

Clase 8

(3)

c8

①

EL DESARROLLO AUSENTE

**2^{DA}
EDICION**

Restricciones al desarrollo,
neoconservadorismo
y elite económica en la Argentina.
Ensayos de Economía Política.

Daniel Azpiazu . Hugo Nochteff

FLACSO

economía

TESIS
C. R. U. P. O.
EDITORIAL
norma

Editor: Jorge Scarfi
Coordinación y Supervisión General:
Silvia Costa y Celia Agemian
Diseño de tapa: Diego Barros
Corrección: María Emma Barbería
Composición y películas: Interamericana Gráfica

© 1995. Derechos reservados por
TESIS Grupo Editorial NORMA S.A.
Moreno 376, 4° piso (1091) Buenos Aires
República Argentina

Empresa adherida a la Cámara Argentina del Libro.

Prohibida la reproducción total o parcial por medios electrónicos
o mecánicos, incluyendo fotocopia, grabación magnetofónica y
cualquier sistema de almacenamiento de información, sin
autorización escrita por el editor.

Primera edición: noviembre 1994
Segunda Edición: agosto 1995

I.S.B.N.: 950-718-1040

Hecho el depósito que marca la ley 11.723

Impreso en Argentina

INDICE

Subdesarrollo y hegemonía neoconservadora	
¿Veinte años no es nada?	2
Daniel Azpiazu - Hugo Nochteff	
Los Senderos Perdidos del Desarrollo.	
Elite económica y restricciones al desarrollo en la	
Argentina	21
Hugo Nochteff	
Introducción: Objetivos, supuestos y argumentos	22
La economía de desarrollo, la economía adaptativa	
tardía y la cuestión tecnológica	31
Teoría del desarrollo e hipótesis sobre la economía	
argentina	36
Las hipótesis centrales	37
La dinámica económica: dos guías teóricas comple-	
mentarias para analizar la economía argentina.....	40
La economía de adaptación durante la primera gran	
"burbuja": la etapa de expansión impulsada por las	
exportaciones primarias	45
Las etapas de implantación de la industria	48
Industrialización, ventajas comparativas, política	
comercial y monopolios no transitorios	52
La estructura de productividades heterogénea o la	
enfermedad holandesa evolutiva	62
La enfermedad holandesa evolutiva y la opción protec-	
cionista: rasgos tecnológicos y macroeconómicos.....	74
La característica macroeconómica principal.....	75
Las principales características tecnológicas	
y productivas	75
La enfermedad holandesa evolutiva, las prioridades	
de política y los monopolios no innovadores.....	79
Correcciones parciales del modelo y dinamismo	81

El período post-76. Oportunidad financiera y regresión estructural	85
El corte político-social	85
El corte económico	88
Apertura asimétrica y reestructuración regresiva	92
La reestructuración regresiva y el desplazamiento de las políticas científicas, tecnológicas e industriales, y de las opciones de desarrollo	99
Resumen y conclusiones	103
Notas	122
La Industria Argentina ante la Privatización, la Desregulación y la Apertura Asimétricas de la Economía. La creciente polarización del poder económico.....157	
Daniel Azpiazu	
I. Introducción	157
II. Aspectos sustantivos de las políticas de privatizaciones, desregulación de los mercados y apertura al exterior.....	161
a) El proceso de privatización de empresas públicas	162
• Efectos sobre la inversión	171
• Efectos sobre agentes y estrategias empresarias	172
• Efectos sobre la estructura de precios relativos	174
b) Desregulación de los mercados	176
• Tipos de impacto en la industria	178
• Profundización	181
c) Apertura de la economía	181
III. Efectos de las nuevas políticas públicas sobre el desempeño industrial.....	187
a) Los distintos niveles analíticos	188
• Las privatizaciones	191
• Las desregulaciones	194
• La apertura de la economía	196
b) Las variables afectadas.....	199
• Costos directos	200
• Costos indirectos	205
• Los precios domésticos y de exportación	208
• Las ventas y la inversión sectorial	211
• El perfil estructural	213
IV. Síntesis y conclusiones.....	216
Bibliografía	222
Siglas Utilizadas.....	232

LA INDUSTRIA ARGENTINA ANTE LA PRIVATIZACIÓN, LA DESREGULACIÓN Y LA APERTURA ASIMÉTRICAS DE LA ECONOMÍA.

LA CRECIENTE POLARIZACIÓN DEL PODER ECONÓMICO.

Daniel Azpiazu

I. INTRODUCCION

La irrupción de una nueva dictadura militar a mediados de los años setenta conllevó el quiebre definitivo de un estilo de desarrollo que, durante más de cuatro décadas, había sustentado la dinámica y el perfil del desarrollo del país. Desde entonces, la economía argentina y en particular su sector industrial asisten a un prolongado y convulsionado proceso de reestructuración hacia nuevas formas de organización económico-social caracterizadas por la concentración del capital, la inestabilidad, el estancamiento y la redistribución fuertemente regresiva del ingreso, que conducen a una sociedad cada vez más excluyente. A su vez, este proceso de transición se inserta en un escenario internacional competitivo, turbulento y cada vez más globalizado.

En ese marco, la administración de gobierno que asumió a mediados de 1989 devino en la profundización de ciertas acciones y orientaciones de las políticas públicas que han coadyuvado a modificar radicalmente algunos de los ejes ordenadores de la economía e, incluso, a sentar ciertas bases sustantivas de un proyecto de mediano y largo plazo estructurado sobre nuevos patrones económico-sociales¹. Al respecto, la remoción de una amplia gama de

¹ En los últimos años de gestión del gobierno radical, se intentó desarrollar -en forma muy incipiente, desarticulada y, en general, trunca- algunas de las políticas que posteriormente pasaron a asumir un papel central y decisivo en la estrategia gubernamental -privatización de algunas empresas públicas, desregulación parcial de algunos mercados, ligera apertura de la economía, etc.

mecanismos regulatorios, la liberalización del mercado cambiario, el fuerte debilitamiento del poder del Estado, la apertura externa de la economía, el reconocimiento "teórico" de las fuerzas de mercado como asignadoras "naturales" de los recursos, la creciente desregulación del mercado de trabajo y la consiguiente pérdida de conquistas laborales de vieja data son, entre otras, algunas de las transformaciones que se han ido sucediendo desde fines del decenio de los años ochenta y que, como tales, han alterado por completo el contexto operativo de las firmas. Así, a principios de los años noventa, parecen replantearse con mayor profundidad gran parte de las líneas centrales de la política económica implementada bajo la dictadura militar que, con ligeros matices e instrumentos variados, también procuró consolidar nuevas condiciones **refundacionales** del desenvolvimiento económico y social del país.

Ello se ve potenciado ante la irreversibilidad de parte importante de los cambios derivados o inducidos por las políticas públicas implementadas desde fines de los años ochenta. Así, por ejemplo, el mayor nivel de exposición a la competencia externa², la reestructuración y subrogación del Estado, la revalorización empresarial del abaratamiento de los costos como condición para la competitividad -lo cual no implica necesariamente la consiguiente "revalorización" de la inversión de riesgo y la incorporación de progreso técnico- y, fundamentalmente, la creciente concentración del poder económico en un núcleo acotado de grandes agentes son, sin duda, algunos de los heterogéneos fenómenos sobre los que se irán estructurando los escenarios futuros de la economía.

Desde esta contextualización, cabe reconocer ciertos componentes básicos de esas políticas públicas que, por un lado, han ido asumiendo un papel protagónico en la reorientación estratégica del patrón evolutivo de la economía argentina y, por otro, resultan funcionales al programa de estabilización implementado a princi-

² Más allá de las marcadas asimetrías emergentes de la implementación de criterios muy disímiles para los distintos bienes -no ajena a la respectiva intensidad de las presiones empresarias-, es indudable que, en términos generales y a favor del abaratamiento relativo del tipo de cambio, los sectores productores de bienes se ven enfrentados a una creciente competencia de productos importados.

pios de 1991 (Ley N° 23.928, o Ley de Convertibilidad). Se trata de tres pilares fundamentales de la estrategia que fuera desplegada desde fines del decenio de los años ochenta:

. la acelerada privatización de empresas públicas (EP) productoras de bienes y prestadoras de servicios;

. la creciente desregulación de ciertos mercados y de la economía en general que, en realidad y dadas las asimetrías que conlleva, podría ser caracterizada como de **reconfiguración del marco regulatorio** en el que se inscribe el desenvolvimiento de la economía, en general, y el de los distintos sectores y agentes, en particular; y

. la profundización del proceso de apertura externa para la casi totalidad de los mercados de bienes y servicios transables con el exterior³.

Si bien esas tres bases fundamentales de la política económica se incorporan como elementos esenciales del programa de estabilización aplicado desde inicios de 1991, su formulación e implementación se remontan -en lo esencial- al inicio de la actual administración gubernamental. La sanción de las leyes de Emergencia Económica y de Reforma del Estado, la liberalización del mercado cambiario y de los flujos internacionales de divisas así como del régimen de inversiones extranjeras, la eliminación del control de precios, la desregulación del mercado petrolero, la reducción generalizada de los aranceles de importación, la supresión del sistema de consulta previa para la importación de un amplio grupo de bienes son, entre otros, algunos de los antecedentes que ilustran sobre el carácter estratégico -de largo plazo- que asumen estos tres componentes básicos de la política económica.

De todas maneras, es en el marco del Programa de Convertibilidad donde esas políticas asumen, por un lado, algunas nuevas formas y una mayor profundización en su grado de conse-

³ Dicho proceso reconoce algunas excepciones de particular significación económica (como la industria automotriz que, no casualmente, sustenta una proporción decisiva del crecimiento industrial del último trienio) así como ciertos matices a partir de la creciente adopción discrecional de criterios heterodoxos de protección diferencial para algunas actividades (segmentos de la industria papera, de la textil, de la alimentaria, etc.).

cución y, por otro, un carácter mucho más orgánico, sistemático y funcional con las políticas de corto plazo e, incluso, con las estrategias de largo plazo. Su contemporaneidad con las propias mutaciones en el perfil del desenvolvimiento industrial conlleva un nuevo contexto operativo de las firmas y, con ello, una fase de transformaciones -aún inciertas en muchos aspectos- en la organización industrial, en su sentido más amplio. Si bien se trata de un proceso en pleno desarrollo que no puede darse por concluido, ni mucho menos, es posible extraer ciertas inferencias y algunos importantes elementos de juicio en torno a sus principales implicancias sobre la industria local.

Este es el ámbito temático en el que se insertan las presentes reflexiones que tienen como objetivo fundamental el de identificar y evaluar los principales efectos sobre el sector manufacturero argentino que devienen de esa conjunción inédita de desestatización, desregulación y apertura de la economía⁴. En ese marco, el análisis de las posibilidades que le asisten a la industria local de inscribirse en -o impulsar- un sendero de crecimiento sostenido con niveles crecientes de equidad distributiva ocupa también un lugar destacado y plantea, a la vez, un serio interrogante.

Para la consecución de tales objetivos analíticos, la próxima sección tiene como eje ordenador y principal campo de estudio a las normas sancionadas y a las acciones desplegadas desde fines del decenio de los años ochenta en lo atinente a esos tres pilares esenciales de las actuales políticas públicas. Por su parte, en la tercera sección se intenta acceder a una **visión global de los efectos sobre el sector manufacturero** o, en otras palabras, sobre aquellos aspectos que en mayor o menor medida inciden en el desenvolvimiento de los distintos sectores industriales según sea la respectiva incidencia de las mutaciones implícitas en el nuevo marco regulatorio. Por último, en la cuarta sección del estudio y a ma-

⁴ Al acotar el ámbito de análisis a sólo aquellas implicancias -directas e indirectas- de esas tres políticas, no se contemplan otros efectos sobre el sector industrial derivados del programa de convertibilidad. En otras palabras, no se trata de un análisis integral de los efectos de la política económica de la actual administración de gobierno sino, pura y exclusivamente, de aquellos que se desprenden de las tres políticas públicas bajo análisis.

nera de conclusiones, se sintetizan las principales reflexiones que emanan del análisis de los efectos derivados de esa reorientación estratégica de las políticas públicas.

II. ASPECTOS SUSTANTIVOS DE LAS POLÍTICAS DE PRIVATIZACIONES, DESREGULACIÓN DE LOS MERCADOS Y APERTURA AL EXTERIOR

Como se sugiriera precedentemente, hasta el inicio del Programa de Convertibilidad, esas políticas emergían como **ensayos relativamente parcializados y acotados inscriptos, en principio, en una clara unicidad en cuanto a sus objetivos estratégicos**. El tema de su funcionalidad -entre sí y, en particular, con las políticas de estabilización- prácticamente no era contemplado o, en el mejor de los casos, se trataba de una problemática desplazada a un segundo plano.

Distinta es la situación que se manifiesta desde la sanción de la ley de Convertibilidad, de la paulatina concentración de actividades en el ámbito del Ministerio de Economía y de las consiguientes mutaciones en el propio perfil institucional. La armonización de estas políticas de largo plazo y su funcionalidad con el programa de estabilización pasa a constituirse en un eje central de la política económica, a punto tal que podría llegar a plantearse el interrogante de si no se han ido sacrificando diversas metas de largo plazo en aras de la consecución de objetivos de corto plazo. A simple título ilustrativo, cabe reconocer diversas facetas de tal funcionalidad desde la perspectiva del corto plazo:

* la mejora de la situación fiscal (supresión de la incidencia de los déficit de las EP transferidas al sector privado, ingresos por la venta de activos, reducción de los servicios de la deuda externa capitalizada en las privatizaciones, etc.). Sin embargo, agotado ese primer efecto de los ingresos en efectivo, las cuentas públicas se verán erosionadas por la incidencia de diversos rubros -en especial, los servicios de la deuda externa e interna de las empresas privatizadas que fue absorbida por el Estado-, las cuales, seguramente, más que compensarán en el mediano y largo plazo ese primer impacto positivo;

* el apoyo y sostén de la paridad cambiaria fija (ingreso de divisas asociado a las privatizaciones, impacto de ciertas desregulaciones sobre los costos domésticos, etc.);

* el "ajuste" de los precios domésticos (reducción del llamado "costo argentino" como producto de ciertas desregulaciones, de la supresión de muchos de los derechos de los trabajadores, de la reducción del "salario social", de las rigideces a la fijación de precios que impone la mayor exposición a la oferta externa en el caso de los bienes transables, de la relativa mejora del tipo de cambio real de las exportaciones -siempre en el marco del deterioro inducido por el atraso cambiario- derivada de la desregulación del comercio exterior, etc.);

* la recuperación parcial -aunque muy insuficiente y concentrada en los sectores de bienes y servicios no transables- de los niveles de inversión fija (requerimientos para la rehabilitación o recondicionamiento de los servicios públicos privatizados, regulaciones impuestas en las concesiones e, incluso, en algunas privatizaciones) - Ver Nochteff, H.J.⁵-.

a) El proceso de privatización de empresas públicas

A manera de réplica de diversas experiencias internacionales relativamente contemporáneas, la década de los ochenta incorpora un nuevo tema en la agenda de la sociedad argentina: la "desestatización" de las Empresas Públicas (EP). Así, en la primera gestión gubernamental de la -última- reinstitucionalización democrática del país (1983-1989), se manifiestan los primeros ensayos -truncos en lo que se refiere a "casos testigo"- de privatizar algunas de las principales EP⁶. Tales proyectos, insertos en un convul-

⁵ Ver su ensayo en este mismo libro. En adelante, las menciones de dicho ensayo se señalarán simplemente como Nochteff.

⁶ En realidad, las intenciones implícitas involucraban a otras empresas públicas (como, por ejemplo, SOMISA, la principal siderúrgica del país). Sin embargo, las privatizaciones concluidas en todo el período se vieron circunscriptas, en lo esencial, a las tenencias accionarias en dos petroquímicas (Atanor y Petroquímica Río Tercero) y a la planta de tubos con costura de la ex Siam (luego Siat-Com-

sionado contexto económico e institucional, se vieron abortados por la actitud parlamentaria de los legisladores del principal partido de oposición que cuestionaron -en su esencia y formas- las privatizaciones propuestas⁷.

Sin embargo, a poco de asumir el gobierno a mediados de 1989, ese mismo partido elevó al Congreso y logró la aprobación legislativa -paradójicamente, con el apoyo del, en ese momento, principal partido de oposición- de un muy ambicioso **programa de privatizaciones, mucho más amplio, radical y acelerado que el que había cuestionado y obstaculizado poco tiempo antes**. La promulgación de la ley 23.696 de Reforma del Estado inaugura una nueva fase en cuanto al papel del sector público en la Argentina así como en términos de la emergencia de nuevos mercados para la actividad privada y de nuevas áreas privilegiadas -con subsidios explícitos e implícitos y cuasirentas extraordinarias- por las políticas públicas⁸, o, al decir de Nochteff, de "monopolios no transitorios, no ligados a la innovación".

En general, casi todos los primeros pasos del difundido programa de privatizaciones sufrieron una multiplicidad de inconvenientes de diversa índole. No obstante, si en algo se destaca el ejemplo argentino respecto a otras experiencias internacionales es

mater S.A.). Ver Carciofi, R., "La desarticulación del pacto fiscal. Una interpretación sobre la evolución del sector público argentino en las dos últimas décadas", CEPAL, Oficina en Buenos Aires, Documento de Trabajo N° 36, marzo de 1990. Asimismo, cabe destacar que durante tal administración se implementaron los primeros programas de capitalización de títulos de la deuda externa que, posteriormente, bajo nuevas formas, asumirían un papel protagónico en la mayor parte de los procesos de privatización. Ver, Basualdo, E.M. y Fuchs, M., "Nuevas formas de inversión de las empresas extranjeras en la industria argentina", CEPAL, Oficina en Buenos Aires, Documento de Trabajo N° 33., 1989.

⁷ Oposición en la que también jugaron un papel fundamental la dirigencia sindical y los proveedores de la mayor parte de las EP implicadas originalmente.

⁸ En este sentido, como afirma Nochteff, la mayor parte de los procesos de privatizaciones pueden verse como una cierta réplica, bajo otras formas, de lo que sucediera, en forma discontinua, desde mediados del decenio de los años setenta con la promoción industrial, la estatización de la deuda externa privada, las compras de bienes y servicios del sector público, el mantenimiento de reservas de mercado en medio de procesos de apertura, etc.

en la celeridad y amplitud de las realizaciones⁹. En efecto, entre 1990 y 1991 se privatizaron las empresas de telecomunicaciones, de aeronavegación, las tenencias accionarias en la industria petroquímica, áreas centrales y secundarias de explotación petrolífera, más de un tercio de la red nacional de carreteras, el ramal ferroviario Rosario-Bahía Blanca (más de 5.000 km), etc. Por su parte, en 1992 y 1993, aun cuando no pudo cumplimentarse el muy ambicioso cronograma original, los avances logrados denotan la agilidad y la significación económica del proceso de desestatización de la economía argentina. Al respecto, basta señalar la privatización del transporte y distribución del gas natural, de la energía eléctrica (generación, transporte y distribución), de Obras Sanitarias de la Nación, de los elevadores portuarios, de las dos empresas siderúrgicas integradas así como la continuidad y profundización de los procesos ya iniciados en materia de explotación petrolífera de áreas centrales y secundarias -se le adiciona la privatización de refinerías, oleoductos, destilerías y otros activos de Y.P.F.-, la privatización parcial de la propia Y.P.F., de ramales ferroviarios, de la red caminera, de tenencias accionarias en empresas industriales (Petroquímica Río III, Carboquímica), de empresas del área de Defensa y de otros muy diversos activos (como el Hipódromo, el Mercado de Hacienda de Liniers, más de 5.000 inmuebles, etc.) -Ver Cuadro Nº 1-.

Cabe destacar que el programa de privatizaciones ha traído aparejado, hasta fines de 1993, un ingreso de recursos ligeramente superior a los 15.000 millones de dólares, de los que más de la tercera parte (alrededor de 5.800 millones de dólares) corresponden al valor del mercado de los títulos de la deuda pública -externa e interna- que fueran capitalizados en los distintos procesos de privatización de EP.

⁹ Al decir de Gerchunoff, P., "la sed de reputación frente a la comunidad de negocios..., impulsaban y aceleraban su acción privatizadora". Ver Gerchunoff, P. (editor), "Las Privatizaciones en la Argentina. Primera Etapa", Instituto Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 1992. En realidad, como ha quedado demostrado en los últimos años, tal actitud gubernamental -y, consiguientemente, de la cúpula empresaria- ha desempeñado un papel protagónico en procura de los necesarios apoyos político-institucionales-corporativos que permitieran viabilizar (cuando no sustentar) la política económico-social de la actual administración de gobierno.

CUADRO NRO. 1
PRINCIPALES PRIVATIZACIONES DE EMPRESAS PUBLICAS CONCRETADAS ENTRE 1990 Y DICIEMBRE DE 1993.
(millones de dólares)

SECTOR	EMPRESA/AREA	TIPO DE TRANSFERENCIA	FECHA	MONTO TOTAL		EMPRESAS ADJUDICATARIAS
				EFFECTIVO	TITULO DEUDA	
Industriales	Polisur	Venta 30 %	10/90	14,1	41,0*	IPAKO SA
	Petropol	Venta 30 %	10/90	4,5	12,1*	INDUPA SA
	Inductor	Venta 30 %	10/90	17,8	50,6*	INDUPA SA
	Monómeros Vinílicos	Venta 30 %	10/90	9,3	26,5*	VINICLOR SA (Asoc. DUPERIAL e INDUPA)
	Petroq. Río Tercero	Venta 39 %	3/92	7,3		EGERTON FINANCE SA
	Altos Hornos Zapla	Venta 100 %	4/92	3,3	29,7*	AUBERT DUVAL SA, SOCIETE INDUSTRIELLE DE METALLURGIE AVANCEE SA, CITICORP, PENZA SA Y PENFIN SA
	Tandanor	Venta 100 %	12/91	59,8		BANCO HOLANDES UNIDO, SUD MARINE ENTERPRISES SA, CIA ARGENTINA DE TRANSPORTE MARITIMO SA
	SOMISA	Venta 80 %	10/92	140,0	12,1*	PROPULSORA SIDERURGLA Y SIDERCA SA (TECHINT)
	Carboquímica SA	Venta 42 %	11/92	0,3	0,7*	SAFETY SA y PITMETAL SA
	Fca. Militar de Tolueno Sintético	Venta 100 %	3/93	0,8	1,8**	RUTILEX SA e HIDRO- CARBUROS ASOCIADOS SA
Fca. Militar de Cond. Elect. - ECA	Venta 100 %	3/93	12,4	2,6**	GUILLERMO DECKER SA, METALURGICA INDUSTRIAL SA e INDUSTRIAS ELEC- TRICAS DE QUILMES SA	
Telecomunicaciones	ENTEL	Venta 60%	11/90	214,0	5.000,0*	TELEFONICA: TELEFONICA DE ESPAÑA, CITICORP E INVERSORA CATALINAS SA (TECHINT)
		Venta acciones 30 % de: Telefónica Arg. Telecom S.A.	12/91 3/92	830,0 1.226,9		TELECOM: STET FRANCE CABLE ET RADIO, J.P. MORGAN, CIA NAVIERA PEREZ COMPANC SA
Aeronavegación	Aerolíneas Argentinas (1)	Venta 85 %. Posteriormente se redujo y el Estado pasó a controlar el 43 %	11/90	260,00	1.610,0*	IBERIA LINEAS AEREAS DE ESPAÑA, BANCO HISPANO AMERICANO AMADEO RIVA, DEVI CONSTRUCCIONES
Petróleo	Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF)	Cuatro áreas centrales. Contratos de asociación (50 %)	6/91	560,1		PEREZ COMPANC SA, OCCIDENTAL EXPLORATION Y OCCIDENTAL DE ARGENTINA
		Ampliación participación privada en esas 4 áreas	11/91	243,4		ASTRA CAPSA Y REPSOL SA QUINTANA PETROLEUM,

continúa

continúa

SECTOR	EMPRESA/AREA	TIPO DE TRANSFERENCIA	FECHA	MONTO TOTAL EFECTIVO TITULO DEUDA	EMPRESAS ADJUDICATARIAS
Petróleo	Area Central Santa Cruz I		12/91	55,0	MARC RICH Y CIA. CIA. GRAL. DE COMBUSTIBLES SA
	Asociación (70%) en Area Central Tierra del Fuego		1/92	143,5	BRIDAS SAPIC, CHAUVCO RESOURCES LTD.
	Asociación (70%) en Area Central Santa Cruz II		3/92	141,6	PEREZ COMPANC SA, ASTRA CAPSA, INTER RIO HOLDING ESTABLISHMENT.
	Asociación (70%) en Area Central Palmar Largo		11/92	36,0	PLUSPETROL SA, NORCEN INT. LTDA., CIA. GRAL. DE COMBUSTIBLES
	Asociación (55%) en Area Central Aguariague		11/92	143,7	TECPETROL SA, AMPOLES ARGENTINA, CIA. GENERAL DE COMBUSTIBLES, YPF, BRASPETRO.
	Refinería de Campo Durín (Refinor SA). Venta 70 %		11/92	64,1	CIA. PEREZ COMPANC SA
	Ebytem SA. Estación de bombeo y Terminal Puerto Rosales. Venta 70 %		1/93	19,0	ISAURA SA
	Destilería Dock Sud. Venta Oleoducto del Valle SA. Venta 70%		1/93	11,7	DAPSA
	Destilería San Lorenzo. Venta		1/93	77,1	CIA PEREZ COMPANC SA, BOLLAND Y CIA SA, BRIDAS SA, PLUSPETROL SA, ASTRA CAPSA, TECPETROL SA
	Y.P.F. Terminales Marítimas Patagónicas SA. Venta 70 %		10/93	12,2	CIA. PEREZ COMPANC SA. CIA. GRAL. DE COMBUSTIBLES SA
	Planta Aerosoles Dock Sud. Venta 100 %		9/93	10,1	CIA. NAVIERA PEREZ COMPANC SA, ASTRA CAPSA, BRIDAS SA, DAPETROL SA, AMOCO ANDINA PRODUCTION SA, CADIPSA SA, PASA PETROQ. ARG. SA CIA. ASOC. PETROLERAS SA, TOTAL AUSTRAL SA.
	Interpetrol SA. Venta 49 %		9/93	0,9	ARPETRO SA
	Transp. Marítimos Petroleros S.A. Venta 70 %		6/93	8,7	CIA. GENERAL DE COMBUSTIBLES SA
Venta seis buques petroleros		10/93	41,8	ANTARES NAVIERA SA	
EMPRESA. Venta 45,3% del capital accionario en oferta pública		7/93	3,6	VIVIANA SPERANZA Y GLOBAL MARKETING SYSTEMS	
Subsecretaría de combustibles	Concesión 28 áreas marginales		10/90	3.040,0	OFERTA PUBLICA DE ACCIONES EN EL MERCADO LOCAL E INTERNACIONAL
	Concesión 9 áreas			241,1	Entre otras: CIA PEREZ COMPANC SA, PLUSPETROL SA, ASTRA CAPSA,

continúa

continúa

SECTOR	EMPRESA/AREA	TIPO DE TRANSFERENCIA	FECHA	MONTO TOTAL EFECTIVO TITULO DEUDA	EMPRESAS ADJUDICATARIAS	
Petróleo		marginales	11/90	15,8	CADIPSA SA, PETROQ. CDORO. RIVADAVIA SA, BRIDAS SA, BENITO ROGGIO E HIJOS SA, CIA. GRAL. DE COMBUSTIBLES, ETC.	
		Concesión 22 áreas marginales	8/91	140,5		
		Concesión 5 áreas marginales	1/92	18,8		
		Concesión 22 áreas marginales	6/92	48,0		
Electricidad	SEGBA	Central Puerto Nuevo. Venta del 60 %	4/92	92,2	CHILGENER SA, CIA CHILENA DE DISTRIBUCION ELECTRICA QUINTA REGION Y CHILECTRA QUINTA REGION	
		Central Costanera. Venta del 60 %	5/92	90,1	ENDESA, ENERSIS SA, DISTRIBUIDORA CHILECTRA METROPOLITANA SA, INVERSORA PATAGONICA, INTER RIO HOLDING ESTABLISHMENT, COSTANERA POWER CORPORATION	
		Edenor SA (Distribución). VENTA DEL 51 %	8/92	30,0	397,9**	ASTRA CAPSA, ELECTRICITE DE FRANCE, ENDESA, EMPRESA NACIONAL HIDRO-ELECTRICA DEL RIBAR-GORZANO SA, SOCIETE D' AMENAGEMENT URBAIN ET RURAL
		Edesur SA (Distribución). Venta del 51 %	8/92	30,0	481,0**	CIA. NAVIERA PEREZ COMPANC SA, PSI ENERGY INC. GROUP, DISTRIBUIDORA CHILECTRA METROPOLITANA, ENERSIS SA, ENDESA DE CHILE
		Central Dock Sud. Venta del 90 %	10/92	25,0	POLLEDO SA	
		Central Pedro de Mendoza. Venta del 90 %	10/92	8,5	ACINDAR SA Y MASSUH SA	
		Edelap SA. (Distribución). Venta del 51 %	11/92	5,0	134,0**	HOUSTON LIGHTING AND POWER CO., HOUSTON IND. INC., INVERSORA CATALINAS SA Y TECHINT SA
	Agua y Energía Eléctrica.	Central Alto Valle. Venta del 90 %	8/92	22,1	COOPER. PCIAL. DE SERVICIOS PUBLICOS Y COMUNITARIOS DE LA PCIA. DEL NEUQUEN, DOMINION GENERATING SA, DOMINION ENERGY INC., DOMINION MANAGEMENT ARG.	
		Central Güemes. Venta del 60 %	9/92	10,0	76,2**	DUKE GUEMES INC. SOC. COMERCIAL DEL PLATA, IBERDROLA SA, THE ARGENTINE INVESTMENT CO., CAYMAN

continúa

continúa

SECTOR	EMPRESA/AREA	TIPO DE TRANSFERENCIA	FECHA	MONTO TOTAL		EMPRESAS ADJUDICATARIAS
				EFFECTIVO	TITULO DEUDA	
Agua y Energía Eléctrica	Central Sorrento. Venta del 90 %		12/92	5,0	3,8**	ISLAND PCW AMERICAN Y DEVELOPMENT ASSOCIATION LP. MALVICINO SA, IATE SA, ELEPRINT SA Y ARGON SA
	Central San Nicolás. Venta del 88 %		3/93	10,0	56,1**	AES SAN NICOLAS Y ORMAS SAIC
	Centrales Térmicas del NOA. Venta del 90 %		3/93	2,0	13,2**	FEDERACION ARG. DE TRABAJADORES DE LUZ Y FUERZA, HORIZONTE SA, GIACOMO FAZIO SA, CAMINOS SA Y ATAHUALPA SA
	Centrales Térmicas del NEA. Venta del 90 %		3/93	0,4		IATE SA
	Cía. de Transporte de Energía en Alta Tensión. TRANSENER SA Venta 65 %		7/93	30,0	204,1**	CITELEC SA. Consorcio: DUKE TRANSENER INC., ELECTRICA DEL PLATA SA, ENERGY TRANSENER SA, SADE SA, THE INTERNATIONAL GRICL FINANCE B.V., INTER RIO HOLDING ESTABLISHMENT, THE ARGENTINE INVESTMENT COMPANY
	Empresa de Transporte de Energía Eléctrica. Distribución Troncal. TRANSNOA SA. Venta 90 %		12/93	2,0	6,7**	FEDERACION ARG. DE TRABAJADORES DE LUZ Y FUERZA, IATE SA, BANCO FEIGEN SA, TECSA SA.
HIDRONOR	Centrales Térmicas Patagónicas VENTA 51 %		11/93	5,2		FEDERACION ARG. DE TRABAJADORES DE LUZ Y FUERZA, IATE SA, ELEPRINT SA.
	Cerros Colorados SA. Venta del 59 %		8/93	27,0	45,6**	PATAGONIA HOLDING SA. Consorcio: DOMINION GENERATION, DOMINION ENERGY INC., LUIS DREYFUS, ARGENER SA, S.A. LUIS DREYFUS Y CIA.
	Alicurá SA. Venta 59 %		8/93	48,0	130,0**	SEI Y ASOCIADOS DE ARGENTINA SA, SEI HOLDONG INC., ASOCIADOS DE ELECTRICIDAD SA, DIECISIETE DE ABRIL DE INVERSIONES, RESOURCES DEVELOPMENT, CONSULTANS
	EL Chocón SA. Venta del 59 %		8/93	87,0	136,9**	HIDROINVEST SA. Consorcio: HIDROELECTRICIDAD SA, CMS GENERATION, BEA INVERSORA SA, CMS ENTERPRISES COMPANY, CMS ENERGY CORPORATION

continúa

continúa

SECTOR	EMPRESA/AREA	TIPO DE TRANSFERENCIA	FECHA	MONTO TOTAL		EMPRESAS ADJUDICATARIAS
				EFFECTIVO	TITULO DEUDA	
Gasífero	Gas del Estado	Transportadora de Gas del Sur SA. Venta del 70 %	12/92	100,0	256,2**	ENRON PIPELINE CO ARG. SA, CIA NAVIERA PEREZ COMPANC, CITICORP EQUILY INVESTMENTS SA, ARG. PRIVATE DEVELOPMENT TRUST CO. LTD. NOVACORP INTERNATIONAL SA, TRANSCOGAS INVERSORA SA, TECHINT Y WARTINS SA
			12/92	28,0	182,2**	
			12/92	18,0	217,4**	CAAMUZZI GAZOMETRI SPA
			12/92	14,0	89,6**	TRACTEBEL SA, IBERDROLA SA, GAROVAGLIO Y ZORRAQUIN SA, DIECISIETE DE ABRIL SA.
			12/92	18,0	120,0**	SIDECO AMERICANA SA, SOCIETA ITALIANA PER IL GAS SPA
			12/92	26,0	96,0**	SIDECO AMERICANA SA, SOCIETA ITALIANA PER IL GAS SPA
			12/92	10,0	62,0**	CARTELLONE CONSTRUC. CIVILES SA, BANCO FRANCES DEL RIO DE LA PLATA SA Y CIA DE CONSUMID. DE GAS DE SANTIAGO
			12/92	14,0	134,0**	CAAMUZZI GAZOMETRI SPA
			12/92	44,0	256,0**	BRITISH GAS SA, CIA NAVIERA PEREZ COMPANC SA, ASTRA SA E INVERTRAD SA
			12/92	28,0	127,5**	GAS NATURAL SA, DISCOGAS SA Y MANRA SA
Carreteras		Concesión de 10.000 km de rutas nacionales	9/90	100,0 (por año)		TECHINT SA, SIDECO AMERICANA SA, DECAVIAL SA, SADE, CONEVAL SA, SUPERCEMENTO SA, DYCSA, BENITO ROGGIO E HIJOS SA, ETC.
Otros	Canales de Televisión	Concesión por 15 años	1/90	13,9		TELEVISION FEDERAL SA, ARTE RADIODIETEVISION ARG. SA
	Hotel LLAO-LLAO	Venta del 100 %	5/91	3,7	12,0*	CITICORP CAPITAL INVESTMENT, CHOICE HOTELS INTERNAT., COFICA Y SUR HOTEL SA

continúa

continúa

SECTOR	EMPRESA/AREA	TIPO DE TRANSFERENCIA		FECHA	MONTO TOTAL		EMPRESAS ADJUDICATARIAS
					EFFECTIVO	TITULO DEUDA	
Otros	Elevador Terminal del Puerto Quequén	Concesión (u\$s 3,5 por ton. embarcada y canon u\$s 0,4)		8/92	2,9		BUNGE Y BORN COMERCIAL SA, SA GENARO GARCIA, LA PLATA CEREAL SA, NIDERA ARGENTINA SA, TRADIGRAIN SA, BOLSA DE CEREALES DE BUENOS AIRES SA, CONF. RURALES ARGENT.
	Elevador del Puerto de Buenos Aires	Concesión (u\$s 3,0 por ton. embarcada y canon u\$s 0,15)		8/92	1,1		BOLSA DE CEREALES DE BS.AS., SOCIEDAD RURAL ARG., SA GENARO GARCIA, LA PLATA CEREAL SA, ETC.
	Elevador Terminal del Puerto Diamante	Venta 100 %		9/92	2,0		CIA. CONTINENTAL SA, DOMINGO SAPINO SA Y GRANERO SRL
	Ferrocarriles (Incl. subterráneos)	Concesión de 23.332 km.		11/91-12/93			TECHINT SA, CHASE MANHATTAN INVESTMENT ARGENTINA, SOC. COMERCIAL DEL PLATA, ACETERA GRAL. DEHEZA SA, BCO. FRANCES DEL RIO DE LA PLATA, LOMA NEGRA, DECAVIAL SA, ACINDAR S.A., IMPSA, ROMAN MARITIMA SA, BENITO ROGGIO E HIJOS SA, COMETRANS SA, MORRISON KNUDSEN CO., INC., SKS SA, ETC.
Hipódromo Argentino	Concesión (8,5 % fondo apuestas y 30 % entradas)			9/92	61,5		INFORMATION TECHNOLOGY ACQUISITION CO SA, VALFINS SA, SEBASTIAN MARONESE SA, KOCOURECK SA, HIP. IRAOLA SA.

* Valor nominal

** Equivalente en efectivo

(1) Incluye OPTAR y el 55% de Buenos Aires Catering S.A.

FUENTE: Subsecretaría de Privatizaciones, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos.

El muy acelerado y abarcativo programa de privatizaciones puede ser evaluado desde diversas perspectivas analíticas. Sus implicancias macroeconómicas, sus efectos sobre la infraestructura básica así como sobre la eficiencia y precios de los servicios; las diversas modalidades que fue adoptando en las distintas EP; sus repercusiones sobre la morfología de los mercados y la competitividad y, en síntesis, la funcionalidad de las privatizaciones respecto a la consolidación de un nuevo modelo de acumulación son, sin duda, algunas de las temáticas que deberán ser abordadas y profundizadas en investigaciones futuras. Tales planos analíticos exceden los objetivos perseguidos en el presente artículo, en el que sólo se

procura reflexionar en torno al nuevo contexto operativo del desenvolvimiento de la industria manufacturera y, en ese marco, evaluar los principales efectos que emanan de la ejecución del programa de privatización (formación de capital asociada a las privatizaciones, consecuencias en términos de la conformación de los mercados, tendencias subyacentes en la estructura de precios relativos vinculada con la industria). Se trata, en otras palabras, de reflexionar en torno a ciertos temas fundamentales que tienden a definir el sendero evolutivo de la economía argentina, en general, y de su sector industrial en particular. Al respecto, basta con reflexionar en torno a, por ejemplo, **inversión y crecimiento o redistribución y concentración de la propiedad; aliento a mercados competitivos que requieren innovación o consolidación de nuevos monopolios u oligopolios no transitorios ni vinculados al progreso técnico; subordinación del corto al largo plazo, o viceversa; generación de ventajas comparativas dinámicas asentadas en la incorporación de nuevas tecnologías o reestructuración regresiva y persistente desplazamiento de la industria como propulsora del crecimiento; etc.**

• EFECTOS SOBRE LA INVERSIÓN

De acuerdo con los objetivos del programa de privatizaciones, el estímulo a la formación de capital emerge como uno de los principales fundamentos y, a la vez, como uno de los resultados esperados, atento a la creciente desinversión durante la década previa en la mayor parte de las empresas sujetas a privatización.

Sin embargo, las estimaciones realizadas al respecto revelan un efecto muy moderado -casi ínfimo- sobre la inversión agregada. En efecto, de considerar la formación de capital que se derivaría de un muy amplio grupo de empresas y servicios privatizados (gas, teléfonos, electricidad, ferrocarriles, subterráneos, vialidad, puertos, aguas y servicios cloacales), la inversión agregada resultante equivaldría a poco más del 2% del PBI hasta mediados del decenio de los años noventa, para luego estabilizarse en torno al 1,5% hasta fines de la década¹⁰. Por su parte, según las propias estima-

¹⁰ Ver Gerchunoff, P. y Coloma G., "Privatizaciones y reforma regulatoria en la Argentina", CEPAL, Proyecto Regional "Reforma de Política para Aumentar la

ciones oficiales, las inversiones comprometidas en EP que fueran privatizadas o concesionadas se ubicarían, en 1994, en torno al 1,0% del PBI para decrecer, ya en 1995, a apenas el 0,8% del PBI¹¹.

Aun cuando el tema erá retomado en la próxima sección, cabe adelantar que el impacto de tales inversiones sobre la industria resulta, incluso, mucho más moderado que a nivel agregado y, a la vez, circunscripto a un grupo muy acotado de ramas de actividad.

• EFECTOS SOBRE AGENTES Y ESTRATEGIAS EMPRESARIAS

Otro rasgo sobresaliente -y distintivo respecto a otras experiencias internacionales¹²- del programa de privatizaciones es aquel que se relaciona con su papel dinamizador del proceso de concentración y centralización del capital. En efecto, en la mayoría de los procesos concluidos en el país, ya el propio llamado a licitación se caracterizó por la presencia de pocos -e, incluso, únicos- oferentes, a lo que se le adiciona, en la generalidad de los casos, la coordinación y el "lobbying" empresario, de forma que la **subvaluación de los activos transferidos surge como un denominador casi común. Asimismo, ello se articula con la supervivencia y reforzamiento de monopolios -u oligopolios- legales, con la consiguiente consolidación de mercados protegidos, el establecimiento de condiciones que aseguran bajos o nulos riesgos empresarios, con amplios márgenes de libertad para la fijación de tarifas y, a la vez, con una muy escasa o nula preocupación oficial por la difusión de la propiedad a través del mercado de capitales**¹³. Ello de-

Efectividad del Estado en América Latina", Santiago de Chile, mimeo, agosto 1992.

¹¹ Ver Poder Ejecutivo Nacional, "Argentina en crecimiento, 1993-1995", Tomo II, "Proyecciones Macroeconómicas y programa de inversiones", Buenos Aires, mayo 1993. Cabe acotar que, muy probablemente, tales niveles de formación de capital implican una inversión neta negativa.

¹² Ver, por ejemplo, el análisis de la experiencia británica en Walters, A., "La privatización en el Reino Unido", publicado en "Privatizaciones, Experiencias Internacionales", El Cronista Comercial, Buenos Aires, 1988.

¹³ Por el contrario, en la generalidad de los casos, se fijaron patrimonios mínimos -muy elevados- para poder participar de las licitaciones y concursos o, en su defecto, tales montos patrimoniales eran una de las variables principales a considerar en el momento de la precalificación y/o adjudicación. En otras palabras, la capacidad patrimonial de los potenciales interesados emerge como la

vino en un acentuado grado de concentración de la propiedad de las empresas y las áreas "desestatizadas" en un muy reducido número de grandes agentes económicos¹⁴.

Desde la perspectiva industrial y como marco introductorio a su impacto sobre la morfología de los mercados, podrían distinguirse tres distintos -aunque no excluyentes- tipos de estrategias subyacentes en la adquisición de activos del sector público que, en su conjunción, sustentan una proporción mayoritaria de las empresas transferidas al sector privado:

* empresas que adquirieron EPs o tenencias accionarias del Estado en firmas que operan en el mismo sector de actividad (**concentración**). Tal el caso, por ejemplo, de Indupa en Petropol e Inductor, de Ipako en Polisur, Vinicolor en Monómeros Vinílicos, Propulsora Siderúrgica y Siderca en SOMISA, etc.;

* firmas industriales que adquirieron u obtuvieron la concesión de empresas o servicios públicos que suponen, directa o indirectamente, un mayor grado de integración vertical u horizontal (**integración**). Al respecto, cabe reconocer una multiplicidad de ejemplos: las siderúrgicas de Techint y Acindar en el ámbito de los energéticos, las principales empresas aceiteras (Bunge y Born, Cia. Continental, La Plata Cereal, La Necochea Quequén, Aceitera General Deheza, etc.) en lo atinente a ferrocarriles e instalaciones portuarias, los oligopolios cementeros en ferrocarriles, las proveedoras de ENTEL en la privatización de dicha empresa (los grupos Pérez Companc - PECOM-NEC- y Techint -Telettra e Italtel-), etc.;

* empresas industriales o, más precisamente, grupos económicos de los que las mismas forman parte, que revelan una activa y difundida presencia (**diversificación y conglomeración**) en los distintos procesos de privatización. En este plano, basta con desta-

principal barrera al ingreso en el "mercado" de las privatizaciones de EP. Incluso, a favor de tal "barrera al ingreso", algunas de las grandes firmas integrantes de los consorcios adjudicatarios de las ex Empresas Públicas han transferido, posteriormente, sus respectivas tenencias accionarias en tales consorcios, obteniendo ingentes beneficios financieros en un muy corto plazo.

¹⁴ Se trata, mayoritariamente, de los mismos conglomerados de capital nacional y extranjero que, en años precedentes, internalizaron las transferencias implícitas en aquellas áreas que, en forma discontinua, fueran privilegiadas por las políticas públicas (promoción industrial, estatización de la deuda externa, compras del Estado, etc.).

car los ejemplos que ofrecen los grupos Pérez Companc (generación y distribución de energía eléctrica, transporte y distribución de gas, explotación de petróleo en áreas centrales y secundarias, refinerías y destilerías, ferrocarriles, telecomunicaciones, etc.), Techint (distribución de energía eléctrica, explotación petrolífera, transporte de gas, ferrocarriles, telecomunicaciones, rutas camineras, industria siderúrgica, etc.) o Soldati (generación de energía eléctrica, explotación petrolífera -áreas centrales y secundarias- y destilerías, ferrocarriles, telecomunicaciones, aguas y servicios cloacales, etc.).

Sin duda, de esta tipología de estrategias empresarias frente al programa de privatizaciones se desprende que **la creciente oligopolización de la economía argentina, la polarización del poder económico en un núcleo muy acotado de conglomerados empresarios y la consolidación y preservación de reservas de mercado con cuasirentas oligopólicas -para nada derivadas de la incorporación de progreso tecnológico y, mucho menos, de la innovación- emergen como algunos de los principales efectos de la consecución de dicho programa.**

La creciente conglomeración de la cúpula empresaria, potenciada por las formas y la celeridad de los procesos de privatización, tiende a convertirse en un nuevo paradigma en torno al futuro sendero evolutivo de la economía -y de su sector industrial- que, por su propia naturaleza, no sólo excluye toda consideración en términos de la equidad social subyacente sino, también, en el marco estricto de su posible inserción en un proceso de crecimiento económico -regresivo y excluyente- de mediano y, más aún, de largo plazo¹⁵.

• EFECTOS SOBRE LA ESTRUCTURA DE PRECIOS RELATIVOS

El tema de los cambios en la estructura de precios relativos con incidencia sobre el desempeño manufacturero es otro de los aspectos sustantivos que se desprenden de las privatizaciones o,

¹⁵ Ver Nochteff.

en particular, de la evolución de los precios de aquellos servicios que han sido transferidos al sector privado.

En tal sentido, podría reconocerse una diversidad de situaciones, tanto en lo relativo a las formas de regulación de los respectivos marcos tarifarios, como a las características, la intensidad y la temporalidad de los ajustes tarifarios¹⁶. A ello se le adiciona, muy particularmente en el área de los energéticos, una creciente dispersión en las estructuras tarifarias y, por otro lado, diferencias considerables en la evolución real de los precios de los distintos servicios, tanto en términos de los precios industriales como por los costos implícitos en dólares. De todas maneras, en la generalidad de los casos (en especial, los energéticos), los incrementos de las tarifas para el sector industrial y, en particular, para los grandes usuarios se ubican bastante por debajo de los niveles medios (Ver mayores precisiones en Sección III.b.).

Por otro lado, muy particularmente en todas aquellas áreas en las que los consorcios adjudicatarios de las empresas privatizadas cuentan con un poder excluyente en la fijación de las tarifas -o, en su defecto, con considerables márgenes de libertad para su determinación- sumado, en la generalidad de los casos, a la "indexación" de tales tarifas -por índices combinados o, directamente, sobre la base de ciertos parámetros más o menos representativos de la inflación internacional o de la de los EE.UU.-, **el Estado no sólo transfirió los respectivos activos sino también la regulación de los precios -y, por ende, de la estructura de precios relativos de la economía- que, así, queda prácticamente marginada del funcionamiento del mercado¹⁷ y, a la vez, de las posibilidades de desplegar políticas públicas regulatorias y/o**

¹⁶ Así, por ejemplo, en algunos casos (como los de ENTEL o Aerolíneas Argentinas), el ajuste de las tarifas se efectivizó con anterioridad a la transferencia al sector privado -como condición para la atracción de potenciales interesados-, incluyendo cláusulas contractuales con garantía de precios reales, mientras que en otros (electricidad, gas, por ejemplo) los mayores incrementos relativos se verifican a partir de la administración privada de las consiguientes empresas prestadoras de los servicios.

¹⁷ Más aún cuando la posibilidad de celebrar contratos específicos entre la empresa prestadora y la usuaria de los servicios viabiliza, en caso de estar integradas en un mismo conglomerado empresarial, la recurrencia a precios de transferencia que suponen, naturalmente, una "distorsión" en el funcionamiento de los mercados involucrados.

inductoras de determinadas actividades privadas. En otras palabras, la transferencia de un usual instrumento de política económica supone, a la vez, la cesión a determinados segmentos del sector privado de buena parte del poder regulatorio sobre los mercados y la consiguiente invalidación de los propios "mecanismos" de mercado.

b) Desregulación de los mercados

Otra de las bases sustantivas de la estrategia económica de la actual administración gubernamental surge de las acciones tendientes a la desregulación de buena parte de la actividad económica. En ese marco se inscriben algunas de las principales políticas implementadas en los primeros años de gestión. Tal el caso de la eliminación del régimen de control de precios, la supresión de regulaciones específicas para las inversiones extranjeras, la liberalización del mercado de cambios y de los flujos internacionales de divisas, la desregulación del mercado del petróleo, etc.¹⁸

Esas acciones toman nuevas formas, mucho más orgánicas y funcionales respecto al plan de estabilización, hacia fines de 1991 cuando es sancionado el decreto de Desregulación N° 2.284/91. El mismo inaugura una nueva fase donde, por un lado, el programa de desregulación pasa a asumir un papel protagónico dentro de las políticas públicas de corto y largo plazo y, por otro, paradójicamente, denota profundas asimetrías en torno a las áreas, temas y sectores involucrados y, en ese marco, una profunda contradicción en relación con el discurso -político y económico- que lo sustenta.

Al respecto, el decreto de referencia conllevó la remoción de diversas regulaciones y disposiciones que incidían sobre el patrón de desenvolvimiento de distintos sectores de la actividad económica.

¹⁸ Al respecto, cabe destacar que, como se señaló en el acápite anterior, en muchos casos esa "desregulación" no implica dejar en manos de los mecanismos de mercado tal regulación sino que, por el contrario, se la transfiere a determinados agentes económicos que, por la propia morfología de los mercados y su posicionamiento oligopólico, cuentan con amplios márgenes para regular el funcionamiento de los mismos. El ejemplo petrolero brinda, en tal sentido, una clara demostración.

ca. Así, por ejemplo, en el ámbito del mercado interno, se eliminaron diversas restricciones a la oferta de bienes y servicios, intervenciones sobre la formación de precios, limitaciones al ingreso a los mercados, se modificó la ley de Defensa de la Competencia y se suspendió la ley de Abastecimiento, etc. En lo referido al comercio exterior, se removieron las restricciones cuantitativas y cualitativas así como la intervención del Estado en materia de exportaciones, se suprimieron ciertas restricciones y requisitos a las importaciones de bienes y servicios, se derogó la ley de reservas de carga, se agilizaron los trámites aduaneros, etc.

Por otro lado, las medidas contempladas en el decreto desregulatorio comprenden una diversidad de aspectos: disolución de los respectivos entes en el caso de ciertos productos agrícolas regionales -con la consiguiente supresión de gravámenes específicos-, derogación de regulaciones al comercio -interior y exterior- de productos agropecuarios tradicionales, eliminación de derechos de exportación y de sólo algunos de los regímenes de promoción industrial así como de los márgenes de preferencia derivados de la legislación del "compre nacional", etc. Se trata, en última instancia, de una amplia gama de disposiciones que inciden sobre muy diversas actividades y bajo formas muy heterogéneas donde, si bien por un lado conllevan la supresión de ciertas regulaciones excesivas, superfluas o espurias (como en lo concerniente a las gestiones aduaneras), en otros casos suponen la transferencia del poder regulatorio de determinados mercados a quienes pueden ejercer con plenitud posiciones oligopólicas u oligopsónicas en los mismos (como, por ejemplo, en el área de diversos cultivos regionales).

Asimismo, cabe destacar que este régimen desregulatorio denota marcadas inconsistencias respecto a los objetivos explicitados en el propio decreto de instrumentación y al profuso discurso oficial sobre la necesaria liberalización de los mercados. En tal sentido, una de las más notorias la brinda la no inclusión de los regímenes de promoción regional (La Rioja, Catamarca, San Luis, San Juan y Tierra del Fuego)¹⁹, sin duda la legislación promocional que in-

¹⁹ Al respecto, el Secretario de Programación Económica, Dr. Juan J. Llach, señaló que la promoción industrial en tales distritos "se mantiene por tratarse de de-

dujo mayores distorsiones sobre el perfil de la industria manufacturera, y que conllevó, a la vez, un mayor costo social²⁰. Sin embargo, a pesar de tratarse de leyes sancionadas, en todos los casos, por gobiernos "de facto" (las dictaduras militares que detentaron el poder entre 1966 y 1973 -en el caso de Tierra del Fuego-, y entre 1976 y 1983 -las otras cuatro provincias-), la desregulación no se hizo extensiva a las mismas²¹.

Por su parte, por las profundas asimetrías que conlleva y por su significación económica, la industria automotriz emerge como otro importante ejemplo, en tanto goza de rentas oligopólicas generadas por un atípico régimen especial de protección que supone, prácticamente, una cuasireserva del mercado interno.

De todas maneras, más allá de las asimetrías subyacentes y contrastando con las experiencias del período sustitutivo, la confianza en la capacidad autoregulatoria de los mercados -con todo lo que ello implica dadas las profundas "imperfecciones" de los mismos- pasó a constituirse en uno de los ejes de buena parte de las políticas públicas que, por un lado, tienden a desplazar el poder regulatorio del Estado -de amplias potencialidades si se jerarquizan los intereses sociales- y, por otro, fortalecen y consolidan posiciones oligopólicas "no transitorias ni vinculadas a la innovación tecnológica".

• TIPOS DE IMPACTO EN LA INDUSTRIA

En el ámbito de la industria y al margen del peculiar régimen automotriz, estas desregulaciones suponen una alteración profun-

rechos adquiridos" (Suplemento de Clarín Económico del 3-11-91). Sin duda, tal argumentación no parece suficiente cuando una multiplicidad de desregulaciones incluidas en el decreto de referencia también afectaban "derechos adquiridos" al amparo de las disposiciones que fueron derogadas por el mismo.

²⁰ Ver, Azpiazu, D., "La promoción a la inversión industrial en la Argentina. Efectos sobre la estructura industrial, 1974-1987", CEPAL, Oficina en Buenos Aires, Documento de Trabajo N° 27, mayo de 1988.

²¹ A juicio de algunos analistas, ello no estaría dissociado de la convergencia de intereses entre los empresarios promocionados -donde queda incluida buena parte de las principales firmas industriales del país- en procura de continuar internalizando los ingentes beneficios fiscales involucrados y, por otro lado, los de los respectivos gobiernos provinciales (todos ellos pertenecientes al partido oficialista).

da del contexto operativo en el que fuera desenvolviéndose el sector durante largos años. En tales mutaciones podrían reconocerse, estilizando el análisis, cuatro distintos tipos de efectos en términos de la naturaleza de las desregulaciones y de sus consiguientes implicancias:

* aquellas específicas sobre determinados sectores industriales como, por ejemplo, la derogación de los regímenes de promoción o de franquicias sustantivas en los casos de la industria siderúrgica, la de maquinaria vial, la naval, la aeronáutica, la elaboración de aluminio primario;

* aquellas de carácter general que implican -según los casos y el respectivo perfil tecno-productivo sectorial y microeconómico- un mejoramiento en los ingresos por exportaciones y/o un abaratamiento de ciertos costos indirectos;

* aquellas que inciden sobre la orientación -potencial- de la demanda doméstica de una diversa gama de bienes industriales; y

* aquellas que, al ceder el poder regulatorio sobre los mercados a determinados agentes privados, tienden a fortalecer e impulsar una mayor imperfección de los mismos y la consiguiente polarización del poder económico implícito.

En el primer caso, la derogación de tales regímenes de promoción eliminó los incentivos operativos de que aún gozaban muchas de las empresas de los respectivos sectores, concentrados casi exclusivamente en exenciones arancelarias a las importaciones de bienes de capital e insumos²².

Entre las desregulaciones generales que conllevan implicancias diversas sobre el espectro industrial, cabría distinguir dos tipos de impactos, ambos plenamente funcionales al programa de estabilización de corto plazo:

- el incremento del tipo de cambio real de exportación como producto de la eliminación de la tasa de estadísticas y del gravamen destinado al Fondo Nacional de la Marina Mercante;

²² Las formas que adoptó el proceso de apertura de la economía y, en especial, la exención arancelaria a la importación de bienes de capital ya suponían, prácticamente, la "licuación" de tales beneficios operativos de las firmas promocionadas al amparo de tales regímenes.

- el abaratamiento de diversos costos indirectos de la industria, como ser la supresión de la obligatoriedad de canalizar los fletes hacia buques de matrícula nacional, la libre contratación de aranceles, honorarios y otras retribuciones profesionales, la eximición del impuesto de sellos para determinados actos y operaciones, la agilización y simplificación de trámites aduaneros, etc.

En la tercera tipología quedarían incluidas algunas desregulaciones que podrían conllevar una potencial reorientación de ciertos segmentos de la demanda doméstica de diversos productos industriales. Sin duda, la más significativa por sus efectos es la remoción tácita de la legislación del comercio nacional a favor de la oferta local en las compras del sector público y de sus contratistas²³. Si bien el contenido antimonopólico y de apoyo al desarrollo y consolidación de pequeñas y medianas industrias locales especializadas, o como proveedoras de los grandes contratistas del Estado, había sido paulatinamente desplazado y/o muy subordinado ante las formas de aplicación de dicho régimen, tal eliminación implícita tiende a poner nuevamente de manifiesto -en buena medida- la caracterización de Fajnzylber, F., sobre los esquemas neoliberales que deciden enfrentar las precariedades de la industrialización existente por la vía de cuestionar su propia existencia²⁴.

Por último, ciertas desregulaciones suponen en realidad el retiro del mercado de determinadas agencias estatales que, históricamente, habían tendido a ejercer un cierto poder regulatorio contra el ejercicio pleno de prácticas de mercado amparadas en las propias imperfecciones de los mismos (la relación entre diversas agroindustrias -muy concentradas- y los respectivos productores de sus insumos básicos -atomizados y con escaso poder de mercado- configuran un ejemplo típico).

²³ También la supresión de las exenciones arancelarias de que gozaban las empresas acogidas a los regímenes de promoción derogados podría derivar en un incremento de la demanda local de bienes industriales similares a los que antes se importaban con franquicias.

²⁴ Ver Fajnzylber, F., "La industrialización trunca de América Latina", Editorial Nueva Imagen, México, 1993.

• PROFUNDIZACIÓN

Con posterioridad a esa primera normativa global y orgánica, el programa de desregulación adquirió nuevas formas al irse focalizando en determinados temas o áreas puntuales. Tal el caso de las medidas desregulatorias del mercado de medicamentos y especialidades medicinales; la reorganización aduanera y el consiguiente abaratamiento de los costos operativos; la profundización de la desregulación de las inversiones extranjeras (minería en Áreas de Seguridad de Frontera); la remoción de diversas normas atinentes a la organización portuaria y al transporte marítimo y fluvial; la apertura y flexibilización del transporte automotor de pasajeros de media y larga distancia y del transporte aéreo de carga; la desregulación del mercado del seguro; etc.

Más allá del ejemplo -sólo parcial- que ofrecería el área de especialidades medicinales, el conjunto de las desregulaciones implementadas a partir de 1992 no incluye casos que involucren directa y específicamente a alguna de las actividades industriales. No obstante, en la generalidad de los casos, se trata de acciones que inciden sobre ciertos componentes del costo industrial, muy particularmente el abaratamiento de los costos del tráfico y la operación portuaria y, en menor medida -pero en el mismo ámbito-, la agilización y simplificación de los trámites aduaneros.

En suma, el programa de desregulación de los mercados desarrollado hasta más allá de mediados de 1993 ha traído aparejada una muy amplia y heterogénea gama de efectos sobre los distintos sectores industriales y, en ese marco, una serie de asimetrías de particular relevancia -como, en particular, las atinentes a los diversos regímenes de promoción industrial o el tratamiento privilegiado de la industria automotriz que opera bajo condiciones de reserva de mercado-.

c) Apertura de la economía

En función de la intensidad que ha ido asumiendo y, nuevamente, de sus marcadas asimetrías, la política de apertura de la economía constituye otro de los pilares básicos del programa económico de corto y largo plazo de la actual administración de gobierno.

Aun cuando en lo sustantivo la implementación de políticas de apertura de la economía se remonta a la segunda mitad del decenio de los años setenta, durante buena parte de la década de los ochenta se intentó morigerar los efectos que se derivaban de esa apertura profundamente asimétrica y muy acelerada en términos de los requerimientos de todo proceso de reconversión tecno-productiva²⁵.

Sin embargo, a partir del segundo semestre de 1986 comienzan a gestarse cambios en la estructura arancelaria, asociados a la reducción de los alcances de las restricciones a las importaciones impuestas con anterioridad. Ya para 1988 se había eliminado la consulta previa para las importaciones de diversos bienes, se anuló la tasa fiscal del 15% impuesta en 1985, se redujeron los aranceles, se derogaron los precios de referencia, etc.

En general, las políticas arancelarias aplicadas desde mediados de los años setenta se caracterizan por su escasa articulación con las -igualmente, marginales- políticas industriales²⁶, constituyéndose, en realidad, en políticas centrales del ajuste externo y/o fiscal e, incluso, en instrumento de la política de estabilización de corto plazo, en pieza clave del desplazamiento de la industria del patrón de acumulación, de la creciente concentración y centralización económica, del "disciplinamiento" de los sectores sociales menos poderosos, etc.

Con profundos matices en cuanto a su intensidad, tales características permean la política arancelaria desplegada desde fines

²⁵ Sobre los problemas que plantea la celeridad temporal de los procesos de apertura ver, entre otros, Ffrench Davis, R., Leiva, P. y Madrid, R., "Trade Liberalization and Growth: The Chilean Experience, 1973-1989"; en Agosin, M.R. y Tussie, D., "Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy", MacMillan International Political Economy Series, New York, 1993; Meller, P., "Economía política de la apertura comercial chilena", CEPAL, Serie Reformas de Política Pública, N° 5, Santiago de Chile, 1993.

²⁶ En este sentido, probablemente, la más importante la ofrece la política arancelaria aplicada a la industria informática a mediados de los años ochenta. Ver Azpiazu, D., Basualdo, E. y Nochteff, H., "Los límites de las políticas industriales en un período de reestructuración regresiva: el caso de la informática en la Argentina", Desarrollo Económico N° 118, Vol. 30, julio-setiembre 1990, Buenos Aires y, también, de los mismos autores, "Contexte Economique. Comportement des Acteurs et Politique Industrielle: Le Cas de l'Informatique en Argentine", Cahiers d'Economie Mondiale, Enero 1991, Tomo 5, N° 1, París, Francia.

del decenio de los años ochenta por la actual administración de gobierno. La misma reconoce marcadas discontinuidades de corto plazo pero queda inscripta en un sesgo estratégico marcadamente negativo para los sectores industriales, con la excepción de unas pocas actividades y de ciertos oligopolios que cuentan con protecciones naturales o normativas. En tal sentido, las permanentes modificaciones en la estructura de los aranceles a la importación y la remoción de las barreras para-arancelarias emergen como una constante durante la actual administración de gobierno. Cabe hacer resaltar que en poco más de dos años -de octubre de 1989 a noviembre de 1991- se sucedieron trece reformas o modificaciones en la configuración de los niveles arancelarios. Al cabo de ese período, el arancel nominal promedio descendió de 26,5% a 11,7%, respectivamente (Ver Cuadro N° 2).

CUADRO NRO. 2
EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA DE ARANCELES A LAS IMPORTACIONES BAJO LA ADMINISTRACION MENEM.
(valores absolutos y porcentajes)

	Mediados 1989	Oct. 1989	Dic. 1989	Enero 1990	Marzo 1990	Abril 1990	Mayo 1990	Julio 1990	Ago. 1990	Oct. 1990	Enero 1991	Abril 1991	Mayo 1991	Oct. 1991	Nov. 1991	Nov. 1992
Arancel Promedio (%)	28,86	26,46	20,72	16,36	15,47	16,15	18,32	18,45	17,93	17,29	18,15	9,73	9,75	9,33	11,74	10,24
Dispersión (%)	13,90	12,88	10,62	8,32	8,92	8,37	5,21	5,21	5,21	5,36	8,36	9,53	9,56	9,48	7,31	5,17
Variabilidad	0,48	0,49	0,51	0,51	0,58	0,52	0,28	0,28	0,29	0,31	0,46	0,98	0,98	1,02	0,62	0,50
Arancel Máximo (%)	40,0	37,0	30,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	24,0	22,0	22,0	35,0	35,0	35,0	20,0
Arancel Mínimo (%)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,0	5,0	5,0	5,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Cantidad Posiciones:																
Con Arancel Máximo	2.335	11	2.311	3.139	3.020	3.110	3.110	3.113	3.114	3.821	9.177	3.808	15	15	15	425
Con Arancel Mínimo	849	777	783	783	1.419	783	795	795	799	926	1.946	5.165	5.165	5.377	769	450
Con Arancel Ad-Valorem	10.305	10.331	10.247	10.247	10.247	10.247	10.255	10.257	10.267	11.123	11.123	11.745	11.745	11.745	11.745	8.540
Con Derechos Especiales	119	129	327	327	327	325	325	325	326	-	-	-	-	-	-	-
Con Consulta Previa	1.056	122	118	118	118	27	27	27	27	-	-	-	-	-	-	-

FUENTE: Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL), Indicadores de Coyuntura, varios números, Buenos Aires.

Al respecto, el primer año y medio de gobierno emerge como el de mayor discontinuidad en términos de la política comercial²⁷. Así, hasta principios de 1991, se reformuló una decena de veces el esquema arancelario. El promedio nominal pasó del 28,9% a mediados de 1989 al 18,1% a principios de 1991. En idéntico lapso, el arancel máximo se contrajo de 40% a 22% y el mínimo se mantuvo en 0%. Tal reducción en los promedios simples se ve reproducida, también, en términos de los escalonamientos tarifarios implícitos, así como en el consiguiente grado de dispersión de los derechos nominales de importación. Por su parte, a fines de 1990 fueron suprimidos los derechos específicos que cubrían poco más de 300 partidas, al igual que el régimen de consulta previa.

En abril de 1991, contemporáneamente con la implementación del programa de convertibilidad, se diseñó una nueva estructura arancelaria basada en la delimitación de tres tipos de bienes: las materias primas y los insumos no producidos en el país con 0% de arancel; el resto de los insumos y productos semielaborados con el 11% y, por último, los productos finales, que tributaban el 22%²⁸.

Esta nueva reforma conllevó una reducción del arancel promedio desde el 18,1% a poco más de la mitad (9,7%), al tiempo que se contrajo a la tercera parte la cantidad de partidas gravadas con el arancel máximo y se triplicó el número de aquellas a las que les correspondía 0% de arancel²⁹.

Tal estructura arancelaria fue nuevamente reformulada en noviembre de 1991, cuando contemporánea y funcionalmente con la sanción del decreto de Desregulación, fueron incrementadas muy ligeramente algunas de las tasas arancelarias previas. Se trata, en es-

²⁷ Sin duda, tal inestabilidad de la política comercial conspira seriamente contra las expectativas empresarias y, fundamentalmente, las decisiones de inversión, afectando, en especial, la propia reconversión tecno-productiva de los distintos sectores y, por ende, el potencial sendero de crecimiento de la economía. Ver, nuevamente, French Davis, R., Leiva, P. y Madrid, R., *op. cit.* y Meller, P., *op. cit.*

²⁸ Con posterioridad se agregó un cuarto escalonamiento de aranceles preferenciales (35%) para la mayor parte de los bienes de consumo (automotriz, electrodomésticos, etc.) que antes contaban con derechos específicos.

²⁹ Ello supone, a la vez, un marcado decrecimiento en la protección efectiva de la mayoría de las industrias, a punto tal de que en varias de ellas pasa a tornarse negativa.

te caso, de una modificación asociada al ajuste de las cuentas fiscales afectadas por la supresión de diversos gravámenes como consecuencia del decreto desregulatorio. Ello se ve reflejado en el nivel del arancel promedio, que pasó de 9,3% a 11,7%.

Por último, a fines de 1992, se dispuso una nueva reformulación de la estructura arancelaria tendiente a aliviar el creciente déficit de la balanza comercial. A tal fin, además de modificar ligeramente la estructura arancelaria, se incrementó el derecho de estadísticas del 3% al 10%³⁰ -con el consiguiente encarecimiento de los bienes importados-. En el estricto ámbito arancelario, se estableció un nuevo y mayor escalonamiento que, reconociendo ocho distintos niveles (0%, 2,5%, 5%, 7,5%, 10%, 12,5%, 15% y 20%), implica un arancel promedio ligeramente inferior al preexistente, una menor dispersión y, por otro lado, la reducción del gravamen máximo del 35% al 20%. Este nuevo esquema supone un tratamiento igualitario para los insumos industriales y para las partes y piezas, sean producidas o no en el país³¹.

La configuración resultante de esta última reforma no sufrió alteración alguna al cabo del primer semestre de 1993. En tal sentido, la contrastación de esa estructura con la vigente hace casi cuatro años resulta suficientemente ilustrativa respecto a la intensidad y el escaso gradualismo de la política de apertura, más aún cuando ello se inscribe en un persistente y creciente deterioro del tipo de cambio real. En efecto, el arancel nominal promedio se contrajo de casi un 30% a poco más del 10%; el nivel máximo de los gravámenes a la importación descendió del 40% al 20%, al tiempo que el número de partidas incluidas en ese rango se redujo a menos de una quinta parte; por último, se removió la casi totalidad de las barreras paraarancelarias a las importaciones.

³⁰ Sólo quedaron exceptuadas las importaciones de bienes de capital no producidos en el país y los insumos ingresados bajo el régimen de admisión temporaria.

³¹ Cabe destacar que el aumento de los derechos de estadística, al elevar proporcionalmente más las tarifas de los insumos que las de los bienes finales, afecta asimétricamente la respectiva tasa de protección efectiva, tendiendo a favorecer relativamente a los bienes intermedios de uso difundido y a perjudicar a los sectores productores de bienes finales (con la exclusión de aquellos que gozan de reservas -explícitas o implícitas- de mercado o de ciertas protecciones naturales).

Este acentuado y generalizado proceso de apertura de la economía reconocía, en principio, una sola excepción³² -muy significativa por sus implicancias económicas- el régimen vigente para la industria automotriz. El mismo establece cupos de importación anual (equivalentes al 15/20% de la producción local) de unidades diferentes de las producidas en el país, que están gravadas con un arancel superior al máximo general; permite la importación de modelos similares a los fabricados localmente para uso personal con un arancel del 20% y, finalmente, establece que las empresas automotrices locales pueden importar sin arancel modelos no fabricados en el país en una relación fija con sus respectivas exportaciones.

En síntesis, la apertura de la economía ha pasado a constituirse en uno de los rasgos esenciales del programa económico de corto y largo plazo. Ello adquiere una peculiar intensidad dado que tal orientación se conjuga con un creciente deterioro del tipo de cambio real e, incluso, con debilidades, cierta discrecionalidad y asimetrías evidentes de los mecanismos de regulación de las prácticas desleales de comercio (dumping). Por otra parte, **las permanentes reformas en la estructura arancelaria y la creciente implementación de acciones de protección para determinadas actividades introducen un marco de imprevisibilidad que -entre otros- atenta contra el proceso de inversión y, a la vez, tienden a denotar una cierta jerarquización del corto plazo no ajena a la intensidad de las presiones empresarias y a la consiguiente capacidad de "lobbying".** Por último, cabe hacer resaltar que esas profundas asimetrías -que terminan por reflejarse en la estructura de precios relativos- entre los sectores productores de bienes transables no protegidos respecto de aquellos que cuentan con protecciones naturales o reguladas normativamente, **tienden a configurar una nueva fase de destrucción del tejido industrial y de reestructuración regresiva del sector -con sus consiguientes implicancias (directas e indirectas) en términos de la redistribución e inequidad del ingreso-**.

³² A esa excepción se le adicionaron, recientemente, la aplicación de cupos a la importación de determinados tipos de papeles y de derechos específicos, en el caso de diversos productos textiles, la elevación de los aranceles para un heterogéneo grupo de bienes (chocolates, confituras, cemento, etc.).

III. EFECTOS DE LAS NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE EL DESEMPEÑO INDUSTRIAL

Como se desprende de las consideraciones precedentes, la convergencia temporal de estas nuevas políticas públicas (NPP) ha ido delimitando un distinto contexto operativo para el desenvolvimiento del sector industrial. Tal reconfiguración se inscribe, a la vez, en un proceso de reestructuración sectorial que, remontándose a varios años atrás, pasa a adquirir un mayor dinamismo y algunas nuevas expresiones.

Al respecto, cabe incorporar una breve digresión en torno a algunas de las principales mutaciones que involucran a la industria manufacturera, individualmente considerada y en su relación con el comportamiento de la economía en su conjunto. El quiebre definitivo del modelo sustitutivo conllevó, para el sector industrial, desde mediados del decenio de los años setenta, la pérdida de su condición de eje ordenador de las relaciones económico-sociales y de propulsor del crecimiento económico. A partir de allí se inicia un prolongado y convulsionado período caracterizado por el estancamiento e, incluso, la involución de la producción agregada, el desplazamiento de la hegemonía sectorial desde las industrias metalmeccánicas hacia los sectores productores de insumos intermedios de uso difundido, la desarticulación del tejido industrial, las profundas y crecientes heterogeneidades estructurales en los más diversos ámbitos (tecnológico, organizacional, financiero, de orientación de mercado, etc.), el acelerado proceso de concentración y centralización del capital con su correlato en una creciente oligopolización de los mercados, la emergencia de nuevos "enclaves" productivos, etc.³³.

Es sobre ese dinámico, discontinuo y heterogéneo proceso de reestructuración sectorial donde se inscribe la reorientación de las políticas públicas y, más precisamente, los procesos de privatiza-

³³ Ver, Nochteff, H.J., "Reestructuración industrial en la Argentina: regresión estructural e insuficiencias de los enfoques predominantes", *Desarrollo Económico*, Revista de Ciencias Sociales, Vol. 31, N° 123, Buenos Aires, octubre-diciembre 1991.