit financiero del -3,85%. El nuevo gobierno que asumió en diciembre de 2015, computó ingresos extraordinarios del blanqueo de capitales como recursos tributarios corrientes, que por otra parte no se coparticiparon con las provincias, a las cuales les corresponde aproximadamente el 30% de esos recursos. Con esto se presentó, con una nueva metodología de cálculo de los recursos fiscales, que el déficit primario había



sido del -4,46% y el déficit financiero del -4,53% del PIB, cuando en realidad fue de un déficit primario del -6,01% y de un déficit financiero del -6,08% del PIB. Para el año 2017 se proyecta un déficit primario, con el nuevo cambio de metodología de medición, de un déficit primario del -6,39% y un déficit financiero del -8,82%, que sumados a un déficit cuasifiscal del -1,85% del PIB, terminará con un resultado fiscal del -10,68% del PIB (gráfico 4). Sobre esta herencia, realmente pesada, que dejará el gobierno en curso, sus funcionarios no dicen nada.

Endeudamiento de la Administración Central

Los déficit gemelos, Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos y Fiscal, acrecentaron la deuda externa bruta del 31 de diciembre de 2015 al estimado 31 de diciembre de 2017 en US\$ 149.167 millones. Hubo un incremento de las Reservas Internacionales del Banco Central de US\$ 29.912, hasta llegar al 22 de noviembre

a US\$ 55.004 millones. Se contabiliza el pago a los Fondos Buitres por US\$ 9.352 millones. Hubo un Déficit de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos en 2016 de US\$ 14.533 millones, explicado por una Cuenta Comercial de bienes y servicios deficitaria en US\$ 3.603 millones, un Ingreso Primario (Renta) deficitario en US\$ 12.105 millones, un Ingreso Secundario (Transferencias Corrientes) superavitario en US\$ 1.176 millones y una Cuenta Capital superavitaria en US\$ 371 millones.

Se estima un resultado deficitario de la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos para 2017 en US\$ 25.778 millones. A esto se suma el Déficit Financiero anunciado por Hacienda para 2016, computando el ingreso extraordinario de recursos por el blanqueo de capitales, en US\$ 24.673 millones y un proyectado de un Déficit Financiero para el 2017 de US\$ 44.918 millones. Por lo que las necesidades de financiamiento del 2017, sumando el Déficit de Cuenta Corriente y el Déficit Financiero, serán de US\$ 70.696 millones, o sea, un 13,09% del PIB, calculado en el Presupuesto Nacional 2018, en US\$ 540.034 millones en el corriente año.

El Total de acrecentamiento de la deuda externa bruta por el período 31 de diciembre de 2015 al 31 de diciembre de 2017 será de US\$ 149.167 millones (cuadro 6).

Cuadro 6. Reservas y cuenta corriente de balanza de pagos, 2015 – 2017 (en millones de pesos)

Reservas Internacionales 22/11/2017	55.004
Reservas Internacionales 09/12/2015	25.092
Incremento de las Reservas Internacionales	29.912
Pago a los Fondos Buitres	9.352
Déficit de la Cta. Cte. Balanza de Pagos 2016	14.533
Déficit estimado de la Cta. Cte. Balanza de Pagos 2017	25.778
Saldo para pagar el déficit fiscal 2016 + 2017	69.592
Total de acrecentamiento de la deuda externa por el período 31-12-2015 al 31-12-2017	149.167

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda, BCRA e INDEC.

Cuadro 7. Deuda y PIB, 2015-2017 (en millones de dólares y %)

	US\$	Sobre PIB
Deuda en divisas con privados y organismos multilaterales y bilaterales 2017	153.900	28,50%
Deuda total 2017	317.000	58,70%
PIB 2017	540.034	100,00%
Deuda en divisas con privados y organismos multilaterales y bilaterales 2015	91.798	15,70%
Deuda total 2015	253.989	43,40%
PIB 2015	584.701	100,00%
Diferencia nueva deuda total	63.011	

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda e INDEC.

Por otro lado se estima el endeudamiento nuevo, esto es sin considerar el refinanciamiento de deuda para el período 2015-2017 en US\$ 63.011 millones, que hace pasar la Deuda Total del año 2015 de US\$ 253.989 millones a US\$ 317.000 al cierre de 2017, según las estimaciones del Presupuesto Nacional 2018. La Deuda Total pasa de representar el 43,4% al 58,7% del PIB. La deuda en divisas con privados y Organismos multilaterales pasa de US\$ 91.798 millones (15,7% del PIB) en 2015 a US\$ 153.900 millones (28,5% del PIB) en 2017 (cuadro 7).

Referencias históricas a los procesos de endeudamiento en la Argentina.

El endeudamiento que el gobierno actual lleva a cabo como uno de los ejes centrales de su política, sigue el camino iniciado por la última dictadura militar. La Deuda Externa Total pasó de US\$ 7.800 millones en 1975 a US\$ 43.600 millones en 1982. La Deuda Externa Pública pasó de US\$ 4.000 millones en 1975 a US\$ 28.600 millones en 1982 (Basualdo, 2006). La Deuda Externa Privada se situó en US\$ 3.800 millones en 1975 pasando a US\$ 15.000 millones en 1982. Este aumento de la Deuda Externa fue para financiar la fuga de capitales que pasó de los US\$ 3.900 millones en 1975 a los US\$ 30.200 millones en 1982, teniendo una variación anual del 34% desde principios del período mencionado.

Este proceso de endeudamiento, apertura económica y valorización financiera, sólo fue posible mediante la implantación del terror en la población (Schvarzer, 1986). Esta afirmación es manifestada por Jorge Schvarzer, cuando denuncia que la desindustrialización y la pérdida de derechos laborales fue posible de implementar por el enorme poder de represión del Estado nacional sobre los empresarios industriales y los trabajadores, para poder forzar un nuevo modelo de acumulación que favoreciera a la patria contratista, a los oligopolios transnacionales y a los grandes productores rurales.

Este último punto es retomado por Alejandro Olmos (1989) cuando denuncia que la toma de deuda externa es un factor condicionante de la soberanía nacional. En este sentido, desde la recuperación de la democracia, todos los gobiernos estuvieron sometidos a los designios de los organismos internacionales de crédito y a la banca mundial, sin poder desarrollar políticas públicas propias. Las misiones del Fondo Monetario Internacional a la Argentina eran famosas en sus pedidos de recortes de partidas de gastos públicos y en las orientaciones de la propia autonomía nacional. No se podía intentar sostener un modelo de desarrollo propio, ya que los recursos públicos estaban destinados al pago de deuda externa, que se caracterizaban por los onerosos intereses y a las constantes restricciones al refinanciamiento de los vencimientos, que eran imposibles de pagar, ante la recurrencia de la restricción externa en los 80, y a la intensa fuga de capitales durante la Convertibilidad. Durante este último periodo, se remataron los bienes públicos como garantías de la toma de nuevo endeudamiento, que imposibilitaba cada vez más, la posibilidad de autonomía y soberanía económica, política y social.

Se articularon fracciones de poder para posibilitar la revancha clasista en el golpe de 1976, tal como fue el Consejo Empresario Argentino (CEA) (Sanz Cerbino, 2015). Las Corporaciones que integraron el CEA fueron Cámara Argentina de Comercio (CAC), Unión Industrial Argentina (UIA), Asociación de Bancos Argentinos (ADEBA), Sociedad Rural Argentina (SRA), Instituto para el Desarrollo Empresarial de la Argentina (IDEA), Cámara Argentina de la Construcción (CAMARCO), entre otras. Las empresas que integraban e integran en la actualidad esas cámaras, son corporaciones nacionales y transnacionales que, como en la actualidad, pusieron a sus directivos a manejar los resortes del Estado Nacional para beneficiar a sus em-

presas y a su clase social. Fue una clara revancha de clase, con el período de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) que duró de 1930 a 1975, y que permitió la mayor distribución de la riqueza en la historia argentina y el bienestar de la clase trabajadora, asociada con la producción de manufacturas, al comercio y al consumo interno. Mucho académicos aseguran que el proceso de restricción externa de la ISI estaba a punto de ser superado, y que el golpe de 1976 clausuró esa posibilidad, para instaurar un modelo de valorización financiera y agroexportador, que solo beneficiaba a los grupos dominantes históricos de la Argentina, que habían protagonizado el Modelo Agroexportador de 1880 a 1930. La etapa de mayor bienestar de posguerra en la Argentina fue clausurada mediante el desfinanciamiento de los recursos públicos, la fuga de capitales y el endeudamiento externo.

Conclusiones

Cabe destacar que el Déficit Primario, con rentas, de 2015 finalizó en -1,79% del PIB, el resultado financiero fue de -3,85% y el resultado cuasifiscal del Banco Central fue superavitario en \$ 147.111 millones. El actual aumento del déficit está explicado por los impuestos que el actual gobierno dejó de cobrar, tales como retenciones, y por el *shock* depresivo sobre la actividad económica que tuvo la devaluación a fines del año pasado. Esto produjo una estanflación, caída de la actividad con altos niveles de inflación, que tal como lo explica el efecto Olivera – Tanzi, ante aumentos elevados en los niveles de precios, se evidencia una caída relativa en los términos de recaudación fiscal.

En relación con el resultado cuasifiscal, el Banco Central presenta déficit, producto de una política monetaria contractiva, que aumentó las tasas de interés del sistema y absorbió liquidez mediante la colocación de Letras de la entidad monetaria. Al 9 de noviembre el Banco Central tenía emitido la cantidad de \$ 703.612 millones de Lebac y Nobac, que son las letras de la autoridad monetaria. Los intereses que deberá pagar el Banco Central por las letras emitidas se acercan a 2,8% del PIB en 2016. La Base Monetaria, que es la circulación de moneda más los pesos que tienen los bancos en el BCRA, eran al 8 de noviembre de \$ 724.286 millones. Al 10 de diciembre del año 2015, las letras del Banco Central representaban el 48% de la Base Monetaria, cuando en la actualidad representan el 97 por ciento.

Esta combinación de política monetaria contractiva y política fiscal laxa, produjo que la devaluación de fines del 2015 se traspasara a precios durante el 2016. Las consecuencias de los cambios en los precios relativos, impulsados por los aumentos extraordinarios de tarifas, redujeron dramáticamente los márgenes de rentabilidad del sector manufacturero, de servicios, y de distintas escalas, afectando mayormente a las pymes industriales. Esto produjo una ola sostenida de despidos, caída de la tasa de ocupación, caída del nivel de actividad, que para 2016 fue de -2,3% del PIB. Estas consecuencias impactaron gravemente en la recaudación fiscal. Si bien hubo retención de partidas y subejecución presupuestarias en varios ministerios y organismos, los gastos corrientes acompañaron los niveles de incremento de los precios y los ingresos corrientes sufrieron caídas reales importantes.

El error de diagnóstico de la política macroeconómica del actual gobierno de pensar que la salida de las restricciones a los flujos de capitales produciría que la cuenta capital pudiera financiar al tesoro nacional de la misma manera que el nivel de actividad del consumo interno, puso en crisis la sostenibilidad de la solvencia macroeconómica y fiscal del gobierno nacional. El incremento exponencial del pago de intereses por deuda externa que deberá enfrentar el gobierno nacional en los sucesivos años, será parte de un estrangulamiento de los recursos fiscales y de las necesidades de financiamiento en divisas que hipotecará los niveles de actividad y de bienestar de la población en general.

Es necesario cuestionarse si se debería continuar con el actual ritmo de endeudamiento externo y desfinanciamiento del estado nacional, en la velocidad en la que estamos viendo en la actualidad. Sobre todo para poder evitar crisis terminales como las del 2001.

Cabe señalar que también estamos frente a un plan deliberado de reducir los márgenes de independencia de política económica y soberanía nacional con la finalidad de evitar un nuevo ciclo de gobiernos autónomos e impedir el desarrollo de políticas públicas en favor del interés nacional y popular, tal como sucedió con el golpe de 1976. Enfrentamos una nueva revancha de la clase dominante sobre los sectores populares y trabajadores. Es posible pensar que se estén asentando las condiciones para llevar deliberadamente al país a una nueva crisis terminal para

imposibilitar el proceso productivo con inclusión social iniciado en 2003 y discontinuado en 2015.

Bibliografía

Basualdo, E. (2006), *Estudios de Historia Económica Argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Buenos Aires: Siglo XXI.

Olmos, A. (1989): “Todo lo que usted quiso saber sobre la Deuda Externa y siempre se lo ocultaron”, Buenos Aires: Editorial de los Argentinos.

Sanz Cerbino, G. (2015): “El partido del orden en la Argentina de los 70. El Consejo Empresario Argentino (CEA), 1967-1976”, IEALC-CONICET.

Schvarzer, J. (1983): “Martínez de Hoz, la lógica política de la política económica”. Ed.CISEA - Centro de Investigaciones Sociales Sobre el Estado y la Administración.

Schvarzer J. (1986), *La política económica de Martínez de Hoz*, Buenos Aires: Hyspamerica.

Fuentes de datos estadísticos

BCRA. www.bcra.gov.ar.

- Cuentas Nacionales de la Argentina, Suplementos Estadísticos del BCRA para 1935-2009.
- Sistema de Cuentas del Producto e Ingreso de la Argentina. Volumen III. Series históricas. Año 1976.

Bolsa de Comercio de Buenos Aires.

- Montos Negociados de Papeles Públicos y Privados en Valores Nominales 1935-1973.

Centro de Estudios Económicos – Orlando J. Ferreres & Asociados. www.ojf.com.

- Indicadores económicos generales para el período 1999-2010.

Centro de Estudios para la producción (CEP). www.cep.gov.ar.

- Comportamiento del empleo industrial en el actual ciclo productivo.

- Evolución de la Economía en un Nuevo Contexto: Un enfoque comparativo. CEPAL (Comisión Económica para América Latina y Caribe). www.eclac.cl/argentina.
- Series Históricas del Crecimiento de América Latina y Anuario Estadístico de América Latina, 1978.
- Producto Interno Bruto a precios de mercado (1958, 1964 y 1968). FIEL.
- En base a datos de la Bolsa de Comercio de Buenos Aires, INDEC y Banco Hipotecario Nacional: Valores Nacionales Ajustables y Cédulas Hipotecarias, (1980).
- Producto Bruto Interno y Componentes de la Oferta Global 1970-1980. IERAL de Fundación Mediterránea.
- Producto Bruto Interno a precios corrientes, serie 1980-1992.
- Oferta y Demanda Global a precios de 1970, serie 1970-1990. INDEC. www.indec.gob.ar.
- Relevamiento Estadístico de la Economía Argentina 1900-1980. International Monetary Fund (IMF).
- "International Financial Statistics", (2008), Washington, USA Ministerio de Hacienda. www.minhacienda.gob.ar
- Estadísticas de los puestos de trabajo y remuneraciones declaradas al sistema integrado de jubilaciones y pensiones (SIJP), 2011.
- Indicadores económicos de la argentina, 1er trimestre 2011. UNESCO. www.uis.unesco.org.
- Institute for statistics, 2003. World Bank. www.worldbank.org/data.
- World development indicators.

GEOESTRATEGIA

Los tratados comerciales y las luchas globales en la era Trump

Gabriel Esteban Merino*Páginas 9 a 40*

Resumen

El presente trabajo busca establecer la geoestrategia “globalista” que guía al Acuerdo Transpacífico (conocido como TPP por sus siglas en inglés) y del Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones (conocido como TTIP) en plena crisis de hegemonía y transición histórica del Orden Mundial. Se analizan, a su vez, las implicancias del TPP y del TTIP en cuanto a la soberanía de los Estados nacionales y algunas características del modelo de acumulación que dichos tratados implican en relación con la geoestrategia analizada. Se observan, también, las implicancias del cambio de relaciones de fuerzas en los Estados Unidos a favor del “Americanismo” y en el Reino Unido con el Brexit en detrimento de la geoestrategia globalista. Por último, sucintamente se presentan los impactos de esta situación para los proyectos de integración y desarrollo autónomo en América Latina.

Abstract

Trade agreements and global struggles in the Trump era

This article aims to establish the “globalist” geostrategy which guides the Trans-Pacific Partnership (known as TPP) and the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) in the midst of a hegemony crisis and a historical transition of World Order. The implications of TTP and TTIP are also analyzed as far as sovereignty of the National States and certain characteristics of the accumulation model which said partnerships involve in relation to the analyzed geostrategy. The implications of the change in power relations in the US in favor of “Americanism” are also observed as well as those of Brexit in the United Kingdom, in detriment of the globalist geostrategy. Lastly, there is a succinct presentation of the impact of this situation on the projects for integration and autonomous development in Latin America.

ENTREVISTAS

Plan Nacional de Industrialización del Litio en Bolivia Reportaje al Ing. Luis Alberto Echazú: “Si no tuviéramos una base de tecnólogos, de científicos y de investigadores propios, este proyecto tendría corta vida”

Iván Aranda - Federico Nacif

Páginas 41 a 52

Resumen

A casi 10 años de que el presidente Evo Morales Ayma aprobara en Potosí el Plan Nacional de Industrialización de los Recursos Evaporíticos del Salar de Uyuni, la flamante Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB) exhibe una serie de avances tecnológicos inéditos en la región, resultado de un modelo productivo basado en la soberanía sobre los recursos naturales. Luego de visitar el Centro de Pilotaje de Baterías y Cátodos desarrollado por la empresa estatal en la localidad potosina de La Palca, los autores entrevistan al Ing. Luis Alberto Echazú Alvarado, histórico Gerente Nacional de Recursos Evaporíticos de COMIBOL hasta su nombramiento como Viceministro de Altas Tecnologías Energéticas a comienzos de 2017.

Abstract

National plan of lithium industrialization in Bolivia

Almost ten years after president Evo Morales Ayma approved in Potosí the National Plan of Industrialization of Evaporitic Resources of the Uyuni Salt Flat, the brand new Bolivian Lithium Beds (YLB) exhibits a number of technological advancements which are unheard of in the region, and which are the result of a productive model based on the sovereignty over natural resources. After visiting the Battery and Cathode Pilotage Center developed by the State enterprise in La Palca, Potosí region, the authors interview engineer Luis Alberto Echazú Alvarado, historical National Manager of Evaporitic Resources of COMIBOL up until his appointment as Viceminister of Energetic High Technologies in early 2017.

SECTOR AGROPECUARIO

La gestión del riesgo de desastres en el agro argentino

Sandra G. Pereira*Páginas 53 a 76*

Resumen

En las últimas décadas en nuestro país se ha registrado un importante avance en la Gestión de Riesgo de Desastre -GRD-, relacionado principalmente con su participación en diversos acuerdos en el marco internacional, principalmente el marco de Hyodo y su continuación de Senday. El estudio de la evolución de algunas de las diferentes herramientas propuestas para la GRD en el ámbito rural y los cambios registrados en dicha gestión desde fines de 2015 en adelante, resulta fundamental para iniciar el análisis de la situación actual del sector agropecuario en el que la ocurrencia de eventos extremos como las inundaciones se registran periódicamente y se proyectan a futuro, ante los cambios climáticos esperados. En el presente trabajo realizamos un diagnóstico de la GRD en el agro argentino, con el objeto de conocer el marco institucional y normativo vigente, y observar cómo se aplican y/o se plantea su aplicación en casos concretos. Para llevar adelante este objetivo analizamos las principales herramientas de la GRD vigentes, presentando brevemente los antecedentes más relevantes y algún ejemplo de su ejecución.

Abstract

Disaster risk management in Argentine agrobusiness

During recent decades an important progress has been verified in Disaster Risk Management -DRM- in our country, mainly related to its participation in diverse agreements in an international context, namely the Hyodo framework and its continuity in Senday. The study of the evolution of some of the different tools proposed for DRM in the rural context and the changes registered in said management from late 2015 onwards becomes fundamental to initiate the analysis of the current situation of the agrarian sector where the cases of extreme events such as floodings are periodically registered and projected onto the future before expected climatic changes. To carry out this task we analyze the main current DRM tools, briefly presenting the most relevant precedents and certain examples of its execution.

INVESTIGACIÓN

La renta diferencial de la tierra en la Argentina, Brasil y Estados Unidos

Esteban Ezequiel Maito*Páginas 77 a 116*

Resumen

En esta investigación el autor presenta una estimación para el año 2010 de la renta de la tierra sojera y maicera en la Argentina, Brasil y Estados Unidos, países que representaron el 80% de la exportación mundial, a partir del cálculo de las condiciones de producción regulatorias del sector en el nivel global. Los resultados indican que la Argentina presenta los menores costos y la mayor renta por tonelada producida, mientras que, en el caso de las mediciones por hectárea, si bien la Argentina mantiene los menores costos, es en Estados Unidos dónde se genera la mayor renta por hectárea en virtud de una mayor productividad. En el caso argentino la renta sojera y maicera representó un monto equivalente al 3,1% de su PIB, una participación marcadamente superior que en los casos brasileño y estadounidense.

Abstract

Differential profit of the land in Argentina, Brazil and the United States

In the work the author presents an estimate for the year 2010 of the profit for soy and corn land in Argentina, Brazil and the United States, all countries which together represented 80% of worldwide exports, based on the calculation of the regulatory production conditions of the sector on a global scale. The results indicate that Argentina presents the lowest costs and the highest profit for each produced ton, whereas, in the case of measurements by hectare, although Argentina maintains the lowest costs, it is in the United States where the highest profit per hectare is generated as a cause of a higher productivity. In the Argentine case, the soy and corn profit represented an amount which is equivalent to 3,1% of its GDP, a markedly higher participation than in the Brazilian and American cases.

GOBERNABILIDAD

Cuentas públicas y crisis económicas en la Argentina durante los últimos 57 años

Santiago Mancinelli

Páginas 117 a 142

Resumen

El estudio analiza las cuatro crisis históricas registradas durante más de medio siglo en el país y de su relación con la consistencia de los ingresos públicos. El autor constata que las disparadas de las erogaciones públicas, produjeron crisis económicas y políticas con cambios en la conducción del gobierno nacional en los cuatro períodos analizados. La mayoría de estas crisis estuvieron provocadas por el sobreendeudamiento en moneda extranjera de la administración central y por los excesivos pagos de intereses que estas deudas provocaron. Los ingresos públicos no alcanzaron para hacer frente al normal funcionamiento de la economía y los déficits fiscales desataron crisis del tipo de cambio e hiperinflaciones, que hicieron imposible las continuidades políticas.

Abstract

Public accounts and economic crises in Argentina throughout the past 57 years

This article analyzes the four historical crises registered during over half a decade in this country and its relationship with the consistency of public income. We verified that the skyrocketing in public expenditure produced economic and political crises with changes in the conduction of the national government during all four analyzed periods. Most of these crises were caused by the over indebtedness in foreign currency by the central administration and the excessive interest payments which these debts caused. Public income could not manage to face up to the normal functioning of economy, and the fiscal deficits unleashed crises for the exchange type and hyperinflations, which made political continuities impossible.



Reseña / POR HORACIO GONZÁLEZ*

Eduardo Dvorkin

¿Qué ciencia quiere el país?

Los estilos tecnológicos y los proyectos nacionales

Colihue, Colección Encrucijadas. Buenos Aires.

La fluidodinámica computacional y el estilo Tupac

Al retomar la noción de “estilos tecnológicos” que dio a conocer Oscar Varsavsky en los años ‘70, Eduardo Dvorkin y los demás autores de este libro actualizan la discusión sobre la relación de la ciencia y la tecnología con la esfera pública y con el Estado. Desde luego, no se pone en debate la universalidad de la ciencia sino su aspecto histórico y político en lo que respecta a las competencias soberanas de una nación, los dispositivos tecnológicos que admiten ser identificados con políticas públicas que eviten hegemonías fácilmente identificables en el terreno mundial, y el cuadro de beneficios sociales según estén orientados por el usufructo privado o los efectos colectivos de las tecnologías. Todo esto puede configurar un rediseño de las evidentes consecuencias políticas y sociales de la fuerte huella que imprimen las tecnologías en las sociedades. No pretende esta afirmación tener los auspicios de ninguna novedad. ¿Cuándo no fue así?

* Sociólogo. Ex Director de la Biblioteca Nacional

Pero ahora, se hace mucho más patente que un conjunto vigoroso y multiplicador de cambios, sobre todo en las tecnologías de la información, introducen novedades drásticas en la vida cotidiana, en el lenguaje colectivo y sobre todo en las viejas nociones de Estado y nación.

Las formas de economía extractivistas en áreas de la agricultura y la minería han adquirido una novedosa significación desde hace varias décadas, lo que significó que una parte importante de las poblaciones miraran estos fenómenos -la semilla transgénica, la obtención de minerales usando productos químicos de reconocida peligrosidad ambiental-, con una comprensible combinación de extrañeza y reprobación. En este libro no se invita a tener otros sentimientos que esos, pero como dijimos que se trataba de una indagación sobre los efectos políticos de la aplicación de biotecnologías, se llama a considerar la ardua superposición de cuestiones que quedan aquí implicadas. Es así que no se ignora la existencia de un ecologismo de la globalización, sostenido especialmente por una conocida organización mundial, que es encuadrada en el rubro censurable de un "ecologismo de la globalización". ¿Cuál sería el adecuado, si los mismos acuerdos de Kyoto no escapan de una zonificación del planeta través de una suerte de Estados ecológicamente protegidos,

que casualmente se hallan en zonas - como el Amazonas- que no permiten sacar otra conclusión sino la de que allí se está inhibiendo la posibilidad misma de un desarrollo tecnológico sustentable y basado sobre una aceptable razón autonomista?

Esta situación nos permite pensar en la línea delicada en que hay que moverse, y de la cual este libro es un preciso ejemplo. No solo no se abandona el argumento ecológico, sino que se le otorga nueva vitalidad en cuanto se lo pone en juego en un campo donde realmente hay que tomar las decisiones sobre el paso necesario de una nación a su horizonte tecnológicamente emancipado. De este modo puede pensarse un tipo de épica diferente -la cual llamaríamos una épica tecnológica-, cuando esta es pensada bajo una investigación sensible al modo en que se establecen relaciones con formas sociales y políticas de justicia distributiva, igualitarismo social y soberanismo político. Sectores de las neo-industrias globalizadas del diseño digital y todas sus derivaciones, han acuñado el concepto de "sociedad del conocimiento" para poner de su parte la fuerza arrolladora del tecnogismo sumado a una incautación para sí de todas las formas del conocimiento. A esta sustracción de toda realidad cognoscitiva, los desarrollos científicos de Eduardo Dvorkin responden con la elaboración de una ciencia universal sos-

tenida y a la vez respaldada por una economía que tenga resguardos apropiados frente a la reproducción de un capitalismo de dominación y exacción. No es innecesario recordar -como bien se explica en este libro- cómo la importación de tecnología opera provocando el conocido fenómeno de la fuga de divisas, que no solo condiciona la economía del país con sus deformaciones ostensibles del comercio exterior, con su efecto multiplicador en toda la sociedad, sino que pone un severo condicionante a la propia servidumbre tecnológica.

La idea de “estilo tecnológico” en la obra de Varsavsky aludía a una sustitución del concepto de paradigma para colocar la ciencia y la técnica en un plano con más exigencias epistemológicas. Por lo tanto, se aborda la idea de decisión científica no como un resultado del horizonte adquirido ya empaquetado desde lejos, sino como parte de un conjunto de ideas científicas que interpretan el rumbo general de la ciencia, para situarla frente a las necesidades específicas de un país. La mención por parte de Varsavsky -en los años 70- del “proyecto nacional” como ámbito directriz de las decisiones tecnológicas, no obstante, no obedece a una politización inmediateista del tema, sino a la composición del concepto de estilo como nexo pleno de criticidad entre el paradigma nacional y el paradigma científico. Tratados así, los conceptos adquirirían un

rango filosófico que -afirmarlo hora no es inoportuno- debe seguir dando pasos para ser reconstruido en el nivel en que se hallaba en aquellos años. Eduardo Dvorkin retoma esta tarea ligada íntimamente al destino de la ciencia en la Argentina.

El estilo tecnológico es la variedad singular con que cada sociedad histórica asume su proceso mayor de conocimiento, como “filtro cualitativo” del inter-vínculo entre ciencia y técnica tal como surge de los cuadros científicos de la sociedad. En verdad, Varsavsky escribió un manual de estrategias tecnológicas, que, sin desenraizar el pensamiento situado de una sociedad de la creación científica universal, le da una fuerte plataforma en las posibilidades cognitivas de una nación, adjuntando un encaminamiento hacia lo que en esos tiempos se formuló como la idea del “socialismo nacional”. Otras nociones originales se leen en su antiguo libro, como “indicador fiel”, “comportamiento racional”, “contenido intuitivo”, “contenido ético-ideológico”, relación de los “fines últimos” con la “axiología específica de un momento histórico”, “visibilidad de criterios” para juzgar todas las alternativas, y no solo las de carácter científica o desarrollista. Dvorkin, sin apartarse de estos conceptos que en su momento significaron una fuerte revulsión en el campo de los profesionales de la ciencia, le acrecienta nuevas sig-

nificaciones. La proposición de una fuerza estadocéntrica para interactuar con el medio tecnológico y científico lleva la cuestión a una economía política de la ciencia. Por ello, los temas a ser tratados incluyen, en su vastedad, de la cuestión de las patentes a la cuestión petrolífera. Nada más característico de la historia del capitalismo que el control propietario de la innovación científica con la estructura de patentamientos que tiene una fuerte tradición en la historia económica en tiempos anteriores a la Revolución Industrial, y que hoy significan un fuerte enclave sobre las economías tecnológicas, pues si es justo reconocer la propiedad de un invento, su uso internacional por parte de los grandes monopolios mundiales -sobre todo en el campo de los medicamentos- no deja de ser un instrumento coercitivo que distribuye bajo un régimen inequitativo implementos básicos e imprescindibles para la vida igualitaria.

Dvorkin afirma que en la ciencia la propiedad es socia, mientras que en el campo de las tecnologías es del particular, o del empresario individual. Sin duda esto lleva también a una concepción social de las patentes, para que más características del espíritu de la ciencia -teorías contrastables, experimentación libre, imaginación técnica, difusión generalizada y posibilidad permanente de validación o refutación-, se evidencien con un peso mayor en la realidad espe-

cífica del patentamiento tecnológico. Eso reclama, también, un Estado activo que juzgue las invenciones de efecto social masivo bajo criterios de respeto al agente innovador y a la mirada que debe contemplar también los derechos de todo usuario en tanto tal. Diríamos entonces que estos serían los “derechos sociales” a la tecnología.

En los casos de las grandes empresas internacionales que compran activos tecnológicos y empresariales del espacio público, como en el caso de YPF, hay una historia a ser considerada, que forma parte sin duda de la completa historia de esta empresa simbólica fundada en la década de los '20, pero que en su momento hubo que considerarla con relación a una multinacional que la compra para “aplicar las ganancias obtenidas en la Argentina en países en los que el retorno de la inversión es mayor”. Así lo explica Dvorkin, más allá de la obvia reprobación del modo irresponsable con que se trataron a esa y otras empresas nacionales en los años '90. Una vez ocupada por la empresa multinacional la antigua y significativa empresa estatal se registrará una “ausencia de prospección petrolera y gasífera en el territorio nacional, campos maduros en los que la falta de inversión provocó un grave decaimiento de la producción, no inversión en la producción de no-convencionales en Vaca Muerta, falta de inversión en las destilerías produjeron que hoy el déficit

comercial del sector energético sea de 7.000 a 8.000 millones de dólares”. Más allá de las vicisitudes de la nacionalización posterior -ostensiblemente beneficiosa por obvios motivos-, el criterio de “ganancia” pasa a ser sustituido por criterios de interés nacional, entre cuyos efectos se halla el de la fundación de una empresa petrolera, YTEC, con el aporte del Conicet. Dvorkin llama a esta asociación de dos entes de la esfera pública estatal como “un verdadero INVAP petrolero”.

Y aquí encontramos otro de los fuertes motivos de este libro, que es la evaluación de la historia contemporánea de instituciones como el Conicet, Invap, el Instituto Balseiro. Aparecen aquí como la plataforma básica de los encuadres del Estado como instancia coordinadora científica entre los agentes públicos descentralizados, la universidad y las empresas privadas. Decimos aquí la expresión “científico” por la misma razón por la cual Dvorkin comienza el libro diferenciando entre ciencia y tecnología, y posteriormente entre desarrollo (movilización de bienes de capital bajo la regencia de economías que reproducen un poder exógeno e imperial). Por su parte, la ciencia procedería acumulativamente y la tecnología a saltos. Esta última definición da a pensar. Además de la importantísima cuestión de las patentes, que hace de la tecnología una cuestión fundamental en la organi-

zación de los flujos de mercado, tornándose una determinación insoslayable del rumbo del capitalismo en cuanto a la de la propiedad, control y hegemonía de sus procesos. En este libro se le presta una fecunda atención.

Por otra parte, la distinción respecto de los saltos (o discontinuidades) en el desarrollo científico, sin duda es necesario seguir fundamentándola. No obstante, nos permitimos sugerir aquí que no serían descartables los saltos en la progresión científica ni los aspectos acumulativos en el mundo de las tecnologías. El ejemplo que da Dvorkin sobre el carácter acumulativo de la ciencia no debe ser pasado por alto. Es la expresión atribuida a Bernardo de Chartres que después recobraría Newton, “somos pigmeos que miramos subidos a las espaldas de un gigante”. Es muy significativo que Dvorkin recuerde este aforismo, que recorre toda la historia de la cultura. Se refiere a que en todo progreso, por mínimo que sea -somos “enanitos”-, se sostiene sobre un pasado de guijarros que han acumulado los cuerpos mayúsculos que sostienen cada agregado suplementario. De este modo se puede imaginar aquí que la ciencia progresa sin saltos, subida a espaldas cada vez más altas como fruto de lo que cada uno le suma.

¿Pero no podríamos conceder un intercambio de funciones entre una ciencia que puede obedecer a saltos y una

tecnología que proceda linealmente? ¿O no podríamos admitir que el “salto” -es decir, lo inesperado, el error, la corrección del desvío- puede ocurrir tanto en la tecnología como en la ciencia?

De este modo, podríamos abrir un espacio de reflexión penetrante que retoma el tema del incidente ocurrido en el primer peronismo con las investigaciones en torno de la energía nuclear. Si se lee el informe que eleva al joven doctor Balseiro al propio presidente Perón en 1952 -hemos hecho el esfuerzo de leerlo para escribir este prólogo-, concluimos que si bien las experiencias en la isla Huemul no tenían una base científica sólida, no permiten imaginar claramente si las fallas eran científicas o tecnológicas. Parecen comprender ambos ámbitos, de lo cual podría deducirse que el sospechable Dr. Richter producía un “salto” inadecuado y sin bases admisibles para el conocimiento disponible en esa época. Por lo cual se hacía necesario un “salto” en otra dirección, lo que podría ejemplificarse con la categórica refutación de Balseiro a las experiencias termonucleares que se realizaban en Bariloche. “Las experiencias presenciadas no muestran en ninguna forma que se haya logrado realizar una reacción termonuclear controlada, tal como lo afirma el Dr. Richter. Todos los fenómenos que allí se observan no tienen ninguna relación con fenómenos de origen nuclear”. Esta frase termi-

nante de Balseiro en su memorándum dirigido al gobierno de la época, decisivas para dar por terminada esa oscura experiencia, representan un momento fundamental de la historia de la ciencia argentina.

El final abrupto del proyecto de Richter permitió aprovechar parte de esas instalaciones y se creó poco después el instituto de investigaciones que ahora lleva el nombre de Balseiro, al que podemos considerar, si se quiere, el primer vencedor de una contienda científica en la Argentina del que se recoge su nombre para ponerlo en las cenizas del terreno de la batalla donde se lo implanta triunfante. ¿Podríamos juzgar que es un caso particular de fraude científico lo que ocurría allí antes de la llegada de Balseiro y otros miembros de una comisión investigadora? Sin duda. Pero si ampliamos la mira, surge de otro modo la distinción necesaria entre ciencia y técnica, basada en una discusión sobre la significación profunda de un error, más allá de la personalidad falaz de Richter; lo que hace que las espaldas del gigante aumenten en general y puedan tropezar en particular. Lo acumulativo conglomerado resultados que se apoyan unos en otros y no ignora las diversas figuras que emanan de sus momentos de espera, de duda o de desvío. (Los escritos complementarios de este libro de Diego Hurtado con Santiago Harriague, y en otro artículo también incorporado

al cuerpo de este volumen, de Mariana Vaiana, esclarecen de una manera pertinente la historia contemporánea de estos emprendimientos, y se precisan con minuciosidad los momentos fundadores de INVAP y las características específicas y diferenciales que caracterizan a ARSAR desde el punto de su condición de agencia concedora de las plataformas económicas del complejo mundo satelital).

No pueden ocurrir de otra forma las cosas, cuando se piensa -y este libro lo hace de manera eminente- el rol del Estado en el desarrollo de la ciencia y la técnica. En todas las páginas de este fundamental trabajo subyace una tesis sobre el Estado como ámbito que recoge demandas productivas y las dispone con una idea del tiempo largo, inversiones adecuadas y riesgos propios de los proyectos tecnológicos en las instituciones públicas y no de la apuesta competitiva-lucrativa propia de la empresa privada. Hay que tener en cuenta que estos proyectos se realizan en lo que Dvorkin llama “capitalismo tardío”, es decir, apelando a una historicidad que supone un ámbito genérico donde se agitan nociones de temporalidad, hegemónicas, dependencias, aprendizajes rezagados que hay que realizar bajo urgentes nociones de actualización y a la vez pensar en un Estado Nacional activo que tome el horizonte científico contemporáneo con decidido interés, y

sepa despojarlo de su malla coactiva proveniente de los trazos maduros y de control generalizado que caracteriza al capitalismo maduro, y quizás esta sea una de sus tantas descripciones posibles. Un sentido propietario centralizador sobre lo que procede de la ciencia tomada como un bien genérico de la humanidad.

El profesor Amílcar Herrera, influido por los climas tercermundistas de los años 70, pensaba que los adelantos científicos que debían ser patrimonio de la humanidad, pero se desarrollan muchas veces gracias a sistemas de producción que surgen de sociedades pletóricas, cuya riqueza es la explicación de la pobreza de aquellas otras que le son imprescindibles en su dinámica de reproducción del capital científico. Una sociedad evolucionada, para Herrera, no es el modelo de las subdesarrolladas, que simplemente estarían demoradas en el tiempo para imitar lo que las otras hicieron. En cambio, ese aplazamiento es funcional al señorío científico de las sociedades de abundancia. En los años en que ejerció su fuerte influencia Enrique Gaviola, el físico astronómico especializado en energía nuclear e investigación satelital -delos años 30 hasta los 60 del siglo anterior-, dejó una fuerte influencia en los medios científicos debido a su relación, como estudiante, como Max Planck, Niels Bohr y el propio Einstein. Este, que ya había difundido

su célebre teoría de la relatividad, había viajado a Buenos Aires por esos mismos tiempos -años 20-, y es probable que su mayor interés haya sido el contacto con Leopoldo Lugones, el gran y controvertido escritor del modernismo argentino, del cual se conocía un trabajo sobre la materia cósmica nada desdeñable, aunque de características místicas, que en cuanto fuesen despojadas de su carga misteriosa dejaban al descubierto una preocupación por el cosmos, la materia y su entidad física, que Einstein no dejó de advertir, ni a la inversa, disminuye la atención que Lugones le prestó a Einstein.

En las últimas décadas de despliegue de la ciencia argentina, desde los años inmediatos al golpe del 76, se estaba desarrollando un debate sobre la objetividad científica, que no la resignaba aun cuando la disponía en espacios históricos donde resaltaban las teorías anticolonialistas, pero que tenía distintas interpretaciones sobre un tipo de objetividad que nunca debía ser resignada pero que debía desconocer los ambientes históricos y su complejidad. Varsavsky poseía una convicción del primer tipo, y su historización de la ciencia efectiva se regía por una ligadura con el mundo histórico expresada en su idea de los “estilos tecnológicos”. No parecía ser el mismo el criterio de Jorge Sábato y el grupo científico-epistemológico con el que estaba relacio-

nado -entre otros, Mario Bunge-, no obstante lo cual es posible decir ahora que el científico Sábato tenía prosapia humanística y computaba el humor, la suave ironía, como parte del bagaje intelectual de alguien relacionado con la física y la energía atómica. Algunas de sus anotaciones conocidas sobre sus propios gustos y preferencias, lo revelan un hombre atento a las culturas populares y a las obras eruditas. Su mención a las lecturas de Gramsci -que la hora recomendaba intensamente- no hacía más que proponer un enlace posible a estos mundos culturales heterogéneos que participaban en igual grado de su interés, tanto como la ciencia aplicada.

Este libro de Eduardo Dvorkin participa del proyecto de recoger todas estas tradiciones, acentuando la de Varsavsky, más ligada a los activismos por articular ciencia y proyectos nacionales, sin desmerecer la aguda percepción del papel del Estado que tuvo Herrera y los debates más epistemológicos de Sábato, puesto que, de alguna manera, todos ellos veían esa etapa de la ciencia argentina con una menor carga de neutralidad respecto al peso que las instituciones tecnológicas públicas, estatales o privadas, suelen esgrimir para modelar los intereses de investigación. Es evidente que los méritos de Gaviola, y los del que de alguna manera es su sucesor, Balseiro, pertenecían a un momento de búsqueda de rigor, actualización y pro-

moción de las novedades que se expandían desde los centros de investigación europeos y norteamericanos, pero es evidente que ahora se hace necesario sustentar el complejo científico técnico argentino con reforzadas tesis, ya que no absolutamente novedosas, de un debate sobre el papel iniciador del Estado, al que se lo quiere activo promotor conciencia de la ciencia, la investigación básica y aplicada y la innovación tecnológica con pretensiones de aumentar el porcentaje de autonomismo en el “valor agregado” tecnológico que salga de la propia imaginación y autoabastecimiento productivo nacional.

La opción por la creación y defensa de un ámbito estatal de interés, promoción y financiamiento de ciencia y técnica con aspiraciones emancipadoras, es especialmente señalado por Eduardo Dvorkin, acudiendo a ostensibles ejemplos internacionales, y en este caso citando a autores como el ya mencionado Herrera y a Marina Mazzucato, para los cuales el Estado, en las palabras de Dvorkin “debe poder alinear las demandas productivas de un amplio conjunto de sectores y debe poder encarar procesos de alto costo, alto riesgo y largo plazo como son los procesos de desarrollo tecnológico”, tal como en Estados Unidos y Europa el Estado tomó a su cargo “el desarrollo de la industria de la computación, de Internet, de la industria farmacológica, de la industria

de biotecnología, de la industria de energía nuclear, de la tecnología espacial, de la aviación, etc.” El ejemplo no deja de resultar paradójico, pues precisamente esa intervención del orden estatal en el orden público científico en los países centrales es dificultado precisamente por la opinión dominante en esos países sobre la investigación científica en nuestros países, a la que la ven en posición disminuida y tributaria de una división de trabajo internacional científica dispuesta desde el interior de sus propios gabinetes especializados. Pero, como se sabe, estos desarrollos son cuanto más estatales, en la medida que nacen de objetivos militares y económicos, en lo que predominan también hipótesis de seguridad definidas desde miradas claramente hegemónicas. Allí el Estado asume riesgos de investigación que los privados vacilan en asumir, por lo que es interesante ver, según lo que leemos en este libro, el ejemplo de iPhone, cuyos microchips, la pantalla multitouch, o los GPS, que nacieron de iniciativas militares, luego fueron tomados por el mercado, en una compleja gama de intercambios.

Sin duda, no debería ser ese nuestro modelo de desarrollo científico, vistas las posibilidades del país, sus tradiciones políticas y científicas y su hipótesis central de un Estado amparando la ciencia no en un sentido belicista ni con un mercado salvaje que tiene una propen-

sión, en cuanto a las tecnologías, de imponerlas como formas de vida más que introducirlas igualatoriamente de modo de contener recaudos que no erosionen las formas de vida, tal como se planteaba el problema no hace tantas décadas. Por eso, según se van hilvanando las tesis de este importante libro, el movimiento científico argentino debe trazarse un programa de actividades que además de su perfeccionamiento en un campo universal de saberes cruciales debe luchar contra la baja generación de puestos de trabajo de baja calidad y con baja remuneración; contra una perspectiva de educación de elites para los hijos del estrato superior y de baja calidad con altos índices de deserción para el estrato inferior; contra el hecho de que las universidades, en general con presupuestos escasos, producen en primer lugar abogados, luego médicos (es imposible importar la atención médica) y pocos profesionales de la ingeniería o científicos duros. Lógicamente, estos justos reclamos que Eduardo Dvorkin expone con precisión y vigor intelectual y socialmente comprometido deben ocuparse también de un antiquísimo tema, podríamos decir, “davinciano”. Cuál es la relación de las ciencias básicas físico-matemáticas y de ingeniería espacial e informática con las ciencias humanísticas en sus más diversas expresiones. Este difícil capítulo -nadie puede negar sus impedimentos histó-

ricos- completaría la noción de un proyecto socialmente viable de una ciencia cuyas bases epistemológicas sean universales y su trama social surja de la lógica singular de las sociedades de economías subordinadas.

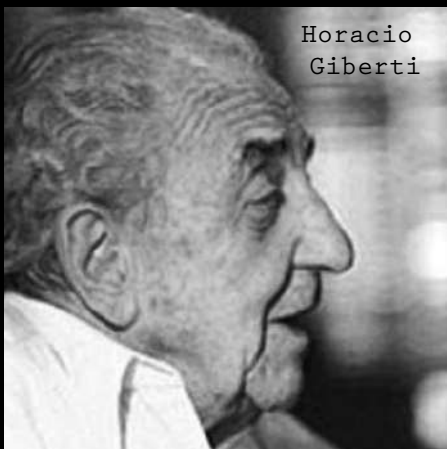
Eduardo Dvorkin señala que en la matriz productiva de nuestro país “podemos calcular que en 2012 la Argentina exportó bienes a un precio promedio de 806,58 dólares/tonelada e importó bienes a un precio promedio de 2.020,09 dólares/tonelada, es decir que el precio específico de los bienes importados es de dos veces y media el precio específico de los bienes exportados, lo que demuestra la baja complejidad de nuestra estructura industrial”. Es la célebre tesis del deterioro de los términos de intercambio complejizada e incluso agravada medio siglo después. Esto exige, prosigue Dvorkin, una vasta campaña educativa, parte central de una “paideia” nacional, que parta del comentario público del hecho dramático de que en el esquema de nuestras sociedades “tardías” y subordinadas, aún tiene vigencia el viejo tema ya criticado por el pensamiento económico que se resume en “exportar lana e importar casimires”. Antiguos trabajos de Scalabrini Ortiz y otros economistas de la perspectiva popular han percibido esta dramática circunstancia, que se repite en la ciencia y en la técnica, con consecuencias inevitables en el empobrecimiento

de la población, cuestión que es inflexiblemente paralela a la de las restricciones de su aparato productivo y de todos los eventos que llevan a que las inversiones que llegan, por las características de las disposiciones del comercio exterior, facilitan de inmediato la fuga de capitales. Un artículo incluido en este libro de Roberto Salvarezza hace un balance de las alternativas por las que atravesó el Conicet en estos últimos años, resaltando que en los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner se planteaba “un objetivo estratégico a largo plazo (que) era avanzar en el crecimiento económico inclusivo evolucionando desde commodities agrarias e industriales a generadores de productos diferenciados de alto valor agregado con tecnología nacional. Para cumplir este objetivo debía crear un sistema de ciencia y tecnología y un sistema universitario capaz de sostener la demanda de conocimiento e innovación que requeriría el sector público y privado”. Esto, como se sabe, estaba en camino pues “durante doce años se realizó un esfuerzo sin precedentes en términos de inversión en el sistema de ciencia y tecnología pasando del 0,46% (2004) al 0,7% (2015) del PBI”. Cifras elocuentes; hoy se hallan en peligro.

Eduardo Dvorkin es un investigador calificado y a la vez un militante social, que logra de forma muy consecuente elevar el nivel científico del país y rela-

cionarlos con todas las demandas de justicia, en la más amplia expresión del término, que hoy recorren dramáticamente el país. Ha desarrollado junto a otros científicos un cluster que ha denominado Tupac. Se trata de “un modelo computacional de satélite para simular diversos eventos como ser: vibraciones a las que es sometido el satélite durante el lanzamiento, conservación del apuntamiento del satélite a un punto fijo en tierra durante los períodos de calentamiento o enfriamiento de las caras de la nave durante la alternancia de sus exposiciones al sol o al espacio”. El modelo releva “fuerzas en las tres direcciones que se prevén para un ensayo de barrido de frecuencias (excitación del satélite en tres direcciones con frecuencias de excitación variables); con ese dato en la mano el personal de INVAP y CEATSA que desarrolla el ensayo puede evitar sorpresas”, lo que significa una de las funciones de previsibilidad, ensayo y predictibilidad que caracterizan al espíritu científico. Las consecuencias de estos hechos para el diseño de aviones son fundamentales. El nombre científico que tienen estos experimentos esenciales es el de fluidodinámica computacional. Como ya vimos, el nombre del compromiso social que sigue como una sombra fiel estas experiencias científicas es el de Tupac, que recuerda antiguas jornadas de la memoria insumisa de los pueblos.

Realidad Económica



Comprender la realidad para transformarla.

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. Está abierta a las contribuciones nacionales e internacionales en los campos de la Ciencia Política, la Sociología, la Administración Pública, el Derecho Público y demás disciplinas y abordajes de intervención que tienen por objeto, desde sus propias perspectivas teórico-metodológicas, el análisis y evaluación de las políticas públicas y el papel desempeñado en ellas tanto por el estado como por los actores de la sociedad. El contenido de la revista está orientado a especialistas, investigadores, estudiantes de posgrado y formuladores de políticas públicas.

La Revista está catalogada "Nivel 1" por elCAICYT e indexada en LATINDEX. Se edita desde 2011 cada seis meses.



N° 13 – SEGUNDO SEMESTRE DE 2017

ÍNDICE – Artículos

-El neoliberalismo puesto en perspectiva. Para una revisión de nuestras concepciones críticas. **Pablo Martín Méndez.**

-Emprendedorismo y políticas públicas. Una introducción a la literatura. **Ignacio E. Carballo, Carlos M. Belloni, Martín López Amorós y Eduardo L. Fracchia.**

-El proceso de construcción de las necesidades en las políticas habitacionales. Un modelo teórico - metodológico para su análisis desde una perspectiva interpretativa. **Venetia Romagnoli.**

-El síntoma de la estatalidad: controles de precios y las capacidades estatales. El caso de Precios Cuidados en Argentina. **Juan Pablo Quiroga.**

-Políticas de empleo público en la provincia de Buenos Aires (1991-2016). **Magdalena Gil García.**

-El Instrumento Militar Argentino: reflexiones en torno a su despliegue. **Sol Gastaldi y Sergio G. Eissa.**

-Desigualdad de género y políticas públicas en áreas naturales protegidas. **Martha Cecilia Jaramillo Cardona y Salvador Adame Gómez.**

Reseñas

-Estado: Perspectivas Posfundacionales. Emmanuel Biset y Roque Farrán (compiladores). **Sebastián Cruz Barbosa.**

-Mujeres en la Policía. Miradas feministas sobre su experiencia y su entorno laboral. Olivia Tena Guerrero y Jahel López Guerrero (coordinadoras). **Mauro Vivas.**

Director: Dr. Carlos M. Vilas.

ISSN 1853-9254
(edición impresa)
ISSN 2362-2105
(edición digital)
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
perspectivas@unla.edu.ar
www.unla.edu.ar

