



Revista Sociedad y Economía

ISSN: 1657-6357

revistasye@univalle.edu.co

Universidad del Valle

Colombia

Fair, Hernán

La relación política entre el Estado y los grupos económicos del sector industrial, durante el primer gobierno de Carlos Menem en la Argentina (1989-1995)

Revista Sociedad y Economía, núm. 18, 2010, pp. 211-240

Universidad del Valle

Cali, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99618003009>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

La relación política entre el Estado y los grupos económicos del sector industrial, durante el primer gobierno de Carlos Menem en la Argentina (1989-1995)¹

The political relationship between the State and the economic groups from the industrial sector during the first government of Carlos Menem in Argentina (1989-1995)

HERNÁN FAIR²

CONICET- Universidad de Buenos Aires
herfair@hotmail.com

Recibido 16.10.2009
Aprobado 05.05.2010

Resumen

Durante el gobierno de Carlos Menem, se llevó a cabo un proceso de transformación estructural que profundizó en la aplicación de un modelo de acumulación pro-mercado, iniciado a mediados de los años '70. Partiendo de un marco macroeconómico global con eje en un abordaje teórico de matriz discursiva, el objetivo general de este trabajo consiste en analizar la relación política establecida entre el Estado y los grupos económicos vinculados al sector industrial. Más específicamente, se propone indagar en las diversas modalidades de intervención estatal y sus efectos correlativos en las transformaciones ideológicas y socioeconómicas de la cúpula empresarial industrial, durante el primer gobierno menemista (1989-1995), intentando dilucidar su vinculación con el proceso de legitimación política de las reformas neoliberales desarrolladas durante esa etapa.

Palabras clave: Estado, Grupos económicos, Reformas pro-mercado, Legitimación política, Menemismo.

Abstract

During the government of Carlos Menem was carried out a structural transformation process that has deepened in the implementation of a model of pro-market accumulation started in the mid 70s. From a global macroeconomic framework, focusing upon theoretical approach discursive matrix, the overall objective of this paper consist to analyze the political relationship established between the State and the economic groups linked to the industrial sector. More specifically, it is proposed to investigate about the diverse modalities of state intervention and its correlative effects on the ideological and socio-economic transformation of the industrial business leaders during the menemism first government (1989-1995), trying to elucidate its relationship with the process of political legitimacy to the neoliberal reforms carried out during that stage.

Key Words: State, Economic groups, Pro-market reforms, Political legitimacy, Menemism.

-
- 1 Una versión anterior de este trabajo fue presentada en las Segundas Jornadas de Historia de la Industria y los Servicios, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (UBA), Ciudad de Buenos Aires, Argentina, 23 al 25 de septiembre de 2009. Agradezco a los coordinadores de la mesa por los comentarios recibidos. A su vez, el trabajo se inserta dentro de una investigación más amplia, presentada como Tesis de Maestría en Ciencia Política y Sociología (FLACSO-Argentina), y Pretende constituirse en parte de una futura Tesis doctoral, actualmente en curso en la Universidad de Buenos Aires. Agradezco los comentarios brindados por Ana Castellani, a quien desligo de todo error u omisión que pudiera presentar este artículo.
 - 2 Magister en Ciencia Política y Sociología (FLACSO), Becario doctoral (CONICET), Doctorando en Ciencias Sociales (UBA).

Introducción

Durante el gobierno de Carlos Menem (1989-1999) en Argentina, se llevó a cabo un fenomenal proceso de transformación estructural que profundizó en la aplicación de un modelo de acumulación pro-mercado, iniciado a mediados de los años '70. Este proceso de transformación, de orientación neoliberal, afectó intensamente al sector industrial. No obstante, las diversas fracciones pertenecientes a los grandes grupos empresariales apoyaron, en su gran mayoría, si bien no exento de inevitables contradicciones internas, el nuevo rumbo del Gobierno, especialmente a partir de la instauración del Régimen de Convertibilidad monetaria de abril de 1991. Colocando el eje en un análisis de matriz discursiva, este trabajo se propone analizar esta compleja relación política establecida entre el Estado y los grupos económicos vinculados al desarrollo y expansión industrial, como respuesta a las reformas de mercado. Más específicamente, se propone indagar, desde un marco macroeconómico global, en las diversas modalidades de intervención del Estado y sus efectos correlativos en las transformaciones ideológicas y socioeconómicas de la cúpula empresarial industrial, durante el primer gobierno menemista (1989-1995), a partir de las políticas de apertura y desregulación comercial. De este modo, pretende dar cuenta de su impacto netamente diferencial y asimétrico sobre los diferentes sectores empresariales y, como derivación, su rol de legitimación del modelo de acumulación hegemónico por parte de los principales “ganadores” del período, especialmente durante la “etapa de oro” del Régimen, entre 1991-1994.

1. Marco teórico-metodológico general

Como lo ha destacado Ricardo Sidicaro (2003), el grado de poder socioeconómico y su capacidad de influencia sobre las políticas públicas del Estado y sobre la marcha de la economía, hacen de los empresarios, y particularmente de la cúpula empresarial, un área primordial e insoslayable para el análisis sociopolítico. Esta predominancia del poder empresarial, aunque en la Argentina posee antecedentes históricos que se remontan, incluso, hasta el modelo agroexportador (Bisang, 1998), adquirirá particular importancia a partir de los años '60, con el inicio de la segunda fase del modelo sustitutivo de importaciones, expandiéndose y consolidándose durante los años '70 y '80, en articulación directa con las diversas modalidades de accionar estatal en relación a estos sectores (subsidios, regímenes de promoción, endeudamiento, precios diferenciales). En ese contexto, que adquiere nuevas modalidades en los años '90, al calor de las privatizaciones y concesiones de las empresas públicas, y que en otros casos continúa con las modalidades viejas, como ocurre con la continuación de los regímenes especiales de promoción selectiva para algunos sectores empresariales vinculados al desarrollo y la expansión industrial, nos interesa destacar, en particular, en la importancia ejercida por lo que Ana Castellani (2004, 2006) ha denominado los “ámbitos privilegiados de acumulación”. La socióloga argentina, basándose en los aportes iniciales de Hugo Nochteff (1995), define de este modo al impacto asimétrico

que asumen las diversas políticas públicas aplicadas desde el Estado en su relación con el empresariado más concentrado, que permiten el desarrollo y formación de “cuasi rentas de privilegio” y de monopolios u oligopolios “no innovadores” y “no transitorios”, por parte de los grandes empresarios. En efecto, como ya lo habían destacado Oszlak y O’Donnell (1982), en un clásico trabajo de comienzos de los años ‘80, el Estado no constituye un ente independiente y aislado de los demás actores sociales, por lo que sus diversas “tomas de posición” con respecto a las cuestiones concernientes a la aplicación de las políticas públicas, “no pueden ser entendidas ni explicadas con prescindencia de las políticas de otros actores” (Oszlak y O’Donnell, 1982: 116). Asimismo, siendo los mercados, como bien señala Bisang, “creaciones sociales con una fuerte impronta de las políticas públicas, el Estado, por acción u omisión, juega un rol relevante en este proceso” (Bisang, 1998: 145).

Como señalan Azpiazu, Basualdo y Schorr (2001), al centrar el análisis en el aspecto macroeconómico vinculado al impacto de la intervención del Estado sobre los principales agentes socioeconómicos, en lugar de hacerlo de forma prioritaria en el análisis en detalle de las decisiones microeconómicas de las pequeñas, medianas y grandes empresas; y, en consecuencia, al colocar el énfasis en el sentido adoptado por las políticas públicas implementadas en la explicación de los disímiles comportamientos económicos registrados en el sector industrial, el estudio de caso “brinda importantes elementos de juicio para identificar cuáles fueron los agentes económicos que se buscó favorecer –por acción u omisión– mediante la política estatal”. Si tenemos en cuenta, además, la modalidad de intervención fuertemente diferencial y los efectos marcadamente asimétricos que tuvo el proceso de “desindustrialización” en la Argentina desde mediados de los años ‘70, y especialmente durante la década de los noventa, sobre las grandes firmas y sobre las Pymes, podemos observar, con amplitud, la relevancia fundamental que adquiere este tipo de análisis macro o global, por sobre el análisis micro, centrado en las estrategias defensivas o endógenas de un sector o del conjunto de las organizaciones³. En efecto, como señalan estos autores, resulta indudable que uno de los “rasgos distintivos de la dinámica post-sustitutiva que se consolidó durante la década pasada es la subordinación del aparato estatal a los intereses de los segmentos más concentrados del capital” (Azpiazu, Basualdo y Schorr, 2001: 41).

Precisamente, a partir del reconocimiento de la importancia fundamental que adquiere la modalidad de intervención del Estado en interrelación recíproca con los principales agentes intervinientes en el mercado, y su impacto diferencial vinculado directamente a la forma asimétrica que adquirió la acción estatal en ese período, es que consideramos que el respaldo sectorial que lograría obtener Menem hacia su Gobierno, en general, y hacia el Régimen de Convertibilidad, en particular, no puede ser comprendido ni investigado cabalmente, prescindiendo de la función crucial ejercida por estas políticas públicas promovidas por el Estado en la generación de ganancias extraordinarias para el gran capital concentrado nacional y transnacional.

3 En esta línea de análisis microeconómica, véanse, respectivamente, los trabajos de Kosakoff y Gómez (2000), para el sector industrial, y de López (2006), para las Pymes.

Pero además, el análisis detallado de estos diversos “ámbitos privilegiados de acumulación” incentivados por el accionar estatal en áreas como la apertura y desregulación comercial y financiera, y su potenciación durante la primera mitad de los años '90 en espacios como las privatizaciones y concesiones de las empresas públicas, además de la propia fijación por parte del Estado del tipo de cambio y las tasas de interés, nos permiten también complementar el análisis macroeconómico corrientemente limitado al estudio del proceso de valorización financiera⁴. En efecto, a diferencia de los análisis macroeconómicos dominantes, que ubican el eje de sus estudios en el cambio del patrón de acumulación desde el modelo sustitutivo, hacia un nuevo modelo de acumulación centrado específicamente en la expansión de la valorización rentística-financiera del capital, y señalan, en ese sentido, el proceso de consolidación del nuevo patrón financiero, iniciado con el último Régimen militar (1976-1983), a partir de la llegada al poder del menemismo y su inédito proceso de privatización y concesión compulsiva de las empresas públicas, el análisis detallado de las diversas modalidades que tomó la intervención del Estado en la década de los '90 y su impacto asimétrico sobre cada sector socioeconómico, nos permiten abrir y enriquecer el panorama de estudio, para comprender más profunda y acabadamente la forma específica como pudo constituirse, y luego consolidarse, la articulación hegemónica del “bloque de poder” empresarial, durante la primera mitad de los '90. Esta formación discursiva hegemónica (Laclau y Mouffe, 1987) no sólo estuvo asociada al negociado de las privatizaciones, que permitió que los grupos económicos conformaran *joint ventures* entre capitales locales e internacionales, y maximizaran su tasa de rentabilidad mediante el mecanismo de la valorización financiera, al tiempo que se lograba el respaldo de los acreedores externos, quienes podían cobrar sus préstamos financieros adeudados (Basualdo, 2000, 2006), sino que, a partir de 1989, y especialmente tras la instauración del Régimen de Convertibilidad de abril de 1991, que estableció una paridad cambiaria fija 1 a 1 de la moneda local con el dólar, los beneficios extraordinarios y con “nulo riesgo empresarial”, promovidos desde el Estado para los grupos más concentrados del capital local e internacional, también se extendieron y ampliaron en campos que parecen haber afectado, a priori, al conjunto del empresariado, como la apertura y desregulación del comercio y la sobrevaluación cambiaria instaurada a partir del régimen convertible. Finalmente, este tipo de análisis socioeconómico con eje en el proceso de interacción sistémica entre el Estado y los principales actores sociopolíticos, nos permite incluir, además, la relevancia ejercida por las modalidades de intervención “institucional”, por parte del Estado, y su impacto diferencial sobre el sector empresarial. Más específicamente, nos posibilita dar cuenta de elementos corrientemente relegados en el análisis macroeconómico tradicional de la heterodoxia, como son la formación de un marco de referencia y de expectativas positivas en los principales agentes del mercado, elemento que, más aún en países con históricos

4 Tal es el caso de los prominentes y muy recomendables trabajos heterodoxos del equipo de Economía y Tecnología de FLACSO Argentina, liderados por Daniel Azpiazu y Eduardo Basualdo, aunque también puede verse este sesgo en los trabajos de orientación más específicamente marxista.

regímenes de alta inflación, como lo es la Argentina, ha sido destacado como fundamental por algunos trabajos especializados de diversas corrientes ideológicas (Frenkel, 1989; Kosakoff y Gómez, 2000).

De todos modos, debemos aclarar y enfatizar que estas diversas modalidades de relación entre el Estado y el capital privado no pueden ser entendidas ni analizadas por fuera de un discurso político que, como afirmaba el segundo Wittgenstein, los constituye y les otorga un sentido o significación social legítima, en un contexto pragmático determinado. Así, lejos de caer en un análisis meramente instrumental y determinista, que sería ajeno a nuestro enfoque teórico y metodológico de orientación discursiva, el análisis específico de la vinculación y la modalidad particular que adquirió la relación entre el Estado y los principales agentes socioeconómicos, sólo puede ser aprehendido en toda su magnitud dentro de un orden simbólico que sobredetermina sus discursos y prácticas discursivas, en un contexto histórico y cultural particular, que, por lo tanto, no puede ser determinado a priori de una experiencia concreta. En ese marco, cuando nos referiremos a la presencia de actores empresariales guiados por un accionar utilitario, lo haremos siempre teniendo en cuenta que sus intereses y demandas sociales no son previas ni independientes al discurso político hegemónico, que contribuye a sobredeterminar su significación legítima y su modalidad de accionar social.

Como lo resumen Laclau y Mouffe: "La práctica política construye los intereses que representa" (Laclau y Mouffe, 1987: 163). Precisamente, al ser el discurso el que instituye el sentido legítimo que atribuimos a lo social, y el que permite articular el consenso colectivo, el abordaje específico del discurso político nos permite desarrollar la modalidad de legitimación social y la construcción del consenso en torno a las reformas económicas, tanto por parte del Estado, como por parte de los grandes grupos de poder empresarial. En dicho marco, resulta pertinente analizar algunas de las principales estrategias discursivas abordadas por el Presidente y los grandes empresarios para mantener y ampliar el respaldo social necesario para legitimar el cambio de rumbo del Gobierno, tras su profundo viraje ideológico iniciado en 1989. A su vez, como señalásemos, el análisis político del discurso nos permite dar cuenta de la forma específica de construcción de ese principio de certidumbre y estabilidad social, asociado a la aplicación de las reformas de mercado y, más específicamente, a la modalidad política que asumió la construcción de la vinculación directa establecida en la Argentina entre las reformas de orientación neoliberal y el Plan de Estabilización instaurado en abril de 1991, reformas que, pese a ser, a priori, independientes entre sí, pronto asumirían la forma orgánica de un Régimen de Convertibilidad homogéneo e integral (Fair, 2008).

2. El estado y la cúpula del empresariado industrial durante el primer gobierno de Menem

Resulta familiar la estrecha relación que históricamente tuvieron, en Argentina, los grandes grupos empresariales vinculados al sector industrial más concentrado, tradicionalmente conocidos, de manera alternativa, como los Capitanes de la Industria,

Grupo María o la “Patria contratista”, con el Estado, ya sea a través de las modalidades de acción vinculadas al desarrollo del mercado interno y de los bienes livianos e intermedios, tales como alimentos, bebidas e industria textil (peronismo), ya sea mediante la expansión, por parte del Estado, de la industria pesada vinculada a la exportación metalmeccánica, la química, la petroquímica, y el consumo dirigido predominantemente a los estratos medios y altos (desarrollismo) (Bisang, 1998; Azpiazu, Basualdo y Schorr, 2001: 27). En todos los casos, a pesar del proceso de cambio estructural iniciado a mediados de la década del ‘70, con la importancia fundamental adquirida por el sector financiero, en detrimento del sector industrial, especialmente de las pequeñas y medianas empresas (Basualdo, 2000, 2006), el empresariado industrial más concentrado y diversificado continuaría favoreciéndose de amplios subsidios directos e indirectos, regímenes de promoción y exención impositiva, políticas de compras estatales, privatizaciones periféricas y diversos acuerdos de “colusión” con el Estado que, como los sobrepagos en las contrataciones públicas, le permitían una fuerte expansión corporativa, lo que, a su vez, acentuaría la concentración y centralización económica, iniciada a fines de los años ‘50.

Si durante los años ‘80, los diversos ámbitos privilegiados de acumulación para las empresas oligopólicas de capital local, y en algunos casos transnacional, junto con los mecanismos de valorización financiera, continuarían, e incluso se acentuarían, potenciando el proceso de concentración económica y centralización del capital del sector conocido como la “Patria contratista”, en desmedro de las Pymes industriales y los trabajadores asalariados (Castellani, 2006), con la llegada al poder de Carlos Menem y el inicio del inédito proceso de reforma del Estado, estos tradicionales beneficios económicos para los proveedores y/o contratistas del Estado, fueron reducidos estrechamente. Así, en el marco de las leyes de Reforma del Estado, iniciadas en agosto de 1989, se eliminaron los subsidios directos e indirectos al sector y se suspendieron, por 180 días primero, y luego, indefinidamente, los regímenes de promoción industrial⁵. Al mismo tiempo, para la mayoría de los sectores industriales no vinculados ni diversificados integralmente, las políticas de reforma estructural, en particular la apertura comercial, los perjudicó fuertemente, al no lograr competir con la producción extranjera ni poder exportar sus mercaderías al exterior, como lo hacía el resto de los conglomerados más concentrados y diversificados del sector (Schorr, 2002).

En relación a este último punto, durante los primeros dieciocho meses de gobierno de Menem, se llevó a cabo una creciente apertura comercial, lo que provocó serias protestas empresariales de los sectores más perjudicados por su implementación, que se veían imposibilitados de competir con los productos internacionales. Debemos recordar, en ese sentido, que ya desde comienzos de los años ‘30, el país había aplicado un conjunto de políticas de protección “defensiva”, con el objeto de resguardar la naciente producción industrial de los vaivenes del comercio internacional. En ese

5 En realidad, en algunas provincias, estos tradicionales regímenes de protección continuaron vigentes, sin ser suspendidos. Así, por ejemplo, el “Acta de Reparación histórica”, en la provincia de San Luis, mantuvo los regímenes de promoción industrial que se remontaban al gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989).

contexto, se habían creado juntas nacionales de carne, granos, mate y algodón (Nochteff, 1995). Tras la llegada al poder del peronismo, a partir de 1946, estas medidas proteccionistas se ampliarían notablemente, en consonancia con la potenciación del proceso de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), y la consiguiente creación de una vigorosa industria nacional. Las medidas arancelarias y paraarancelarias continuarían durante los años subsiguientes, si bien el grado de eficiencia del sector irá en descenso.

Sin embargo, a partir de 1977 y hasta 1981, la Dictadura militar en el poder, iniciaría una apertura parcial de la economía al comercio internacional que reduciría en un 26% la protección arancelaria, si bien mantenía cierto grado de protección a las industrias del acero, del aluminio, farmacéutica, papelera y automotriz. En 1982, el Régimen de facto abandonaría la apertura para reducir las importaciones y contrarrestar el déficit comercial. Entre 1982 y 1987, la protección se mantendría en un rango de 0% a 105%, con un promedio del 37%. En 1985, se establecería, además, por motivos fiscales, una sobretasa general del 10 %, a la que se agregaría otro 5%, en octubre de 1987, con lo que la tarifa predominante, a partir de este último año, llegaría al 53% (Viguera, 1998).

A partir de 1987, en el marco de la crisis de los sucesivos Planes de Estabilización inflacionarios (Plan Grinspun, Plan Austral), y en un contexto de creciente poder e influencia del discurso neoliberal en amplios sectores socioeconómicos, el Ministro de Economía, Juan Sourrouille, intentó profundizar el proceso de desregulación de la industria en áreas como la del sector petrolero, aunque debió chocar con la fuerte oposición y el veto político por parte de diversos sectores sociales (empresarios vinculados a la intervención del Estado, sindicatos peronistas, partidarios del peronismo y del propio oficialismo radical), lo que a la postre evitó que se profundizara el proceso (Thwaites Rey, 2003).

Con la asunción al poder de Carlos Menem, en julio de 1989, se intentará profundizar el proceso de desregulación del comercio, iniciado durante la Dictadura del '76. La reciente experiencia fallida del gobierno de Alfonsín, con su crisis hiperinflacionaria y fiscal de herencia, profundizaría la sedimentación de un discurso en favor de una mayor apertura comercial. En efecto, hasta la crisis hiperinflacionaria, existía una demanda "excesivamente general y difusa", sobre la necesidad de reducir la intervención del Estado, lo que se expresaba en diferentes opiniones encontradas dentro del empresariado más concentrado sobre lo que significaba el significativo "reformas estructurales", además de opiniones muy divididas dentro de cada sector del capital, especialmente dentro del sector industrial más vinculado a las modalidades de intervención estatal (Viguera, 1998). No obstante, tras la trágica experiencia de comienzos de 1989, y con la ayuda del poder y la influencia política de los núcleos del *establishment* local e internacional, hacia fines de la década del '80, el discurso neoliberal ya se había convertido en hegemónico.

En ese contexto, a poco de asumir, el gobierno de Menem, bajo el Ministerio de Economía dirigido por el grupo empresarial Bunge y Born (ByB), aplicó una re-

ducción relativa de los aranceles para la importación, hasta llevarlos a un 40% de promedio, aunque conservaba el régimen especial de protección para 730 posiciones del sector electrónico, y elevaba del 0 al 5% el arancel de algunos productos, en un intento de mantener el respaldo de las Pymes industriales. Además, eliminó diversos controles sectoriales a la industria. En esta primera etapa, que luego profundizaría la apertura hasta llevarla a un promedio del 21%, la política de apertura industrial asimétrica generó rechazos moderados de todo el arco industrial nucleado en la Unión Industrial Argentina (UIA), con la excepción del Consejo Económico Social (CEA). En efecto, el elevado tipo de cambio permitía evitar la avalancha importadora, al tiempo que se mantenían, de hecho, los regímenes de protección a gran parte de la industria local (Viguera, 1998).

A comienzos del año siguiente, con la asunción de Erman González en Economía, se profundizó la aplicación del proceso de apertura comercial, junto con el establecimiento de diversas políticas económicas netamente ortodoxas (ajuste del gasto público, reducción de personal administrativo, incrementos impositivos regresivos, alzas en las tarifas de servicios) (Fair, 2008). En dicho marco, se llevó a cabo, a partir de enero de 1990, una total liberalización de los precios, las tasas de interés y el tipo de cambio, apostando a “los mercados”, para lograr un equilibrio estable. En octubre de ese año, mientras el promedio de protección industrial se mantenía, con oscilaciones, entre el 16 y el 18%, se eliminaron todos los derechos adicionales transitorios, que todavía se mantenían en vigencia desde el año anterior (Viguera, 1998). La consecuencia de ese proceso de apertura casi indiscriminada sería una importante recesión en el mercado interno, luego agravada por el retorno a los ciclos inflacionarios. En dicho contexto, que acentuaría la crítica de amplios sectores afectados, varias cámaras sectoriales hicieron sentir sus quejas, entre ellas, las de autopartistas y las organizaciones de empresarios textiles. La UIA, por su parte, emitió declaraciones en las que reproducía su clásico discurso de oposición a la apertura comercial. Como destaca Viguera (1998), la entidad industrial sostenía que “no entendía” el porqué de las sucesivas rebajas arancelarias, y estimaba, en un documento, que la protección fabril era, en 1990, igual a la de 1920, e inferior a la de los países industrializados, así como menor a la exigida por el propio Banco Mundial.

Finalmente, las diversas demandas en pugna por profundizar o moderar la apertura entre las diversas fracciones empresariales y los acreedores externos, llevaría a fijar una especie de punto intermedio, que buscaba satisfacer a todos. En dicho marco, a partir de enero de 1991, el Gobierno estableció un arancel único del 22%. Lejos de reducir la crispación, el nuevo régimen disgustó a todos los sectores sociales. En ese contexto, que se veía acompañado por una creciente recesión económica, se produjo una nueva corrida cambiaria sobre el tipo de cambio, lo que generó un crecimiento desmedido de los precios y terminó por precipitar la renuncia de Erman González, y su reemplazo por Domingo Cavallo, a fines de ese mes.

A partir de la puesta en marcha del Régimen de Convertibilidad monetario 1 a 1 del peso y el dólar, en abril de 1991, el gobierno de Menem realizó una profundización

y consolidación de la apertura comercial. Sin embargo, para no repetir la experiencia anterior bajo el ministerio de Erman González, que había generado amplios rechazos de sectores industriales (Fair, 2008), Cavallo estableció tres niveles arancelarios escalonados según el valor agregado de los productos y/o su carácter de materias primas, insumos intermedios o bienes finales: 0% para materias primas y alimentos; 11% para los insumos intermedios, como productos siderúrgicos (salvo los de alta terminación), hilados de algodón y lana, harina, aceite, lácteos y conservas, papel y hojalata para envases, entre otros; y 22% para los productos finales o de alto valor agregado, como bienes de capital e indumentaria, acrílicos, caños sin costura, libros, calzado, máquinas, aparatos y material eléctrico, etc. (Viguera, 1998). En ese contexto, el arancel promedio pasó a ser ahora del orden del 12% (incluida una tasa de estadística del 3%)⁶. Al tiempo que se fijaba el nuevo arancel industrial asimétrico, se decidió reducir la tasa de aranceles para importar bienes de capital no producidos en el país e informática, del 30% inicial (20% de arancel, más 10% de tasa de estadística), a 0%. A su vez, se liberalizaron las importaciones de partes y piezas de bienes de capital (ME y OSP, 1996).

No obstante la profundización de la desregulación comercial a nivel general a partir de 1991, el nuevo régimen no impactaba del mismo modo en todos los sectores de la industria. En efecto, del proceso de apertura comercial indiscriminada, que fue acompañado por una importante reducción de los precios de los bienes de capital, quedaba exceptuado el sector automotor, que mantenía un régimen especial de protección arancelaria del 35%, junto con la aplicación de cupos e incentivos particulares, y también quedaban exceptuados los productos electrónicos, que perdían los derechos específicos y transitorios con que contaban hasta el momento, recibiendo, en compensación, una tarifa más alta que el máximo establecido (Viguera, 1998). En otras palabras, el nuevo régimen de apertura comercial, si bien continuaba el proceso desindustrializador iniciado en 1976, no era anti-industrial en sentido estricto, ya que mantenía una apertura asimétrica múltiple con efectos disímiles según el sector de la producción fabril, lo que suponía conservar una mayor protección efectiva e implicaba un aliento especial a la producción de bienes con mayor valor agregado.

Como no podía ser de otra manera, las medidas tomadas por el Gobierno generaron malestar en algunos sectores del empresariado industrial, especialmente en aquellos empresarios menos diversificados, y, por lo tanto, más expuestos a la competencia internacional. Sin embargo, desde entonces, se mantuvo un apoyo general crítico al nuevo rumbo. Para entender este respaldo social al Gobierno, que no estuvo exento de inevitables contradicciones internas, debemos tener en cuenta que, a diferencia de períodos anteriores, la llegada de Cavallo al Ministerio de Economía impuso un novedoso esquema de negociación entre el Estado y los grandes empresarios, que tendió a silenciar las críticas. Como señala Viguera (1998), a partir de entonces, el Gobierno, bajo la dirección de Juan Schiaretti, inició una especie de pacto con el empresariado

6 La tasa de estadística hace referencia a un tributo obligatorio de recaudación nacional, que gravaba las importaciones no originarias de los países miembros del Mercosur.

industrial, basado en un esquema de “premios y castigos”, tal como lo reconocería el propio Schiaretti en un reportaje en el diario *Página 12*. Este esquema de apoyo condicional al rumbo económico, para luego negociar, tenía como premisa principal la concesión, por parte del Estado, de reducciones impositivas abonadas con retraso, medidas *antidumping*, y de reducción negociada de aranceles, a cambio del disciplinamiento empresarial en relación a los precios. En otras palabras, el Gobierno proponía un sistema de alicientes sectoriales a los empresarios industriales, a cambio de evitar que éstos aumentaran los precios de sus productos, incentivando un peligroso retorno a la hiperinflación. Concretamente, el Gobierno prometía que a aquellas empresas que retrotrajeran sus precios actuales a los vigentes en dólares en el período abril-junio del año anterior, se les retornarían las devoluciones del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y los reembolsos a las exportaciones ya previstos en la legislación vigente, pero retrasados en su pago. Asimismo, prometía la realización de una refinanciación de deudas, la obtención de nuevos créditos con los bancos oficiales y la aplicación de las medidas *antidumping*, de acuerdo con el cumplimiento de una “política de precios correcta”. De este modo, se inició, a partir de allí, una especie de juego político-discurso, en el que a los empresarios no les convenía confrontar directamente al Gobierno para obtener, así, concesiones sectoriales (Viguera, 1998).

Por otra parte, debemos recordar que el Gobierno insistía, en cada discurso, en su negativa tajante a cambiar la marcha general de la economía. Esta modalidad discursiva de inflexibilidad *a priori*, al igual que en los sectores populares y en la dirigencia sindical, limitaba y disuadía, obviamente, la capacidad de confrontación de la UIA, al observar la inutilidad derivada de la pura oposición a las políticas oficiales, al tiempo que promovía nuevos parámetros de negociación con el Gobierno, para moderar sus efectos (Viguera, 1998). Pero, además, la institucionalización de una paridad cambiaria fija, garantizada a través de un marco legal a partir de la implementación del 1 a 1, potenciaba la idea de que el rumbo económico se mantendría estable en el tiempo. De este modo, en un marco de incertidumbre generalizada sobre el futuro, se garantizaba un principio de “seguridad jurídica”, que resultaba primordial para lograr la confianza y el respaldo efectivo del sector empresarial (Fair, 2008). En ese contexto, podemos decir que la inflexibilidad incondicional, por parte del Gobierno, sumado al esquema de premios y castigos y el deseo de no retornar al caos hiperinflacionario, junto con el “autoatamiento” de la moneda, contribuyó también a fijar nuevos parámetros de negociación empresarial, que limitaron en gran medida las demandas sociales del sector.

Como es sabido, el discurso tiene la capacidad de fijar y modificar las reglas de juego. Las nuevas reglas, a su vez, modifican, a cada uno de los actores sociales intervinientes en el juego discursivo. Precisamente, a partir de las nuevas reglas de juego fijadas por el Gobierno a partir del 1 a 1, los grandes grupos empresariales modificaron su accionar pragmático, en consecuencia. En efecto, el esquema de premios y castigos establecido por Cavallo, y la aplicación de la paridad cambiaria fija, más la insistente negativa a modificar el rumbo, la visión acerca de una ausencia de alternativas legítimas y el miedo a que retornase la inestabilidad económica y social, llevaron a que los

empresarios industriales revisaran su accionar crítico, en particular en relación a la formación de precios, para disciplinarse ante las nuevas circunstancias. Como señala Viguera (1998), desde entonces fueron mermando paulatinamente las críticas. Si bien se harían presentes algunas críticas puntuales de empresarios como Mahler y Herrera, se valoró fuertemente, a nivel general, la estabilidad monetaria y la no confrontación directa con el Gobierno, en una especie de lógica basada en “apoyar, para negociar mejor”, es decir, respaldar el nuevo rumbo del Gobierno, como un modo de obtener concesiones particulares.

De todas maneras, el elemento principal que garantizaría el respaldo general del empresariado industrial al nuevo rumbo, se haría presente a fines de agosto de 1991. A partir de allí, el Gobierno firmó con el sector el “Acuerdo para la reconversión y crecimiento de la producción industrial”. El acuerdo establecía el compromiso inculdicable de los empresarios industriales de mantener los precios y de aumentar la producción, así como de colaborar en el control de la evasión impositiva y de incrementar la inversión en equipos. A su vez, se aceptaba implícitamente la paridad vigente del dólar y no se cuestionaba la apertura comercial, en sus términos generales. El Gobierno, por su parte, prometía una serie de medidas específicas destinadas, en su conjunto, a reducir los costos de producción, fomentar las exportaciones y controlar las prácticas desleales en las importaciones (Viguera, 1998).

A partir de la firma del acuerdo, los empresarios industriales comenzarían a acomodar sus demandas al marco de las opciones previsto por el propio Gobierno. Éste, por su parte, comenzaría a satisfacer las diversas demandas sectoriales, como “correctivos” del Plan. De este modo, como señala Viguera (1998), “la discusión sobre la apertura, en sus términos globales (es decir, al margen de los reclamos puntuales de cada sector), quedaba indisolublemente ligada a la marcha del Plan de Convertibilidad”. En efecto, a diferencia del período 1989-1991, ya no se discutía el tipo de cambio y la apertura hasta lograr la competitividad deseada, sino que se aceptaban ambos, de hecho, y se buscaban nuevos beneficios adicionales para mejorar la competitividad. En otras palabras, si hasta abril de 1991, los reclamos industriales habían apuntado a frenar o reducir la apertura comercial hasta alcanzar un incremento de la competitividad, a partir de ahora se aceptaban como hechos incuestionables, como “letra santa”, la apertura y el tipo de cambio fijo y, en todo caso, se compartía la intención del Gobierno de atenuar esta política con otras medidas adicionales. En palabras de un dirigente cercano a la UIA:

“Hay un reconocimiento explícito por parte de la dirigencia industrial de que el Plan de Convertibilidad es letra ‘santa’ y de que el ministro Cavallo cuenta con suficiente ‘plafond’ como para que no haya otras alternativas a la vista. De allí que se haya cambiado el debate sobre el tipo de cambio y la apertura para discutir lo que (el Ministro Juan) Schiaretti llama sobre costos y otros identifican como desventajas competitivas” (citado en Viguera, 1998).

Tenemos, entonces, a partir de la puesta en marcha del Régimen de Convertibilidad, la presencia de nuevas reglas de juego, establecidas por el accionar público del Estado, que condicionaron y modificaron las respuestas y modalidades de acción empresariales. A partir de ahora, tanto la ley de paridad cambiaria fija, como la apertura comercial, debían ser aceptadas como incuestionables en sí, en tanto garantes incondicionales de la estabilidad monetaria. La única opción posible, en ese contexto, consistía en respaldar al nuevo “modelo” de acumulación basado en las reformas estructurales, negociando ciertas compensaciones particulares que aliviaran o revirtieran los ocasionales costos de la reforma (Viguera, 1998). Pero, además, la clásica confrontación política del empresariado con el Gobierno, para luego negociar, ahora dejaba de tener sentido, ya que éste no sólo se mostraba inflexible en sus medidas, sino que una confrontación terminaba siendo menos conveniente para obtener mejoras compensatorias, e, incluso, como lo demuestran algunas entrevistas a empresarios del sector, la falta de cooperación podía llevar al Gobierno a aplicar diversos “castigos” políticos, como una “sorpresiva” inspección de la Dirección General Impositiva (DGI), o una negativa a otorgar un crédito preferencial (Viguera, 1998).

En las nuevas circunstancias, de lo que se trataba, entonces, era de acomodarse, del mejor modo posible, al nuevo “modelo” en marcha. Es decir, que en el nuevo contexto sociopolítico, había que apoyar la apertura comercial, lo que implicaba, a su vez, aceptar la estabilidad que traía consigo y, de este modo, la Convertibilidad, que no podía ser criticada, porque era inviolable. Pero, más allá de este punto, había que apoyar necesariamente la apertura comercial, en general, y la Convertibilidad, en particular, para obtener apoyo en las medidas tomadas frente a la crisis externa. Esto reforzaba el “consenso negativo” hacia el Régimen económico y, frente a la ausencia de propuestas alternativas y el miedo a retornar al pasado de caos, desincentivaba la confrontación dura con el Gobierno. Finalmente, debemos señalar que, al apoyar el propio Régimen de Convertibilidad y su dispositivo de autoatamamiento, se limitaba, de hecho, el propio rango de opciones disponibles para confrontar -que se hallaban subordinadas al logro de la estabilidad macroeconómica-, lo que moderaba aún más la posibilidad de oponerse al nuevo rumbo. De este modo, la lógica pragmática del juego discursivo, en un contexto de ausencia de propuestas alternativas y de generalizado temor al regreso al caos hiperinflacionario, terminaba alentando nuevamente la estrategia de “apoyar el modelo”, llevando, aun a los más díscolos, a desestimar racionalmente la confrontación directa (Viguera, 1998).

Ahora bien, este respaldo condicionado al gobierno de Menem no implicaba que las críticas desaparecieran del todo, lo cual resulta estructuralmente imposible en todo proceso político, sino más bien que las mismas fueron reducidas, en desmedro de un apoyo general crítico al nuevo Régimen socioeconómico en torno al 1 a 1. Como una muestra de este nuevo respaldo crítico por parte del empresariado industrial, en las elecciones legislativas de septiembre de 1991, por ejemplo, se apoyó firmemente el Plan económico. Como señalamos, a diferencia del período 1989-1991, los empresarios ahora entendían que, para obtener beneficios del Gobierno, había que hacer

“buena letra” a nivel comportamiento microeconómico y moderación de reclamos (Viguera, 1998). Sin embargo, pronto surgieron algunas protestas de algunos sectores del empresariado industrial, disconformes con los efectos de esta medida sobre la producción nacional. Por otra parte, dentro del propio Gobierno comenzó a hacerse visible, a partir de 1992, un importante incremento del déficit comercial, provocado por el auge importador y la restricción exportadora generada por las propias políticas de apertura y desregulación económica, a lo que debemos sumar el creciente endeudamiento en dólares y la fuga de capitales del sector privado, tras el fin de la etapa de privatizaciones (Basualdo, 2000, 2006), todo lo cual incrementó las dudas del *establishment* acerca de la viabilidad del nuevo “modelo”. Si bien la apertura se asumía como una política que, al igual que la paridad cambiaria, resultaba incuestionable para mantener la estabilidad monetaria, durante los primeros años, aún persistía la amenaza cercana, en los agentes del mercado, de que se produjeran nuevos rebrotes importantes, cuestión que era alentada por la reactivación económica generada por la estabilidad monetaria (Viguera, 1998).

En respuesta a estas demandas sectoriales, que buscaban que el Estado protegiera más fuertemente a la industria local de los vaivenes de la competencia internacional, y frente a la necesidad de mantener como fuera la estabilización de las variables socioeconómicas, en un contexto de incremento del déficit comercial y de las demandas de protección industrial frente a los productos del mercado brasileño tras la devaluación monetaria del *cruzeiro*, en octubre de 1992, el Gobierno dio inicio a lo que denominó la “Segunda etapa” del Plan (Viguera, 1998). En ese contexto, Cavallo se reunió con diversos sectores del empresariado, para anunciar públicamente una serie de medidas destinadas a fomentar las exportaciones y reducir costos de las empresas, retomando las promesas del pacto productivo del año anterior. Los anuncios a favor del “proteccionismo parcial”, dirigidos, básicamente, como una “señal” al *establishment* local e internacional, acerca de la inflexibilidad del régimen económico, comprendían la reducción y eliminación de varios impuestos, facilidades crediticias, estímulos a las exportaciones (incluyendo aumentos en los reembolsos) y la creación de un régimen “definitivo” de promoción industrial.

Poco después, se dispuso una serie de modificaciones en la política de comercio exterior, que implicaban una cierta reversión de la apertura y apuntaban también a favorecer a los exportadores industriales. Por un lado, se incrementaba fuertemente la tasa de estadística, que pasaba del 3 al 10%. Paralelamente, se reestructuraba el esquema arancelario, introduciendo nuevas bandas (de 3 se pasaba a 8), reescalando las tarifas, a fin de reducir las de los insumos industriales. Además, el arancel máximo se reducía del 22 al 20%, pero manteniendo una tasa de estadística del 30%, lo cual aumentaba de hecho la protección, sobre todo de los bienes finales. A su vez, se establecía un sistema de reembolsos impositivos a las exportaciones industriales en porcentajes equivalentes a los de la protección arancelaria de cada producto. El sistema aplicado pretendía igualar los incentivos a la producción para el mercado interno y para la exportación. El paquete se complementó, finalmente, con la aplicación de

un “Régimen de especialización industrial” que establecía sustanciales rebajas en los aranceles de importación de insumos para empresas que se comprometieran a compensar con mayores exportaciones, lo que llevó el arancel promedio al 11% (Viguera, 1998; MEyOSP, 1996). De modo específico, se estableció una política en la que los aranceles para la importación de bienes, provenientes de los sectores electrónico y automotriz, serían mayores que los de las demás importaciones. Este último sector se vio beneficiado, además, por un régimen especial de cupos de importación y de exención de derechos arancelarios, que discriminaba a favor de las empresas ya instaladas. En contrapartida, las empresas terminales debían comprometerse a realizar un programa de exportaciones e inversiones, tendientes a modernizar el parque automotor y a disminuir la gama de productos fabricados localmente (Azpiazu, 1995; Porta, 1995: 84). En palabras de Cavallo, mediante estas medidas, se trataba de “simplificar” el sistema arancelario:

“Hemos ido simplificando mucho el sistema arancelario. En promedio, hemos ido reduciendo los aranceles. Tenemos hoy niveles sumamente bajos, de hecho, para la importación de bienes de capitales, sean producidos o no producidos: cero de arancel, cero de tasa de estadística. Y para que la industria no se viera discriminada en contra, le reintegramos los impuestos internos pagados en el proceso de producción de la misma forma como cuando venden en el mercado externo” (ABRA, 1994: 455).

Según el Ministro, estas políticas de apertura y desregulación comercial total en el sector de bienes de capital, que luego incluirían también la eliminación del límite a la producción local de bienes de capital, aunque recordemos que mantenían diversos regímenes especiales de protección industrial en el rubro automotor y electrónico, buscaban incrementar la importación de maquinaria y equipos pesados, para reducir costos y desarrollar una industria productora en “condiciones de calidad” y “precios competitivos” hacia el exterior:

“Al crear un régimen de total libre comercio, por lo menos en el rubro bienes de capital, permitimos que quienes invierten en la Argentina y tienen que comprar maquinaria y equipo, puedan acceder a la mejor calidad internacional al más bajo precio, porque hay absoluto libre comercio. Y se va a desarrollar una industria productora de bienes de capital en nuestro país en la medida en que, sin soportar la cargas de impuestos internos que encarezcan artificialmente sus costos de producción, sean capaces de ofrecerlos en el mercado en condiciones de calidad y precios competitivos con los bienes de capital que se pueden adquirir en el exterior” (ABRA, 1994: 455-456).

Sin embargo, lejos de favorecer la creación de una industria productora de bienes de capital que favoreciera la innovación productiva schumpeteriana vía el incremento de la competitividad y la modernización tecnológica, tal como estaba previsto por el Gobierno, y era repetido una y otra vez por el discurso hegemónico, la consecuencia directa de estas medidas fue un incremento exponencial de la tasa

de ganancias de los grupos económicos más concentrados y diversificados del sector, vía la importación industrial masiva de partes, accesorios y bienes de capital a bajos precios, y la consiguiente reducción de costos directos e indirectos, tanto por incrementos en el índice de productividad laboral, como por la menor demanda de mano de obra derivada de la creciente utilización de maquinaria y equipo importado (Schorr, 2002). Como lo reconocería, en una solicitada, la industria de fabricantes automotores:

“El Plan de Reconversión automotriz, iniciado en 1991, fijó un nuevo rumbo para el sector (...) Desde el comienzo del Plan de Reconversión, solo entre terminales y autopartistas, se crearon más de 15.000 nuevos puestos de trabajo. Y según las provisiones, cada vez serán más las personas ocupadas en el sector (...) La producción y las exportaciones de automotores superaron el record histórico. En comparación a 1990, este año se producirán más del triple de unidades. Y las exportaciones de automotores crecerán treinta veces” (Clarín, 27/10/93).

En efecto, en un contexto de fuerte reducción arancelaria y evidente sobrevaluación cambiaria, se produjo un *boom* de importaciones, que permitió una creciente modernización tecnológica de la economía. Para tener una idea del nivel que adquirieron las importaciones a partir de la reducción arancelaria de 1991, basta señalar que el total de las importaciones (incluyendo a todos los sectores de la economía nacional) creció, a precios corrientes, en un 100%, entre 1990 y 1991 (de 3.845 millones de dólares a 7.682), alcanzando una cifra casi tres veces mayor, en 1994 (20.162 millones de dólares)⁷. En ese contexto, además, las importaciones de bienes de capital se incrementaron en un 650% entre 1990 y 1995, pasando de 635 a 4.770 millones de dólares, luego de alcanzar un máximo de 6.010 millones en 1994, mientras que las de piezas y accesorios lo hicieron en un 384% (MEyOSP, 1996). En particular, la apertura comercial asimétrica, en el marco de la sobrevaluación cambiaria, junto con la desregulación efectiva del sector, permitió un fuerte incremento de la importación de artefactos del hogar, que se elevaron en un 163,55%, entre marzo de 1991 y julio de 1995; vehículos automotores de pasajeros (de 11,7 millones de dólares, en 1990, a 774,8, en 1995); vehículos para el transporte de mercancías, y computadoras, que representaron alrededor del 10% del total importado, durante el período 1990-1995 (MEyOSP, 1996).

En cuanto a las piezas y accesorios para bienes de capital, se destacaron particularmente las vinculadas a la industria automotriz (motores y partes de motores, neumáticos, chasis, etc.), que representaban una participación aproximada del 40% sobre el total de accesorios para bienes de capital importados, durante el período 1990-1995. También se acentuaron las importaciones de material de telefonía, aeronaves, y máquinas y aparatos de uso difundido en la industria, tales como máquinas

7 Datos oficiales del Ministerio de Economía y Producción, extraídos de http://www.mecon.gov.ar/cuentas/internacionales/comercio_exterior/2b.htm.

y aparatos de elevación y carga, bombas de aire o de vacío y grupos electrógenos (MEyOSP, 1996).

En pocas palabras, el proceso de apertura comercial indiscriminado para los bienes de capital, y protegido para la industria automotriz, permitirá, en un contexto de sobrevaluación cambiaria y acceso al crédito masivo tanto privado, como familiar, un auge de las importaciones y una acelerada modernización tecnológica y una reducción consecuente de los costos en maquinaria y en mano de obra, para los sectores empresariales. Si le sumamos a ello la posibilidad que tendrán los grupos económicos más concentrados vinculados a las industrias siderúrgica, de neumáticos y de productos químicos, de controlar los precios de manera oligopólica, y el exceso de producción en la industria automotriz, en relación a la demanda doméstica, lo que les permitió a los grandes empresarios del sector exportar sus excedentes a terceros países, especialmente a Brasil, cobrando, así, los reintegros a las exportaciones y obteniendo derechos para importar con un arancel bajo, la producción industrial total logró crecer en un 6,9%, entre 1991 y 1995, destacándose especialmente los bienes de capital y, más específicamente, aquellos sectores vinculados precisamente a la industria automotriz (como SEVEL y CIADEA) y la electrónica (Azpiazu, 1995; Basualdo, 2006: 315-316).

En relación al sector vinculado a la producción de vehículos y autopartes, uno de los núcleos más favorecidos por la modalidad asimétrica que asumió la intervención del Estado, el régimen de promoción y protección especial que aplicó el Gobierno a partir de 1991, posibilitó, como señalamos, que el sector más concentrado y diversificado se modernizara tecnológicamente, a partir de la importación masiva de partes y piezas que sustituyeron a la producción local y redujeron los costos directos e indirectos de la mano de obra (Bisang, 1998: 167-169; Schorr, 2002). Además, en el marco de la sobrevaluación cambiaria y el boom de crédito para consumo interno, derivado de la reducción de las tasas de interés y de las expectativas favorables generadas por el nuevo régimen de paridad cambiaria fija, se produjo un incremento de la demanda interna que, potenciado por la estabilidad de precios, favoreció la expansión de la industria local. Finalmente, debemos destacar la posibilidad que tuvieron los grupos económicos más concentrados, de acceder al crédito externo a bajas tasas de interés y elevados plazos de amortización (especialmente, mediante la emisión de Obligaciones Negociables con el exterior y a través del acceso a tasas preferenciales, como el Libo a 180 días, o bien a partir del endeudamiento con la banca transnacional), y también su acceso preferencial al financiamiento interno (con el sistema financiero local), además de la posibilidad, ya mencionada, de exportar sus excedentes al exterior (Schorr, 2002). Todos estos factores, derivados del Régimen de Convertibilidad, confluyeron para que la producción de automotores creciera en un 271,3%, entre marzo de 1991 y julio de 1995 (*Síntesis informativa*, N°322, 1995), mientras que la producción anual de neumáticos se expandía, según datos oficiales del INDEC, de 4.567.000 unidades, en 1991, a 7.082.000, en 1994⁸.

8 Datos extraídos de www.indec.gov.ar.

Sin embargo, durante el proceso de desregulación comercial y apertura asimétrica, profundizado a partir del Régimen de Convertibilidad, no sólo se vieron favorecidos los conglomerados industriales diversificados vinculados al rubro de automotores y equipos electrónicos, quienes gozaban de regímenes especiales de protección y promoción sectorial, y podían exportar sus excedentes a terceros países, sino que los beneficios económicos se extendieron también a los conglomerados ligados a la industria de la construcción, que creció, en un 87,1%, entre 1991 y 1994 (MEyOSP, 1994) (con índices de crecimiento del 38,4% en el rubro cemento, durante el período 1990-1995), y a la industria manufacturera. Ambos sectores se vieron beneficiados, especialmente, por la reducción de costos, a partir del incremento exponencial de las importaciones, del orden del 522%, entre 1990 y 1994 (MEyOSP, 1996), y también por el fenomenal *boom* de consumo interno e inversión, y su efecto de expansión de la demanda interna, generado por la sobrevaluación cambiaria, lo que les permitió elevar su producción, entre marzo de 1991 y julio de 1995, en un 35,73% (*Síntesis informativa*, N°322, 1995). Cabe destacar, en dicho marco, el incremento en la producción de insumos y bienes de capital, que elevaron su valor en un 99,22%, y el crecimiento de la siderurgia, en un 56,03%, en el mismo período (*Síntesis informativa*, N°322, 1995).

Además de estos sectores, se beneficiaron también, con el nuevo régimen de apertura asimétrica y desregulación comercial, las industrias que contaban con ventajas comparativas naturales, lo que les permitió orientarse hacia la producción y la exportación. Entre ellas, resultaron particularmente favorecidas las grandes empresas vinculadas a la producción de alimentos y bebidas y, en menor medida, la refinación de petróleo, textiles y la industria química y petroquímica (Azpiazu, 1995; Basualdo, 2000: 188-191, 2006: 316-318). Cabe destacar, en ese sentido, la relevancia adquirida por los sectores alimenticio, petrolero y siderúrgico, que se vieron favorecidos, además de su tradicional ventaja comparativa, por diversos mecanismos de subsidio a las exportaciones, así como por el boom de consumo interno, derivado del atraso cambiario (Schorr, 2002: 25). Los datos presentes nos muestran, en este sentido, un índice de crecimiento del orden del 20,65% en la producción del sector alimentos, entre marzo de 1991 y julio de 1995 (*Síntesis Informativa*, N°322, 1995), y un fuerte crecimiento de la venta anual de bebidas gaseosas que, beneficiada por el boom de consumo interno, pasó de 10.065 millones de toneladas vendidas en 1990, a 15.551 millones, en 1991; y a 22.528, en 1994.

En un nivel más detallado, se observó un crecimiento importante de la producción anual de quesos y leche y, en menor medida, de harina y manteca. En cuanto a la industria siderúrgica, y aquí debemos incluir también al mercado de neumáticos, el control oligopólico que ejercieron los grupos económicos sobre los distintos mercados en los que actuaban, permitió estas empresas oligopólicas cobrar sobreprecios en el mercado interno, para luego subsidiar la realización de ventas al exterior a precios competitivos (Azpiazu, Basualdo y Schorr, 2001: 48).

En ese contexto netamente favorable al “clima de negocios”, que benefició a conglomerados económicos como Techint, Arcor, Pérez Companc, Quilmes, Roggio, Pes-

carmona, Multimedios y Sancor, quienes podían exportar sus excedentes a terceros países, en particular hacia Brasil, evitando el problema de la competencia externa (Bisang, 1998: 166), al tiempo que potenciaban sus ingresos, a partir de su capacidad de diversificación vertical y horizontal hacia otras ramas de su actividad u otras empresas líderes no pertenecientes a la producción fabril, el Presidente del grupo alimentario suizo Nestlé, expresó su “participación en el cambio”, ya que “Hoy en día estamos en una etapa de crecimiento de este país y Nestlé se encuentra en una posición mucho más sólida, debido a que se han establecido pilares de desarrollo” (*Clarín*, 23/10/93).

En cuanto a los grupos económicos vinculados a la producción petroquímica, además de verse favorecidos por las históricas ventajas naturales y la posibilidad de exportar sus excedentes a terceros países, se beneficiaron particularmente, debido a que el gobierno de Menem aplicó diversas políticas de desregulación del sector petrolero. Estas políticas desarrolladas desde el Estado, cuyos antecedentes nos remontan a la década anterior, se iniciaron con el Decreto N° 1212/89, que estableció, a fines de 1989, la “libertad de precios”, tanto para el crudo, como para los productos del petróleo, a partir del 1 de enero de 1991. Sin embargo, la medida más relevante del período se produjo con la sanción del Decreto de Desregulación N° 2.284, que desreguló completamente al sector, a partir de fines de octubre de ese año. En efecto, como destaca Etchemendy (2001), a partir de ese entonces, la industria petroquímica se vio beneficiada por la remoción total de la intervención estatal en la fijación de precios, tarifas y niveles de producción. En dicho marco, el Gobierno resolvió otorgar libertad absoluta a las empresas refinadoras para comprar el crudo y los derivados, eliminando el hasta entonces monopolio nacional de YPF en la venta de crudo. A su vez, eliminó los históricos aranceles de importación y exportación de petróleo, que se remontaban hasta los años de posguerra. Mediante esta política activa en favor de la desregulación comercial, que profundizó, a partir de octubre de 1991, el proceso iniciado con las Leyes de Reforma del Estado y de Emergencia Económica, de agosto y septiembre de 1989, el Gobierno dejó el camino libre al sector privado más concentrado, para favorecer una acumulación económica sin trabas ni controles condicionantes. Como lo expresó, de manera elocuente, el Secretario de Energía, Raúl García:

“No vamos a promover proyectos en determinados lugares, van a ser los privados los que van a tener que decidir sobre el tema según sus conveniencias económicas. Este es el nuevo enfoque del Gobierno: no promover nada, simplemente dejar que los privados hagan su negocio tal como lo han reclamado siempre” (*Petroquímica*, N°82, 1991: 5586).

El nuevo régimen de apertura y desregulación absoluta para el sector de los hidrocarburos, benefició especialmente a los grupos más concentrados, que podían exportar sus excedentes de petróleo crudo y gas natural a terceros países, maximizando las ganancias en dólares, y evitando el problema de la competencia externa (Azpiazu, Basualdo y Schorr, 2001: 46-47). En ese contexto, que según el Instituto Nacional de

Estadísticas y Censos (INDEC), incentivó un crecimiento de la producción del petróleo crudo de 28.004 y 28.620 millones de metros cúbicos, en 1990 y 1991, a 38.732 millones durante 1994⁹, duplicando, además, las inversiones, en relación al período 1986-1990 (*Informe industrial*, Año XVII, N°142, mayo-junio de 1994), Oscar Vicente, presidente de la Cámara de Empresas Petroleras Argentinas, y vicepresidente del grupo Pérez Companc, una empresa local y contratista de extracción de YPF desde la Dictadura militar de Onganía (1966-1970), que hacia el año 1993 duplicó su participación en el mercado, desplazando a la empresa estadounidense Amoco del lugar de mayor productor de petróleo en la Argentina, después de YPF (Etchemendy, 2001), reconoció el proceso de “profunda transformación” llevado a cabo por el Gobierno, una transformación que fue calificada como “verdaderamente revolucionaria”, ya que “de la más estricta intervención gubernamental, ha pasado a desenvolverse en condiciones de libertad y apertura” (*Petroquímica*, N°81, 1992: 5488-5490). Similares declaraciones realizó también el presidente de la Cámara de la Industria del Petróleo, así como también los titulares de la petrolera Pluspetrol y de Petroquímica Cuyo (Fair, 2008).

Pero además, debemos tener en cuenta que, durante 1993, se privatizó, en un caso que prácticamente no registra antecedentes en el mundo, la empresa petrolera estatal Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Esta compañía se hallaba en manos del Estado, desde los años ´20, como un símbolo de defensa de la soberanía política nacional. Con la llegada al poder del peronismo, a mediados de la década de los ´40, y la subsecuente aplicación de políticas económicas de tinte keynesiano, el sector se expandió notablemente, del mismo modo que lo hacía el resto de la industria nacional. Si bien es cierto que, ya desde los primeros años del Proceso (1976-1983), el capital privado vinculado a los grupos locales (“Patria contratista”) había comenzado a participar en la producción y extracción de hidrocarburos, y durante el gobierno de Alfonsín (1983-1989) se había mantenido, y en algunos casos profundizado, este esquema favorable a los grupos económicos más concentrados del capital nacional, tales como Astra, Bidas, Pluspetrol y Pérez Companc, el proceso de privatización se había realizado de forma “periférica”, mientras que la desregulación comercial había sido sólo parcial y limitada (Castellani, 2004, 2006).

Sin embargo, a partir de la llegada al poder de Menem, y sobre todo a partir de la implementación del Régimen de Convertibilidad, se satisfizo ampliamente la principal demanda del sector empresarial, que exigía su traspaso total al sector privado. Desde el Gobierno, que retomaba en este punto el discurso empresarial, se afirmaba que mediante la privatización, que se complementaba con la necesidad perentoria de desregular comercialmente al sector para terminar con su “rigidez” y adecuar los precios nacionales a los internacionales, se terminaría con un sistema petrolero “estatista” y “monopólico”, que lo hacía poco “competitivo” al sector privado. En palabras de un funcionario de la petrolera:

9 Al mismo tiempo, creció también la producción del petróleo procesado, de 26.885 y 26.714, en 1989 y 1990, a 28.384, en 1994. Datos extraídos de www.indec.gov.ar

“En el marco de la reforma del Estado uno de los capítulos más trascendentes es el de la desregulación y privatización de las actividades hasta el presente cumplidas o regidas por el Estado. Se trata, nada más y nada menos, que terminar con un sistema petrolero estatista, monopólico, que promovía una relación estática, carente de riesgo, entre el Estado y los empresarios privados, para llegar al objetivo de un mercado abierto, desregulado, competitivo, acorde a lo que acontezca en el mercado mundial” (*Petroquímica*, N°79, 1991: 5300).

Para Cavallo, por su parte, la privatización de YPF era necesaria, ya que implicaba “quitar trabas para aumentar la eficiencia y la productividad” (*Petroquímica*, N°79, 1991). Debemos tener en cuenta, en ese sentido, que el sector de hidrocarburos se caracterizaba, desde mediados de los años ´60, por el manejo arbitrario de los recursos brindados por el Estado en su asociación con los grupos económicos, a partir de la asignación irregular de subsidios, la promoción de importaciones, los sobreprecios en las licitaciones, la escasa inversión de los conglomerados participantes, y la falta de competitividad y eficiencia general del sector (Castellani, 2006). En dicho marco, se cimentaría la viabilidad del discurso neoliberal en favor de la necesaria redefinición del “excesivo intervencionismo estatal”, que traía aparejada una “inmensa ineficiencia en el sistema económico”, cuestión que se solucionaría con la mejora sistémica de la competitividad y la asignación de recursos, derivada de la privatización y desregulación de la principal empresa nacional de producción hidrocarburífera.

A partir del éxito hegemónico de este tipo de discurso, que se había transformado en un verdadero sentido común de época desde la crisis socioeconómica de 1989, hacia fines de 1993 se logró privatizar la tradicional empresa YPF Sociedad del Estado, dejando en manos de los diferentes operadores comerciales, petroleros locales y transnacionales, la capacidad de libre disposición de los recursos naturales. A partir de entonces, el Estado incentivó un fenomenal “negociado” para el capital oligopólico local más concentrado, que actuó como accionista menor de la nueva empresa YPF S.A. En dicho marco, potenciado por el control de precios derivado del proceso de apertura y desregulación comercial netamente favorable a los grupos oligopólicos, a lo que debemos sumar el incremento generalizado de la demanda interna de los distintos combustibles líquidos derivados del petróleo, a partir del auge del consumo interno y el dinamismo propio de la industria automotriz, más la importancia fundamental que adquieren los impuestos internos (que representan, prácticamente, un tercio del valor de la producción del sector petrolero) (Azpiazu, Basualdo y Schorr, 2001: 15; Schorr, 2002: 23), durante el período 1991-1994, los conglomerados económicos más concentrados vinculados a la producción y exportación de hidrocarburos, lograron ampliar fuertemente sus márgenes de rentabilidad a corto plazo, consolidando, a partir de la presencia de cuasi rentas de privilegio garantizadas por el resguardo estatal, el proceso de transformación estructural iniciado en 1989.

Al mismo tiempo que se expandían fuertemente los grupos económicos industriales vinculados al sector petrolero, también lo hacían los conglomerados industriales

del sector químico, beneficiados por el proceso de apertura y desregulación comercial implementado por el Gobierno a partir de 1991. En esas circunstancias netamente favorables a la gran mayoría del sector¹⁰, sólo posibles por la modalidad de intervención pública que asumió el Estado, aunque también por las ventajas comparativas naturales del sector y la capacidad de exportar sus excedentes, el presidente de Petroquímica Cuyo expresó su apoyo al plan económico, y lo mismo hizo el presidente de la Cámara Argentina de la Industria Química y Petroquímica, y el presidente de la Cámara de la Industria del Petróleo (Fair, 2008).

Finalmente, aunque su relevancia dentro de las firmas líderes en la producción y comercialización industrial resultaba relativamente menor, en relación a las ramas que hemos mencionado previamente, que concentraban el 4/5 del total de la producción fabril (Azpiazu, Basualdo y Schorr, 2001), en el caso de la industria textil, sector que redujo su dominio desde fines de los años '60, la apertura comercial, más el boom de consumo interno generado por la sobrevaluación cambiaria, permitió que los índices de producción crecieran, entre marzo de 1991 y julio de 1995, en un 24,42% (*Síntesis Informativa*, N°322, 1995). Los principales beneficiados durante esta primera etapa del plan económico, fueron los sectores más concentrados vinculados a la producción de hilados celulósicos y sintéticos. Mientras que los primeros elevaron su producción anual de 2.653 millones de toneladas, en 1990, a 3.262 millones, en 1991; y a 3.879 millones, en 1994, los segundos hicieron lo propio de 27.978, a 33.672, y a 37.339, en similar período¹¹.

Centrándonos ahora en un nivel más general, las políticas de desregulación comercial incluyeron también la eliminación de diversas restricciones a la oferta de bienes y servicios, como tasas de estadísticas y gravámenes, intervenciones sobre la formación de precios y limitaciones al ingreso a los mercados, entre otras medidas favorables a los grandes empresarios (Azpiazu, 1995: 177-180 y ss.). Además, debemos recordar que el Gobierno promovió diversos instrumentos que tradicionalmente se utilizan para controlar las prácticas comerciales desleales, como el régimen *antidumping*, aunque los mismos fueron aplicados con un alto grado de discrecionalidad, lo que potenció las asimetrías derivadas de la misma apertura comercial (Azpiazu, Basualdo y Schorr, 2001: 44). Finalmente, debemos tener en cuenta que, a los regímenes de apertura asimétrica, se les sumaron también, por algunos períodos cortos, entre julio y diciembre de 1993, diversas protecciones arancelarias focalizadas en la industria papelera, textil e indumentaria, siderúrgica y petroquímica, siempre respondiendo a intensas acciones de lobby empresarial (Viguera, 1998).

La cuarta y última de las grandes transformaciones estructurales que afectaron al conjunto del sector industrial, tras la privatización, la apertura y la desregulación comercial y financiera (esta última, al desincentivar la producción y fomentar un in-

10 La excepción parece ser la producción de policloro de vinilo, que recién, en 1995, se recuperó de la caída del período 1991-1994, mientras que la producción de etileno se mantuvo estable, elevándose levemente en el período señalado (www.indec.gov.ar).

11 Datos extraídos de www.indec.gov.ar.

cremento de la desindustrialización), fue la llamada “flexibilización” del mercado laboral. En efecto, tras los intentos fallidos del periodo 1989-1991 (Alonso, 2000), el Gobierno implementó, sobre todo a partir de mediados de 1991, una fuerte e inédita política de flexibilización del mercado laboral, que le permitió a la mayoría de los grandes empresarios industriales reducir costos vía la merma en las indemnizaciones y cargas patronales, el incremento de la contratación precaria y de tiempo parcial, y la elevación tanto de la intensidad del trabajo, como de los índices de productividad laboral. En efecto, la Ley de Convertibilidad monetaria estableció, en su Artículo cuarto, la prohibición de indexar el salario de los trabajadores de acuerdo a la tasa de inflación, acción que era tradicional en las últimas décadas, para el sector asalariado, como un modo de evitar los efectos del incremento de precios sobre sus salarios (Frenkel, 1989). Pocos meses después, en julio de 1991, el Presidente firmó un Decreto (N° 1334/91), en el que autorizó el incremento de salarios, pero sólo de acuerdo al índice de crecimiento de la productividad laboral. Además, fijó un mínimo de 6 meses de vigencia para los convenios colectivos de trabajo, lo que contrastaba con la tradicional indexación automática e indefinida que caracterizaba al modelo sustitutivo de posguerra (Alonso, 2000).

Esta medida, que satisfacía ampliamente las demandas empresariales para reducir sus “costos laborales” con el objeto de incrementar la “competitividad”, y contradecía fuertemente la fuerte regulación económica del mercado de trabajo que caracterizaba al periodo del gobierno peronista (1946-1955), recibió, como no podía ser de otro modo, un firme respaldo político del presidente de la UIA, el Vice de la Cámara Argentina de la Construcción (CAC) y el líder de la Confederación General Económica (CGE), extendiendo el apoyo por las “privatizaciones”, la “apertura estatal”, la “desregulación” y el “compromiso de defender la estabilidad monetaria”. Poco después, expresaron también su respaldo los empresarios Gilberto Montagna (sector alimentario), Armando Bertucchi (aluminio) y Rubén Puentedura (química y petroquímica). En la misma línea, la Confederación de Productos Alimenticios (COPAL), expresó, en una solicitada declaración, que “Apoyamos el Plan económico implementado por el Gobierno Nacional y compartimos sus fundamentos”. De modo similar, se expresó el empresario automotor Franco Macri. Finalmente, la política oficial recibió el respaldo del empresario industrial Israel Mahler, quien, en consonancia con el discurso del Presidente, afirmó que “se deben aplicar los principios de la eficiencia y la productividad, para que la mejora salarial no implique un aumento de los costos laborales” (Fair, 2008).

Unos meses después, el Gobierno logró, luego de casi dos años de dura negociación con el sector sindical y con los legisladores del oficialismo (Alonso, 2000; Etchemendy, 2001), profundizar las políticas de flexibilización laboral, al aprobar, en el marco de la llamada Ley Nacional de Empleo (Ley N° 24.013), sancionada en noviembre de 1991, que la negociación de convenios se haría por empresa, en lugar del tradicional convenio por rama de actividad que caracterizara al peronismo desde los años '50. Además, con el pretexto de reducir costos directos e indirectos, promover la creación

de empleo, incrementar los índices de productividad y proteger a los trabajadores desocupados, entre otros “beneficios” para estos sectores, se establecieron contratos por tiempo determinado y topes indemnizatorios por despidos injustificados y en caso de muerte. En ese contexto, que coincidió, además, con el decreto de desregulación del sector, el nuevo Plan recibió el respaldo del empresario Marcos Migliardi, del Grupo Techint, quien expresó su respaldo a la “reconversión industrial”, ya que:

“Brinda nada más y nada menos que la oportunidad de liberar las fuerzas económicas contenidas o esclerotizadas por el accionar político del Estado en función empresaria, introduciendo factores de dinamismo económico que podrán cambiar sensiblemente las estructuras económicas y pautas culturales del comportamiento de la sociedad” (Boletín Techint, 1991:, p. 55).

A fines de septiembre de 1992, el Gobierno logró reglamentar, a su vez, una nueva Ley de Accidentes de Trabajo (Ley N° 24.098). Esta medida, que reforzó la flexibilización del mercado laboral, al establecer un tope indemnizatorio de 55.000 dólares por fallecimiento o incapacidad total, le valió el rápido apoyo de la UIA. Según expresó la entidad, que reúne a los grandes industriales nacionales: “La racionalidad y la implementación inmediata de las ideas implícitas en las propuestas permite mirar con esperanza un futuro de crecimiento sostenido por una economía sana y competitiva” (Página 12, 09/10/92).

Al mes siguiente, el Gobierno presentó un nuevo proyecto de ley de flexibilización del mercado laboral, denominado Ley de Negociaciones Colectivas de Trabajo del Estado (Ley N° 24.185). El proyecto, que profundizaba la Ley de Empleo sancionada un año antes, planteaba, entre sus principales medidas, la modificación de la jornada laboral, la reducción del período de prueba, la eliminación del preaviso de despido y modificaciones en los montos de las indemnizaciones. Al mismo tiempo, proponía la supresión del descanso obligatorio semanal y el otorgamiento de vacaciones según lo estableciera el empleador (Página 12, 16/10/92).

Según se afirmaba desde el discurso hegemónico, el Régimen de Convertibilidad, al fijar una paridad cambiaria inamovible, había incentivado la presencia de “rigideces” económicas que llevaban a que la única salida para mejorar el tipo de cambio real, y, por esa vía, ganar en competitividad, consistía en lograr mayores niveles de productividad del trabajo (Azpiazu, Basualdo y Schorr, 2001: 22). Es precisamente en ese contexto, signado por la imposibilidad de devaluar la moneda, como se legitimó discursivamente la profundización de las leyes de flexibilización del mercado laboral, iniciadas a mediados de 1991. Como complemento, se señalaba, además, que una reducción de los “costos” laborales para los empleadores incentivaría, mediante un efecto “cascada”, un incremento de los índices de producción, y por lo tanto, una mayor demanda de puestos de trabajo y un mayor salario para los empleados.

Como era de esperar, el polémico proyecto, que en realidad no hacía más que potenciar la redistribución regresiva del ingreso en desmedro de los asalariados, reci-

bió un fuerte respaldo de todo el sector empresarial. Así, logró el apoyo de la Unión Industrial Argentina, de la Asociación de Bancos (ADEBA) y de la Cámara Argentina de la Construcción (CAC), porque “tiende a bajar los costos de los insumos” (Fair, 2008). No obstante, las protestas sindicales de los gremios peronistas y de los diputados oficialistas de esa extracción, llevaron, luego, al Gobierno, a morigerar algunas de las propuestas iniciales (Alonso, 2000). En ese contexto, a comienzos de mayo de 1993, el Gobierno propuso un nuevo anteproyecto de ley, en el que mantuvo la extensión de la jornada laboral a 10 horas, aunque “alivió” otras medidas “flexibilizadoras” previstas. Según expresó Menem, en el tradicional discurso de apertura de las sesiones parlamentarias, mediante el proyecto de ley se procuraba:

“Modernizar las relaciones laborales. Queremos: Disminuir el costo argentino. Incrementar las fuentes de trabajo. Y aumentar la competitividad de nuestra economía. Vamos hacia un cambio sustancial en nuestras relaciones de trabajo, que posibilitará acompañar el despegue argentino con crecimiento y justicia social” (*Discurso oficial* del 01/05/93: 214).

La llamada Ley de Reforma Laboral, que sería largamente debatida en el Parlamento poco después (Alonso, 2000), planteó, finalmente, la reducción de las horas de trabajo anuales a 1.950; la extensión de la jornada laboral a 10 horas diarias; el establecimiento de un máximo de 2 horas, por día, y 150, por año, de horas extras; la modificación de la base de cálculo para fijar las indemnizaciones y, en una concesión lograda por el sindicalismo, la unificación en 20 días del lapso de licencia anual por vacaciones (*Página 12*, 01/02/94).

Estas medidas, que contrastaban, de todos modos, con los amplios beneficios socio-laborales que recibían los trabajadores durante el peronismo, le permitieron a Menem obtener un fuerte respaldo del conjunto del sector empresarial, que incluyó a sectores nucleados en la UIA y la Confederación General de la Industria (CGI); los presidentes de Alpargatas, Carguill, Bemberg, Pérez Companc y Comercial del Plata; el Consejo Empresario Argentino (CEA); la Cámara Argentina de Industrias Electrónicas (CADIE) y la Asociación de Bancos de la República Argentina (ABRA), estos últimos, debido al “rumbo de la gran transformación encarada por el Gobierno” (Fair, 2008). Del mismo modo, el presidente de la Cámara de Maquinarias y Equipos, Antonio Trigona, expresó que “El proyecto de reforma laboral constituye un gran paso adelante” (*Petroquímica*, 1993). Por su parte, el tecnócrata de Washington, William Cline, afirmó que:

“El Gobierno hizo una propuesta de modificación del régimen laboral, por ejemplo, en la negociación descentralizada. Eso es importante. La estrategia general de reducir el costo argentino es una estrategia correcta, al igual que la desregulación” (ABRA, 1994: 416).

En la misma línea, el presidente del Departamento de Política Social de la UIA, Daniel Fúnes de Rioja, defendió la reforma del régimen laboral, afirmando que el

“exagerado proteccionismo” incidía de manera negativa en el “costo laboral” del sector empresarial. Además, hizo hincapié en la necesidad de reducir el excesivo poder sindical, basado en esquemas de negociación colectiva “cupulares”, lo que impedía la realización de un sistema que favoreciera la “competitividad” y la “productividad”. En sus palabras:

“El exagerado proteccionismo o garantismo legal poniendo en cabeza del empleador obligaciones que dificultan la racional organización del trabajo, o que inciden negativamente en el costo laboral, sumado a un modelo centralizado de relaciones laborales colectivas que se proyecta desde la cuestionable unicidad sindical impuesta por la ley hacia esquemas de discusión de convenios colectivos cupulares, coadyuvó a la cristalización de un sistema incompatible con la competitividad y la productividad” (ABRA, 1994: 325-326).

Asimismo, en sintonía con el discurso presidencial, afirmó que:

“Ha caído el mito de los salarios mínimos, de que las fuertes indemnizaciones coadyuvan a la estabilidad en el empleo, de que el trabajo a tiempo completo y de duración indefinida sea el único medio para insertarse en el mercado laboral, de que las rígidas demarcaciones de categorías laborales que acotaban toda colaboración interna o de la inflexibilidad de los tiempos de trabajo (...) Las más recientes experiencias de la vida laboral que día a día reflejan los periódicos internacionales, hablan sin ambages de compromisos de aumento de la jornada de trabajo, supresión del sueldo anual complementario, limitación de beneficios complementarios en materia jubilatoria, multiplicidad funcional, etc. (...) En definitiva, la regla de oro se ha el esquema convertido en que la mayor inflexibilidad o rigidez de los regímenes laborales conjugada con las más altas cotizaciones en materia de seguridad social, traen aparejado inexorablemente menor nivel de empleo y marginación de los mercados de la más alta competitividad” (ABRA, 1994: 327-328).

En ese contexto de “rigidez laboral”, diseñado para “otras circunstancias, varias décadas atrás”, la transformación era “tan necesaria como inexorable” (ABRA, 1994: 325-326). En efecto, con el proceso de “individualización” del contrato de trabajo que generaría el proceso de flexibilización:

“Ya no va a haber calificaciones para cualquier trabajador que opere aproximadamente máquinas similares, sino que va a depender de ponderaciones que relacionan directamente el rendimiento, su esfuerzo para mejorar su performance” (ABRA, 1994: 328-329).

Al mismo tiempo, y en relación al sector sindical, las retribuciones ligadas a los “rendimientos individuales”, fomentarían transformaciones estructurales en sus espacios de poder, que:

“Le hacen perder al colectivo laboral un espacio que hasta ahora había sido su espacio prevalente (...). El sindicalismo en esta nueva instancia del proceso industrial o del postindustrialismo al que estamos acercándonos, va a tener que poner más énfasis en la formación que en la reivindicación. A partir de esta nueva realidad, deberíamos encontrarnos con un sindicalismo de colaboración y no de confrontación, lo que tendrá que producir la adecuación del modelo sindical, tradicionalmente de carácter político, reivindicativo y cupular, para centrarse en la capacitación, en la discusión de los mecanismos de organización del trabajo y en la promoción del trabajador para su inserción activa en el mercado laboral” (ABRA, 1994: 329).

En ese contexto, el dirigente de la UIA apoyó linealmente el proyecto del Gobierno, ya que:

“Es la única manera de resolver los nuevos requerimientos de una economía integrada y competitiva, promoviendo la productividad, la eficiencia de la mano de obra, la incorporación de nuevas tecnologías y la formación y capacitación laboral, aspectos estos que constituyen un todo interrelacionado y no metas aisladas. En el plano colectivo, tanto las regulaciones referidas a organización sindical, negociación y mecanismos de solución de conflictos, deben propender a una descentralización efectiva y a un respeto de la autonomía y libertad de los actores sociales con una decidida menor injerencia estatal, ya que los esquemas de centralización y unicidad impuestos por la ley no se compadecen con las exigencias de un sistema político democrático y pluralista ni con las necesidades de una economía abierta y competitiva” (ABRA, 1994: 330).

Unos meses después, cuando se debatía formalmente la ley, el empresario Fúnes de Rioja reafirmó su apoyo al proyecto del Gobierno. Según expresó, “los empresarios coincidimos en los puntos centrales” (*Página 12*, 28/01/94).

En diciembre de 1993, el Gobierno amplió los beneficios al sector privado en su conjunto, al establecer una rebaja en los aportes patronales, de entre un 30 y un 80%, que entraría en vigencia al año siguiente¹². Según se afirmaba, siguiendo a rajatabla el discurso neoclásico, el problema socioeconómico del creciente desempleo se derivaba de la extrema “rigidez” del mercado de trabajo, por lo que los altos niveles de aportes salariales, del mismo modo que las elevadas indemnizaciones y los elevados salarios, debían ser la variable de ajuste o “flexibilización” (Basualdo, 2006). Es decir, que el problema, de acuerdo con el discurso neoliberal dominante de sentido común, se hallaba en la oferta y no en la demanda, por lo que, a diferencia de lo que señala el keynesianismo, era en el primer eje (el empresariado) en el que había que centrar las transformaciones económicas, para luego sentir los beneficios del “derrame” en el segundo campo (los trabajadores asalariados).

12 En realidad, la reducción de los aportes patronales, realizada con el pretexto de “incentivar la productividad y generar fuentes de empleo”, por parte del sector empresarial, fue llevada a cabo en dos partes. En una primera etapa, en diciembre de 1993, se estableció la reducción en el agro, la industria y la construcción. Unos meses después, en agosto de 1994, se redujeron los montos de comercios, servicios y transportes (*Página 12*, 19/08/94).

Lo más relevante, de todos modos, es que, como era de esperar, la nueva política de reducción de aportes patronales generó un fuerte respaldo del conjunto del arco empresarial. Así, el presidente de la UIA, Jorge Blanco Villegas, afirmó que la reducción de aportes constituía “el hecho más trascendente que ha producido este Gobierno en cuatro años”. Poco después, el empresario industrial y accionista agropecuario ratificó, en una entrevista, su fuerte respaldo al menemismo, al afirmar, de manera tajante, que: “Menem le ha puesto el pecho a una situación muy comprometida que vivía el país cuando asumió el Gobierno, y lo hizo con una valentía que pondero. Por eso estoy apoyando la gestión que está realizando” (Fair, 2008).

Las medidas de apertura, desregulación y flexibilización laboral permitieron que el índice de productividad sectorial creciera, durante el período 1991-1995, en un 6,1% anual (Página 12, 18/05/95). Estas cifras llevaron a algunos grandes empresarios, en respuesta a las críticas opositoras que acusaban al plan de desindustrializador, a defender la política de “competitividad” del Plan económico del Gobierno. Así, en una editorial aparecida en el diario de negocios *Ámbito Financiero*, el empresario automotor Franco Macri se preguntó: “¿Cómo es posible que a pesar de los importantísimos aumentos de productividad que muestran las cifras, tengamos la idea de que la industria argentina no es competitiva?”. En efecto, “desde el lanzamiento del Plan de Convertibilidad”, agregó, la “Argentina tiene muchos de los ingredientes necesarios para una cultura productiva exitosa, que nutra en su seno varias actividades competitivas a nivel global” (*Ámbito Financiero*, 13/07/94).

En realidad, como lo han puesto en evidencia varios trabajos especializados (Azipazu, 1995; Nochteff, 1995; Basualdo, 2000; Schorr, 2002), el incremento notable del grado de productividad laboral no generó una industria competitiva e innovadora, tal como se presenta en los países europeos centrales y los del este asiático. El éxito económico de las diversas firmas favorecidas tampoco estuvo asociado, al menos no de forma predominante, a las decisiones microeconómicas que las mismas asumieron durante el período (Azipazu, Basualdo y Schorr, 2001: 41). Por el contrario, la característica central que diferenció durante la “etapa de oro”, comprendida entre 1991 y 1994, a los principales “ganadores” (los grupos económicos y la mayoría de las firmas oligopólicas con capacidad de diversificación), respecto de los principales “perdedores” (la mayoría de las Pymes y una porción de los trabajadores asalariados), fue el aprovechamiento de los diversos “ámbitos privilegiados de acumulación” (Castellani, 2004, 2006), promovidos por la intervención del Estado, y las ventajas comparativas naturales. Estos beneficios “no neoliberales”, lejos de promover una industria competitiva que invirtiera y fomentara altas cadenas de valor productivo, fueron dirigidas principalmente a incentivar una creciente valorización financiera que, articulada especialmente a partir del negociado de las privatizaciones, terminó por fomentar una escasa inversión y un escaso dinamismo productivo y tecnológico, junto con una simplificación productiva en unas pocas industrias mono u oligopólicas, con escaso valor agregado, reducida demanda laboral y capacidad de control oligopólico de los precios del mercado. Y, como consecuencia de todo lo anterior, una mayor concentración del

ingreso y una centralización del capital en la cúpula empresarial, a partir de la formación de rentas de privilegio no productivas ni innovadoras, en desmedro de aquellos sectores menos concentrados y sin capacidad de diversificación, que no tenían acceso a estos ámbitos de acumulación privilegiada, es decir, las pequeñas y medianas empresas del sector industrial y quienes más se benefician de su expansión productiva y su elevada demanda laboral, los trabajadores asalariados (Nochteff, 1995; Fair, 2008).

En ese contexto, cabe destacar que, al tiempo que las Pymes industriales perdían posiciones, la cúpula manufacturera local logró, durante la “etapa de oro” del período 1991-1994, un importante crecimiento tanto de la producción industrial, como de las ventas, lo que se tradujo, a su vez, en un incremento en el grado de concentración global del sector, que fue notable en el caso de las grandes firmas oligopólicas. Así, el valor bruto de la producción industrial creció de 72.482,2 millones de dólares, en 1991, a 94.436,5 millones, en 1994, lo que representó un crecimiento del 30,3%, medido en base a un índice de 100, de 1991. Por su parte, la cúpula empresarial logró un incremento de sus ventas de 26.375,2 a 41.895,7, durante el mismo período, lo que representaba un incremento del 58,8% en base a un índice 100, de 1991. Finalmente, el índice de concentración industrial global, que muestra el grado de concentración del ingreso en las firmas oligopólicas con capacidad de exportar y diversificar su producción, a partir de la comparación entre las ventas realizadas por las cien firmas manufactureras de mayor tamaño del país (elite industrial), y el valor bruto de la producción fabril para un mismo período, se elevó de 36,4 a 44,4, entre 1991 y 1994, lo que representó un crecimiento inédito del orden del 22%, en base a un índice de 1991, equivalente a 100 (elaboración propia, basada en datos de Azpiazu, Basualdo y Schorr, 2001: 23-24).

Podemos concluir, entonces, a partir del análisis que hemos realizado de la apertura y desregulación comercial y del proceso de “flexibilización” laboral, durante el primer gobierno de Menem, que, lejos de existir un “Estado ausente”, el propio Estado contribuyó, con sus diversas modalidades de acción pública asimétrica, a potenciar un proceso de creciente concentración y centralización del capital, iniciado a mediados de los años ‘70. En dicho marco, expandido brutalmente durante la segunda mitad de los años ‘90, se fomentó, desde el poder político, un proceso excluyente y regresivo de acumulación cuasi-rentística para los grupos económicos, un proceso restrictivo y carente de innovación tecnológica y productiva, que sólo pudo aplicarse en desmedro de las Pymes industriales y de los sectores populares y, a la postre, de la posibilidad de generar un proyecto de desarrollo sostenido.

Referencias bibliográficas:

- ALONSO, G. (2000). *Política y seguridad social en la Argentina de los ‘90*, Madrid, Mino y Dávila.
- AZPIAZU, D. (1995). “La industria argentina ante la privatización, la desregulación y la apertura asimétricas de la economía. La creciente polarización del poder económico”, en D. Azpiazu y H. Nochteff (edits.), *El Desarrollo ausente*, Bs. As., Tesis-Norma-FLACSO, pp. 157-233.

- AZPIAZU, D., BASUALDO, E. y SCHORR, M. (2001). "La industria argentina durante los años noventa: profundización y consolidación de los rasgos centrales de la dinámica sectorial post-sustitutiva", Bs. As., *Área de Economía y Tecnología*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), mayo.
- BASUALDO, E. (2000). *Concentración y Centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa*, Bs. As., UNQUI.
- (2006). *Estudios de historia económica argentina. Desde mediados del siglo XX a la actualidad*, Bs. As., Siglo XXI-FLACSO.
- BISANG, R. (1998). "Apertura, reestructuración industrial y conglomerados económicos", *Desarrollo Económico*, Vol. 38, Número especial, Otoño, pp. 143-176.
- CASTELLANI, A. (2004). "Gestión económica liberal corporativa y transformaciones en el interior de los grandes agentes económicos de la Argentina durante la última dictadura militar", en A. Pucciarelli (coord.), *Militares, Tecnócratas y políticos*, Bs. As., Siglo XXI, pp. 173-218.
- (2006). "Estado, empresas y empresarios. La relación entre intervención económica estatal, difusión de ámbitos privilegiados de acumulación y desempeño de las grandes firmas privadas. Argentina 1966-1989", Tesis Doctoral, Bs. As., UBA, mimeo.
- ETCHEMENDY, S. (2001). "Construir coaliciones reformistas: La política de las compensaciones en el camino argentino hacia la liberalización económica", *Desarrollo Económico*, Enero-Marzo.
- FAIR, H. (2008). "El rol del Plan de Convertibilidad en la articulación de los grandes grupos empresariales. Un estudio de caso del primer gobierno de Menem", *Documentos y aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, N°10, junio, pp. 111-156.
- FRENKEL, R. (1989). "El régimen de alta inflación y el nivel de actividad", Bs. As., *Documentos CEDES*, No. 26.
- KOSACOFF, B. y GÓMEZ, G. (2000): "Industrialización en un contexto de estabilización y apertura externa. El caso argentino en los noventa", en B. Kosacoff, *El desempeño industrial argentino. Más allá de la sustitución de importaciones*, Bs. As., CEPAL, pp. 275-303.
- LACLAU, E. y MOUFFE, C. (1987): *Hegemonía y estrategia socialista*, Bs. As., FCE.
- LÓPEZ, A. (2006). *Empresarios, instituciones y desarrollo económico: el caso argentino*, Bs. As., CEPAL.
- NOCHTEFF, H. (1995). "Los senderos perdidos del desarrollo. Elite económica y restricciones al desarrollo en la Argentina", en D. Azpiazu y H. Nochteff (Eds.), *El Desarrollo ausente*, Bs. As., Tesis-Norma-FLACSO, pp. 21-156.
- OSZLAK, O. y O'DONNELL, G. (1982). "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo*, No. 1, pp. 91-136.
- PORTA, F. (1995). "Argentina: cuatro años con tipo de cambio fijo. ¿Ajuste estructural o ajuste recesivo?", *Revista de Ciencias Sociales*, No. 3, pp. 73-118.
- SCHORR, M. (2002). "Mitos y realidades del pensamiento neoliberal: la evolución de la industria manufacturera argentina durante la década de los noventa", en AA.VV., *Más allá del pensamiento único*, Bs. As., CLACSO, pp. 11-79.

- SIDICARO, R. (2003). *La crisis del Estado y los actores políticos y socioeconómicos en la Argentina* (1989-2001), Bs. As., Libros del Rojas.
- THWAITES Rey, M. (2003). *La (des)ilusión privatista. El experimento neoliberal en la Argentina*, Bs. As., EUDEBA.
- VIGUERA, A. (1998), "La política de la apertura comercial en la Argentina, 1987- 1996", ponencia presentada en el Congreso Latin American Studies Association (LASA), Chicago, Illinois, 24 a 26 de septiembre. Disponible en línea en: <http://168.96.200.17/ar/libros/lasa98/Viguera.pdf>

Fuentes

- Diarios *Ámbito Financiero*, *Clarín*, Página 12 (Argentina).
- ABRA (1994): "Las estrategias del desarrollo. La banca, el crecimiento y la inversión social", Cuartas Jornadas Bancarias de la República Argentina, Asociación de Bancos de la República Argentina, Bs. As, agosto de 1993.
- Boletín informativo Techint (varios números).
- Revista Petroquímica (varios números)
- Página oficial del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). Disponible en línea en: www.indec.gov.ar
- Indicadores para el Seguimiento de la Situación Social* (1998), Secretaría de Desarrollo Social, Presidencia de la Nación, República Argentina.
- Síntesis informativa, económica y financiera* (varios números): Publicación del Banco Provincia, Argentina.
- Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (1994): Informe económico año 1994, MEyOSP, Bs. As. Disponible en línea en: <http://www.mecon.gov.ar/informe/infor12/intro.htm>
- Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (1996): "Análisis de las importaciones argentinas. 1990-1995", MEyOSP, Bs. As., septiembre. Disponible en línea en: <http://www.mecon.gov.ar/cuentas/internacionales/documentos/08.doc>