



## Elite económica y elite política bajo la presidencia de Mauricio Macri: el caso de Ministerio de Producción (2015-2019)

Economic elite and political elite under the presidency of Mauricio Macri: the case of the Ministry of Production (2015-2019)

Ana G. Castellani \*  
Marina Dossi\*\*

### Palabras clave:

Elite económica

Elite política

Captura de la decisión pública

Articulación público privada

Ministerio de Producción

### Resumen

La reciente irrupción de presidentes de origen empresario en la escena política americana nos invita a analizar las novedosas formas de articulación entre elite económica y elite política. Uno de los rasgos de estas gestiones presidenciales es la implantación de reformas económicas que tomaron como eje el empoderamiento del sector privado y con ello a las empresas y los empresarios como agentes del desarrollo económico y de un nuevo orden social. La pregunta que se abre ante estas circunstancias es hasta qué punto el desembarco masivo en los altos puestos de gobierno de personas directamen-

\* Doctora en Ciencias Sociales (Universidad de Buenos Aires), Investigadora Independiente en el Concejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas con sede en el CITRA-Universidad Metropolitana para la Educación y el Trabajo. Actualmente se encuentra a cargo de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Nación.

Contacto: anagcastellani@gmail.com

\*\* Doctora en Ciencias Sociales (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Argentina), Investigadora Adjunta en el Concejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, Profesora Adjunta en el Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales-Universidad Nacional de San Martín.

Contacto: mdossi@agro.uba.ar

te vinculadas con el poder económico ponen en tensión la calidad de las democracias en tanto significa un salto cualitativo en la capacidad de las elites económicas de orientar las políticas públicas y produciendo una “captura de la decisión pública”. En este trabajo, abordaremos el proceso de articulación entre elites económicas y políticas en el gobierno de Mauricio Macri a través del análisis del gabinete del Ministerio de Producción y de las políticas implementadas por la cartera entre 2015 y 2019. La configuración del gobierno de Cambiemos a nivel nacional nos muestra el ascenso a las más altas posiciones de poder político de una elite gobernante integrada por un conjunto de individuos con un perfil sociológico distintivo, proceso que fue acompañado por fuertes cambios en los principales precios relativos de las variables económicas, la quita o rebaja progresiva de retenciones a los productos primarios de exportación, y la desregulación y apertura del sector financiero.

### Keywords:

Economic elite  
 Political elite  
 Capture of public decision  
 Public private articulation  
 Ministry of Production

### Abstract

The recent irruption of presidents of business origin in the American political scene invites us to analyze the new forms of articulation between the economic and political elite. One of the features of these presidential efforts is the implementation of economic reforms that focus on the empowerment of the private sector and thus on companies and entrepreneurs as agents of economic development and a new social order. The question that opens up under these circumstances is to what extent the massive landing in high government positions of people directly linked to economic power puts a strain on the quality of democracies insofar as it means a qualitative leap in the capacity of the economic elites to guide public policy and produces a capture of public decision. In this paper, we will address the process of articulation between economic and political elites in the

government of Mauricio Macri through the analysis of the cabinet of the Ministry of Production and the policies implemented by the portfolio between 2015 and 2019. The configuration of the Cambiemos government at the national level shows the rise to the highest positions of political power of a governing elite made up of a group of individuals with a distinctive sociological profile, a process that was accompanied by strong changes in the main relative prices of economic variables, the progressive removal and/or reduction of withholding on primary export products, and the deregulation and opening up of the financial sector.

**L**a reciente irrupción de presidentes de origen empresario en la escena política americana nos invita a estudiar las novedosas formas de articulación entre elite económica y elite política. En efecto, una rápida mirada sobre los países de la región en los últimos años nos muestra el encumbramiento de los empresarios en el máximo puesto de la política mediante mecanismos democráticos: la elección por segunda vez de Sebastián Piñera en Chile (2017), Pedro Kuczynski en Perú (2016), Donald Trump en los Estados Unidos (2017), Mauricio Macri en la Argentina (2015), Horacio Cartes en Paraguay (2013), Ricardo Martinelli y Juan Carlos Varela en Panamá (2009 y 2014) y Vicente Fox en México (2000). Uno de los rasgos de estas gestiones presidenciales es la implantación de reformas económicas que tomaron como eje el empoderamiento del sector privado y con ello a las empresas y a los empresarios como agentes del desarrollo económico y de un nuevo orden social. La pregunta, que se abre ante estas circunstancias, es hasta qué punto el desembarco masivo en los altos puestos de gobierno de personas directamente vinculadas al poder económico pone en tensión la calidad de las democracias en tanto significa un salto cualitativo en la capacidad de las elites económicas de orientar las políticas públicas. Proceso que la literatura académica ha denominado recientemente como “captura de la decisión pública”.<sup>1</sup> En este trabajo, abordaremos el proceso de articulación entre elites económicas y políticas en el gobierno de Mauricio Macri a través del análisis del gabinete del Ministerio de Producción y de las políticas implementadas por la cartera entre 2015 y 2019. La

1 Garín y Morales, 2016; Monestier, Piñero y Rosenblatt, 2019; Cortés Saenz e Itriago, 2018; Durand, 2019.

configuración del gobierno de Cambiemos a nivel nacional nos muestra el ascenso a las más altas posiciones de poder político de una elite gobernante integrada por un conjunto de individuos con un perfil sociológico distintivo, proceso que fue acompañado por fuertes cambios en los principales precios relativos de las variables económicas (salarios, insumos difundidos, tarifas y dólar), la quita o rebaja progresiva de retenciones a los productos primarios de exportación, y la desregulación y apertura del sector financiero; todas ellas desplegadas en el primer año de la gestión.<sup>2</sup>

Definimos operacionalmente a la elite económica como el conjunto de directivos o propietarios de las grandes empresas que integran diversos sectores de actividad y que inciden decisivamente con sus acciones en el proceso de acumulación de capital. También incluimos a los dirigentes de las principales asociaciones gremiales del empresariado que intentan coordinar intereses, muchas veces divergentes, para definir estrategias políticas y condicionar el accionar estatal en favor de sus intereses.<sup>3</sup> La elite económica para incidir sobre las decisiones estatales y promover sus intereses puede recurrir al *lobby* empresarial y la “puerta giratoria”, mecanismos que habilitan conflictos de interés entre las obligaciones públicas y los intereses privados de los funcionarios. *Lobby* empresarial y puerta giratoria son, entonces, dos de las principales formas que tienen las elites económicas para capturar la decisión pública en favor de sus intereses.<sup>4</sup> La captura se define como la pérdida de autonomía del Estado a la hora de formular e implementar políticas públicas a través de dos mecanismos principales: a) la “captura regulatoria”, cuando los sectores económicos sensibles a la regulación estatal toman el control de las instancias decisorias de gobierno o las agencias regulatorias, de forma directa (puerta giratoria de entrada) o indirecta (*lobby* empresarial), y b) la “captura cultural”, una forma mucho más difusa pero no por eso menos importante, que se produce cuando las empresas se benefician de la acción de las agencias públicas debido a creencias y visiones compartidas entre funcionarios y empresarios del sector en cuestión, es decir un *ethos* favorable al mercado.<sup>5</sup>

El caso de Ministerio de Producción es relevante ya que se trata de una de las principales carteras gubernamentales encargada de implementar decisiones y

2 Canelo y Castellani, 2017.

3 Dossi y Dulitzky 2018; Dossi, 2015.

4 Castellani, 2018a.

5 Garín y Morales, 2016.

políticas públicas que afectan directamente distintos intereses sectoriales, por ende sus funcionarios están mucho más expuestos a las presiones y el ejercicio del *lobby* empresarial.

Esta cartera ministerial particularmente sensible en cualquier momento cobra relevancia durante la gestión de Macri debido al criterio de reclutamiento que primó a la hora de seleccionar a sus principales funcionarios: el sesgo hacia la incorporación de hombres y mujeres provenientes del mundo de los negocios. Esta particular configuración del gabinete pudo incrementar los riesgos de permeabilidad al *lobby* sectorial en la toma de decisión pública. Por lo tanto, el caso permite pensar un conjunto de interrogantes relevantes a la hora de analizar nuevas formas de articulación entre elites económicas y políticas: ¿qué características sociológicas presenta la conformación del gabinete del Ministerio de Producción? ¿Qué grado de exposición a los conflictos de interés y qué grado de permeabilidad al *lobby* empresarial configura este tipo de gabinete? ¿Qué orientación presentan las políticas públicas desplegadas por el área durante el período? ¿Se puede hablar de un proceso de captura regulatoria y cultural de la política pública en esta área de gobierno?

Para el abordaje empírico de estos interrogantes se recurre a una estrategia metodológica que triangula fuentes y métodos de diverso tipo para lograr a) una caracterización de los perfiles de funcionarios con mayor grado de exposición a los conflictos de interés según dos dimensiones: la cantidad y tipo de empresas en las que participaron o participan, y el grado de correspondencia entre procedencia y cargo público actual; y b) una reconstrucción de las principales políticas desplegadas por la cartera en estos años.

Analizaremos las trayectorias de los funcionarios del Ministerio de Producción en dos períodos, ya que en junio de 2018 la cartera cambió a su ministro y, fruto de un reacomodamiento del gabinete llevado adelante por el Presidente, también incorporó como secretarías de gobierno, los hasta ese momento Ministerios de Trabajo y de Agroindustria. A partir de la selección de aquellos funcionarios que ostentan participación en actividades privadas al momento de asumir en sus funciones públicas, buscaremos dar cuenta de los procesos de circulación público-privada, los casos de puerta giratoria de entrada, los casos de carreras privadas puras y los *lobbistas* corporativos. Asimismo, veremos qué políticas llevó adelante el Ministerio y de qué manera las mismas pudieron estar permeadas por la pertenencia y vinculación de sus principales funcionarios con las mismas.

## El problema de la captura de la decisión pública

La preocupación por los conflictos de intereses y captura de la decisión pública que pueden derivarse de la ocupación (simultánea o diacrónica) de posiciones estratégicas en diferentes espacios del mundo político-corporativo ha sido objeto de investigación y reflexión desde hace décadas.<sup>6</sup>

A partir de estos trabajos se puede concluir que aquellos funcionarios que registren experiencia previa en el sector privado dentro del área que les toca regular, se verán más inclinados a favorecer a este sector y sus empresas que aquellos que no poseen ningún tipo de vinculación pasada;<sup>7</sup> y que, además, la visión de los individuos depende tanto del cargo que ocupan en la actualidad, como de los que ocuparon previamente y ocuparán en el futuro.<sup>8</sup> La circulación recurrente entre sector público y privado, o el paso coyuntural reiterado por el sector público, tienden a generar condiciones estructurales para el conflicto de interés y la captura de la decisión estatal.

Veamos esto con más detalle: las elites económicas buscan incidir en la agenda y en la formulación de las políticas públicas y en la decisión estatal a través de acciones políticas que ejercen fundamentalmente mediante distintos mecanismos. Por una parte, el *lobby* empresarial a través de tres instancias: 1) representación directa; 2) representación indirecta; 3) representación colectiva. Por otra parte, los mecanismos de puerta giratoria que se manifiestan de tres formas centrales: 1) de entrada; 2) de salida; 3) puerta giratoria recurrente. Asimismo, entre los tipos de puerta giratoria podemos mencionar que entre el sector público y el privado se generan distintos tipos de articulación: 1) del sector privado al sector público; 2) del sector público al sector privado; 3) de posiciones de *lobby* al sector público; 4) del sector público a posiciones de *lobby*.

La expresión puerta giratoria (*revolving door*) fue acuñada en la legislación norteamericana. Describe el flujo de personas que, en distintos momentos de sus trayectorias ocupacionales o laborales, ocupan altos cargos tanto en el sector público

6 Los trabajos pioneros de Mills, 1956 y Useem, 1979; 1984 para el caso norteamericano; Durand y Silva, 1998 para Latinoamérica; Salas-Porras, 2014 para México; Lazzarini, 2011 para Brasil; Joignant y Güell, 2011 para Chile y Dudouet y Grémont, 2007 para Francia, son algunos ejemplos. En Argentina se destacan las investigaciones de De Imaz, 1964; O'Donnell, 1982; Niosi, 1974 y Castellani, 2009.

7 Gormley, 1979; Cohen, 1986.

8 Schneider, 1993.



como en el privado. Este flujo puede darse en distintos sentidos: puede tratarse de altos directivos del sector privado que acceden a puestos relevantes en el sector público; de funcionarios públicos que al dejar su cargo son contratados en el sector privado para ocupar cargos directivos; o de individuos que van ocupando altos cargos en el sector privado y el sector público alternativamente.<sup>9</sup> Este flujo de ingreso y egreso del sector público, desde y hacia el sector privado, puede perjudicar el interés público y beneficiar a sectores privados específicos, y por eso la puerta giratoria constituye un problema público de relevancia.

Estos fenómenos se ubican en el campo de los denominados conflictos de interés que aluden a la tensión entre las obligaciones públicas y los intereses privados de un funcionario cuando estos intereses pueden tener la capacidad de influir impropiamente en el desempeño de sus actividades como servidor público. En este sentido, cuando áreas ministeriales quedan bajo el control de personas que ocuparon altos puestos en el sector privado se incrementa el riesgo de conflictos de interés potenciales porque las decisiones gubernamentales pueden beneficiar de manera directa a la empresa de procedencia del empresario. Cuando funcionarios provenientes del sector privado quedan encargados de áreas ministeriales que deben llevar adelante tareas de regulación, es altamente probable que las demandas del *lobby* sectorial encuentren mayor recepción y se conviertan más fácilmente en políticas públicas. En estas situaciones se produce una *colonización* de espacios estratégicos del entramado estatal, ubicando a dirigentes corporativos o directivos de empresas en cargos públicos con la finalidad de que impulsen demandas sectoriales para convertirlas en políticas públicas.

Sociológicamente la puerta giratoria y el *lobby* se encuentran estrechamente asociados a otro fenómeno: *captura de la decisión estatal*, definida como la pérdida de autonomía del Estado a la hora de formular e implementar políticas públicas a través de dos mecanismos centrales: a) captura regulatoria (sectores económicos sensibles a la regulación estatal toman el control de las instancias decisorias de gobierno o las agencias regulatorias, de forma directa o indirecta); b) captura cultural (donde las firmas se benefician de la acción de las agencias públicas porque los funcionarios comparten un mismo conjunto de creencias y visiones sobre el mercado en cuestión).<sup>10</sup> Asimismo, estos fenómenos se relacionan con los procesos de circulación público privada entendidos como un grupo estable de indi-

9 Castellani, 2018a.

10 Garín y Morales, 2015, p. 9.

viduos que desarrollan sus carreras laborales ocupando alternativamente cargos altos en el sector privado y en el Estado.

Por lo tanto, podemos señalar que cuando un ministerio, u otra alta dependencia estatal desde donde se formulan o ejecutan decisiones públicas, es controlado por funcionarios provenientes del sector privado que ahora deben regular, es altamente probable que las demandas del *lobby* sectorial se conviertan en políticas públicas que beneficien al sector. Es decir, que el interés particular sea privilegiado frente al interés general.

### **El gabinete como espacio de articulación de las elites: el caso del Ministerio de Producción 2015-2019**

La cartera de Producción (y entre 2018 y 2019, Producción y Trabajo) atravesó distintas etapas en sus denominaciones, funciones y rangos que mencionaremos resumidamente a modo de introducción. El Ministerio de Industria y Comercio fue creado en 1949 por el presidente Juan Domingo Perón, siendo el primer hombre en ocupar el puesto José Constantino Barro. Con el golpe de Estado de 1955, ambas áreas fueron separadas y se conformó el Ministerio de Industria, cargo tomado por Horacio Morixe, y Álvaro Alsogaray en 1956. En ese año, volvieron a fusionarse como Ministerio de Comercio e Industria, hasta la presidencia de Arturo Frondizi que descendieron a categoría de Secretaría, rango que Industria mantuvo durante las siguientes décadas. La Secretaría de Industria volvió a ascender a categoría de Ministerio en 2008, bajo el nombre de Ministerio de Industria por decreto de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner como escisión del preexistente Ministerio de Economía. Con la llegada de Mauricio Macri a la presidencia, la cartera cambió de denominación y pasó a llamarse Ministerio de Producción.<sup>11</sup>

El 5 de septiembre de 2018, el Presidente degradó a los Ministerios de Trabajo, Empleo y Seguridad Social y Agroindustria al rango de Secretarías de Gobierno dentro del Ministerio de Producción. Los cambios se dieron en el marco de una modificación del gabinete nacional que redujo de 22 a 10 la cantidad de ministerios.<sup>12</sup> Esta concentración de funciones en el Ministerio y por ende en la figura del

11 Decreto 13/2015, Boletín Oficial, <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/138140/20151211>.

12 Decreto 801/2018, Boletín Oficial, <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/190818/20180905>



ministro hizo que el organismo se destacara en la configuración de gabinete con una importancia capital. Previamente a la incorporación de los hasta ese momento Ministerios, el organismo aplicaba y gestionaba la política pública vinculada al sector industrial, las políticas asociadas con el comercio exterior a través de la promoción de exportaciones e importaciones y las políticas vinculadas al comercio interno, destacándose aquí aquellas dirigidas hacia la promoción y el fomento del consumo en el mercado interno, los controles de precios, el establecimiento de regulaciones en la cadenas de valor, entre otros. Luego de la reforma, amplió su campo de acción hacia otras esferas de la producción (sector agropecuario, especialmente) y hacia la regulación del mercado laboral y las políticas de empleo y seguridad social.

### **El desembarco de los “hombres de empresa” en el gabinete del Ministerio de Producción: análisis de la gestión de Francisco Cabrera (10 diciembre 2015-16 de junio 2018)**

La configuración del gabinete inicial del Ministerio de Producción incluye 24 cargos: 1 unidad ministro, 1 jefatura gabinete, 3 coordinaciones, 5 secretarías, 14 subsecretarías (Cuadro 1). Esta composición lo convierte en uno de los Ministerios con mayor cantidad de cargos superiores en todo el gabinete nacional.<sup>13</sup>

**Cuadro 1.** Composición del gabinete inicial del Ministerio de Producción de la Nación (diciembre-marzo 2015)

<b>Cargo</b>	<b>Funcionario/a designado/a</b>
Ministro	Ing. Francisco Adolfo CABRERA
Jefe de Gabinete	Lic. Ignacio PÉREZ RIBA
Coordinador de Relaciones Institucionales	Matías Sebastián FERNÁNDEZ
Coordinador General Legal y Administrativo	Dr. Walter Daniel BASSIN
Subsecretario de Coordinación	Lic. Rodrigo Alberto SBARRA
Secretaría de Industria y Servicios	Lic. Martín A. ETCHEGOYEN
Subsecretario de Servicios Tecnológicos y Productivos	Sr, Carlos Gabriel PALLOTTI

<sup>13</sup> Canelo y Castellani, 2017.

Cargo	Funcionario/a designado/a
Subsecretario de Industria	Lic. Fernando Félix GRASSO
Subsecretario de Gestión Productiva	Sergio Alejandro DRUCAROFF
Secretaría de Integración Productiva	Lic. Andrés BOENINGER SEMPERE
Subsecretaría de Integración de Políticas Productivas	Lic. José Gustavo PEREGO
Subsecretaría de Desarrollo Institucional Productivo	Arq. Andrés PEÑA
Secretaría de Emprendedores y de la Pequeña y Mediana Empresa	Dr. Mariano MAYER
Subsecretaria de Financiamiento de la Producción	Lic. María Guadalupe ACUÑA
Subsecretaria de Emprendedores	Lic. Esteban Guillermo CAMPERO
Subsecretaria de Política y Gestión de la Pequeña y Mediana Empresa	Lic. Carolina CASTRO
Secretaría de la Transformación Productiva	Lic. Lucio CASTRO
Subsecretaría de Políticas de Desarrollo Productivo	Lic. Ezequiel TACSIR
Subsecretaría de Articulación Federal y Sectorial	Lic. Guillermo Constancio ACOSTA
Subsecretaría de Desarrollo y Planeamiento Productivo	Lic. Paula Mariana SZENKMAN
Coordinador de Articulación Institucional	Lic. Juan Carlos HALLAK
Secretaría de comercio	Lic. Miguel BRAUN
Subsecretaría de Comercio Exterior	Lic. Leila Sonia NAZER
Subsecretario de Comercio Interior	Dr. Javier Miguel TIZADO

**Fuente:** observatorio de las Elites del CITRA en base a Boletín Oficial de la República Argentina.

¿Qué perfil de gabinete se desprende del análisis de las trayectorias laborales de estos funcionarios? El rasgo sobresaliente es que la gran mayoría registra experiencia en la ocupación de cargos en el sector privado (21 de los 25). Al igual que en otras áreas del gobierno nacional, en Producción el criterio de reclutamiento que se privilegió fue el de haberse desempeñado en el mundo de la empresa, el paso previo por el sector público que permitiría contar con cierta experiencia en la

función específica no fue considerado prioritario. En efecto, solo 13 de los 25 funcionarios designados contaba con experiencia previa en la función pública: 7 en la Ciudad de Buenos Aires, 5 en el ámbito de la Nación y 1 en la provincia de Córdoba.

En cuanto a la experiencia previa en el sector privado las principales áreas de injerencia de estos funcionarios son la consultoría y asesoría en distintos organismos internacionales (Banco Mundial, BID, Unión Europea), seguidos por casos singulares de asesoría externa en el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y en consultoras privadas (nacionales e internacionales). Asimismo, 2 funcionarios ocuparon cargos en asociaciones empresarias tales como la Asociación de Industriales Metalúrgicos de Argentina (ADIMRA), la Unión Industrial Argentina (UIA)<sup>14</sup> y la Cámara Argentina de la Construcción (CAC), mientras que otros se destacaron por ser Directores Ejecutivos y Presidentes de empresas de distintos rubros (6), como automotriz, AFJP, bancos y seguros, petróleo, siderurgia e informática. Además, el propio Cabrera ha sido Director Ejecutivo de los Diarios La Nación, La Voz y Los Andes.

Precisamente este rasgo acentúa el grado de exposición a los conflictos de interés en un área muy sensible para la regulación estatal como las actividades comerciales y productivas. El análisis de los cargos ocupados por los funcionarios en directorios de empresas privadas a junio de 2018 permite corroborar el peligro de captura por casos de puerta giratoria de entrada y permeabilidad al lobby sectorial (Cuadro 2).

---

14 Sobre la intervención de entidades empresarias como la UIA se puede consultar Dossi, 2017.

**Cuadro 2.** Funcionarios del Ministerio de Producción que figuran con participación en empresas privadas a junio de 2018. Total: 16 casos

Funcionario/a	Cargo Público	Cargo Privado
ATAEFE Martín Rubén	Director de Estudios Legales	Socio del GRUPO ATA SRL
BOGO, Florencia	Directora de Estudios Económicos	Autoridad en DIMAGRAF SA COMERCIAL INDUSTRIAL FINANCIERA y en QUIMIGRAF SA
BRAUN Miguel	Secretario de Comercio	Autoridad en PAMPA CHEESE SA
CASTRO, Lucio	Secretario de la Transformación Productiva	Autoridad en DEVELOMETIS SA
CORTESE, Verónica Mariel	Coordinadora Área Tesorería	Autoridad en el CENTRO DE TRAUMATOLOGIA Y REHABILITACION SA
ESTRADA, Helena María	Directora del Centro de Desarrollo Económico de la Mujer	Autoridad de GRIMOLDI SA
ETCHEGOYEN, Martín	Secretario de Industria	Autoridad de STRAT SA
GRECO, Esteban Manuel	Presidente de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia	Autoridad de GPR ECONOMIA SA
IBAÑEZ, Javier Ignacio	Presidente del Instituto Nacional de Tecnología Industrial	Autoridad del GRUPO CIRS SRL
INCHAUSPE, Pedro Juan	Secretario de Simplificación Productiva	Autoridad de CONSULTERRA SA, LA TONA SA, AGROPECUARIA JUJUY SA

Funcionario/a	Cargo Público	Cargo Privado
MAYER, Mariano	Secretario de Emprendedores y de la Pequeña y Mediana Empresa	Socio en PRESERVACION ANDINA SRL. Autoridad en AGROPECUARIA SIERRAS DE ALTO BELLO SRL, ALGODON PROPERTIES II;PASSARO SA; ALGODON GLOBAL PROPERTIES,LLC; ESTANCIA PONCHO MORO SA: FORGITAL SOUTH AMERICA SA; HALCYON DAYS, LLC; INVESTPROPERTY GROUP LLC; IPG-GLOBAL PROPERTIES,LLC; MATHIS VENTURES LLC; NEWELL COMMERCIAL PROPERTIES,L.P.; RIO CORCOVADO,L.L.C.;THE ALGODON-RECOLETA SRL; HOLLYWOOD BURGER ARGENTINA SRL. Representante en HALCYON DAYS, LLC, MATHIS VENTURES LLC; NEWELL COMMERCIAL PROPERTIES,L.P.; PONCHO MORO,L.L.C., R-BIOPHARM AG. RIO CORCOVADO,L.L.C.; TRANSNATIONAL INVESTMENTS, LLC; DUCDE, S.A.



Funcionario/a	Cargo Público	Cargo Privado
NAZAR Anchorena Marcos Felipe Luis	Director de Lealtad Comercial	Representante de ADP RPO, LLC; ADP SOUTH AMERICA, LLC; ALTA NEDERLAND BV; BESENZONI GROUP S.R.L; COMERCIAL ZIP- PAK CHILE LTDA; GRUPPO MER- CURIO S.P.A. PROPERATI LLC; ZIP PAK COLOMBIA S.A.S; SOVITEC INTERNATIONAL BV; AGRIMUM HOLDCO SPAIN, S.L.; PAYROLL S.A. Autoridad en NUTRIEN AG SOLUTIONS ARGENTINA SA
PIRCHIO Alexis Germán	Director Nacional de Conductas Anticompetiti- vas	Autoridad en ELECTRONIQUE SA; MARKET PLATFORM DYNA- MICS SA; GRUPO PYP SA; RINKEL TRAIL SA
RUBEN Lucas Leopoldo	Director de Financiamiento Pyme	Autoridad de ARSCAP SA; SFN SANTAFESINA DE NEGOCIOS SA; EMPRENDIMIENTO COMPARTI- DO SA; INVERSORA CASTELLA- NOS SA; PREVIPSA INSTITUCIO- NAL SA; PROBENEFIT SA; PRO- FUTURO CIA. DE SEGUROS DE RETIRO SA; TRAYECTORIA COM- PAÑIA DE SEGUROS SA; TRAYEC- TORIA COMPAÑIA DE SEGUROS DE VIDA SA
SBARRA Rodrigo Alberto	Subsecretario de Coordinación	Autoridad de ARQUIGREEN SA
TREVISAN, Pablo	Vocal de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia	Autoridad de G.V.S. ARGENTI- NA SA; INVERSORA COMODO- RO SA; PLATO INDUSTRIES LTD. Representante de PENTAGON HOLDINGS LIMITED; ABBVIE IN- VESTMENTS S.A.R.L.; ABBOTT LABORATORIES INTERNATIO- NAL, LLC; GVS GROUP SPA

Funcionario/a	Cargo Público	Cargo Privado
WERNER, Ignacio <sup>1</sup>	Subsecretario de Comercio Interior	Socio de A&F Y ASOCIADOS SRL

**Fuente:** observatorio de las Elites del CITRA (Umet-Conicet) en base a datos oficiales del Mapa del Estado Nacional de la JGM (actualizada a junio de 2018) y Autoridades de Entidades Constituidas en la Inspección General de Justicia de la Nación del portal datos abiertos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (actualizada a junio de 2018). Ambas bases de datos procesadas y consolidadas por Socios.red.

De los funcionarios bajo estudio, 16 tenían participación sea como representantes, socios, CEO's, presidentes o fundadores en empresas privadas. Es importante señalar que dos de ellos, Mariano Mayer, Secretario de Emprendedores y de la Pequeña y Mediana Empresa, y Nazar Anchorena Marcos Felipe Luis, Director de Lealtad Comercial, al momento de asumir contaban con más de 10 participaciones en empresas privadas, destacándose los sectores agropecuario, inmobiliario y financiero para el primero y el rubro comercio para el segundo, poniendo de relieve la estrecha y fuerte vinculación con el sector privado.

El caso de Mariano Mayer es relevante ya que registra 24 participaciones en empresas privadas reuniendo las características del "hombre de negocios", es CEO/ propietario de varias empresas locales y en el sector privado se desempeñó en diversos sectores de actividad.<sup>15</sup> Esta pertenencia da cuenta de un interés particular que debe ser regulado y controlado para evitar que se produzcan procesos de *captura de la decisión pública*, al ocupar un puesto de secretario que en este caso debe velar por los intereses de un sector particularmente sensible como el de las pequeñas y medianas empresas. Asimismo, este funcionario también se ha desempeñado como representante o autoridad en directorios de diversas empresas, desde su rol como abogado. Estas situaciones también deben ser supervisadas ya que presentan una alta permeabilidad al *lobby* empresario pudiendo incidir también en la captura de la decisión pública.

En esta última situación también podemos ubicar a Nazar Anchorena, Director de Lealtad Comercial, quien se desempeñaba como representante de 11 empresas extranjeras vinculadas a la actividad comercial. Su desempeño previo como articulador en el mundo de la gestión empresarial deja expuesto (aunque en la

<sup>15</sup> Castellani, 2018b.

actualidad no mantenga dichas participaciones o no se ocupe de gestionar áreas directamente vinculadas a los sectores de actividad de las firmas en las que se desempeñó hasta inmediatamente antes de asumir el cargo público), el alto grado de exposición a la captura de la decisión pública por porosidad al *lobby* empresarial que por lo tanto debería ser controlado de manera estricta.

El caso del secretario de comercio, Miguel Braun,<sup>16</sup> es también destacable ya que pone de manifiesto una fuerte imbricación entre la actividad empresarial y las funciones que debe desempeñar en su cargo público. Al momento de asumir, el funcionario mantenía participación accionaria en la empresa Pampa Cheese SA, dedicada a la producción y exportación de quesos, empresa fundada hacia fines de 2006 por Braun junto a otros dos integrantes del gabinete nacional, Gustavo Lopetegui y Manuel Quintana. Si bien los tres renunciaron al directorio de la firma antes de asumir sus cargos públicos, su continuidad como socios de la empresa da cuenta de los conflictos de interés y de los procesos de captura de la decisión pública y estatal que pueden surgir, ya que en el caso de Braun como secretario de comercio debe pasar a regular y legislar sobre su propio sector de actividad. En este sentido, es destacable que desde la asunción de Macri la empresa cuenta con el beneficio de la eliminación del 5% de los derechos de exportación que tributaban todas las ventas de productos manufacturados al exterior.<sup>17</sup>

También es importante señalar que Martín Etchegoyen, Secretario de Industria, provenía de una corporación empresarial, la Unión Industrial Argentina, donde se desempeñó como Director Ejecutivo hasta el momento de su llegada a la función pública. Esta pertenencia también puede dar cuenta de un conflicto de intereses

16 En el caso de Braun es también importante mencionar que es sobrino de Federico Braun, dueño de la cadena de supermercados “LA Anónima”, vicepresidente de la Asociación de Supermercados Unidos; miembro del directorio del Banco Galicia; presidente de Patagonia Logística S.A.; Campos de la Patagonia SA; Estancia Anita SA y SA Importadora y Exportadora de la Patagonia; vicepresidente del Club de Campo Los Pingüinos SA; Inmobiliaria y financiera La Josegina SA y vocal de la Asociación Empresaria Argentina. El hermano de Miguel Braun es Tomás Braun, quien trabaja en el Banco Galicia. De esta manera se evidencia cómo el funcionario está inserto en una red familiar relacionada al mundo empresarial y a numerosas actividades económicas que se entremezclan con sus funciones como autoridad pública.

17 Esto es importante porque en un contexto de creciente crisis de la industria láctea y de retracción del consumo en el mercado interno, se beneficia a una empresa cuyos fundadores son funcionarios del gobierno y que se dedica a la producción de quesos (actividad más rentable en relación a la producción de leche) y que destina aproximadamente el 95% de su producción al mercado externo.

ya que el funcionario puede ser presionado por los integrantes de dicha corporación empresarial para que mediante el ejercicio del *lobby influya* para la obtención de políticas tendientes a favorecer dichos intereses. Al mismo tiempo, esta situación puede reproducir y fortalecer las heterogeneidades existentes en el seno de esta corporación empresarias entre los distintos rubros de actividad, localización geográfica y tamaño de las empresas que la componen.<sup>18</sup>

Ahora bien ¿qué políticas implementó este gabinete integrado principalmente por funcionarios tan imbricados con el sector privado? ¿Es posible advertir en ellas la mayor permeabilidad al lobby sectorial derivado de esta particular configuración de gabinete?

El conjunto de las medidas desplegadas desde el Ministerio de Producción así como sus resultados tienen que ser comprendidos en el marco de la política económica nacional llevada adelante por la gestión Cambiemos y que fue avalada por los funcionarios integrantes de las distintas áreas del Ministerio. El punto de partida conceptual de esta gestión reconoce en el sector privado el núcleo vital para reimpulsar el ciclo económico, y que la maquinaria estatal, tal como se encuentra configurada en la actualidad, constituye un escollo que inhibe la iniciativa privada y la inversión. Por ende, el Estado debe reducir al mínimo indispensable sus intervenciones y mantener sólo aquellas que estén destinadas a potenciar la acumulación.<sup>19</sup> Esta concepción se cristalizó en una serie de medidas de política económica y, paralelamente, en el discurso utilizado para justificarlas, enfatizando en los aspectos negativos del aparato estatal tales como el déficit fiscal, la inflación, la desmedida presión tributaria y la burocracia.<sup>20</sup> En este sentido, la política económica de cambiemos se alineaba con las propuestas normalizadoras del ciclo económico y se sustentaba para ello en los sectores de la gran burguesía financiera, industrial, agropecuaria y prestatarias de servicios públicos. Las principales políticas productivas<sup>21</sup> llevadas adelante por la gestión de Cambiemos implicaron una ruptura con la estrategia productiva del gobierno anterior.

18 Sobre las heterogeneidades y fragmentaciones existentes en el seno de la UIA y las contraposiciones frente a los reclamos efectuados por los impactos diferenciales de las políticas públicas ver Dossi, 2019.

19 Astarita, 2018.

20 Gerchunoff y Rapetti, 2016.

21 Por políticas productivas se entiende aquellas medidas de carácter macroeconómico, comercial, fiscal, monetarias, entre otras, cuyo propósito está orientado a promover o desarrollar algún tipo de sector económico en particular.

En este marco hay dos medidas que sobresalen por su impacto político-simbólico y económico: la salida del denominado “cepo cambiario” y la reducción/eliminación de retenciones a productos agropecuarios. En marzo de 2016 se sancionó la Ley 27 249 que habilitó el pago de las deudas en litigio en el extranjero comprometiendo una suma de 16 500 millones de dólares de deuda. Como señalan Cantamutto y Schorr (2016), estas medidas conjuntamente habilitaron una gran transferencia de ingresos a ciertas fracciones del poder económico (capital financiero, grandes exportadores, prestatarias de servicios públicos).<sup>22</sup> Uno de los *slogans* del gobierno fue la propuesta de “volver al mundo” que se vinculaba con la idea de que Argentina debía recobrar la “confianza” para atraer la denominada “lluvia de inversiones”. Para acompañar el cumplimiento de estas consignas se llevó adelante la apertura comercial y la liberalización financiera y de capital.

Hacia mediados del 2016 se presentó desde el Ministerio de Producción el *Plan Productivo Nacional* como el documento de políticas productivas más completo. Sin embargo, son aquellas políticas económicas que aplica efectivamente un gobierno y que inciden sobre las distintas actividades económicas las que configuran su estrategia productiva concreta. En este sentido, Argentina debía convertirse en el “supermercado del mundo”<sup>23</sup> y para esto emular el exitoso modelo australiano. Estos dos conceptos fueron utilizados de forma recurrente y pública por las autoridades nacionales al referirse al modelo productivo ideal. La desregulación del comercio exterior y la baja o quita de retenciones a las exportaciones fueron las principales políticas para el sector y para lograr este objetivo. Esta política, acompañada por la suba del tipo de cambio de comienzos de la gestión, implicó una fuerte transferencia de ingresos hacia el sector agropecuario.<sup>24</sup>

De este modo, para el gobierno de Macri, Argentina debía focalizarse en la explotación de recursos naturales (sumando a la Pampa Húmeda los recursos minerales

22 El pago a los “fondos buitres” fue la primera pieza de una acelerada carrera de endeudamiento, que el Observatorio de la Deuda del Instituto de Trabajo y Economía estima en más de 100.000 millones de dólares desde que Cambiemos asumió el gobierno.

23 Mencionado por Mauricio Macri en varias oportunidades, como el Foro de Negocios e Inversiones Argentina-China desarrollado en Beijing (<https://www.perfil.com/noticias/politica/mauricio-macri-argentina-debe-ser-el-supermercado-del-mundo.phtml>) o en columnas de opinión de su autoría en medios gráficos, como La Gaceta de Tucumán (<https://www.lagaceta.com.ar/nota/704469/politica/ayudar-crecer.html>).

24 Estas transferencias fueron continuas a lo largo de la gestión de Cambiemos por las abruptas modificaciones que sufrió el tipo de cambio durante estos cuatro años.



e hidrocarburos), y agregarles valor, ya sea hacia adelante mediante la transformación de la materia prima en alimentos o hacia atrás mediante el desarrollo de capacidades tecnológicas.<sup>25</sup> El eje en la producción agropecuaria expresa la convicción profunda en la capacidad de las ventajas comparativas como vía para el desarrollo y refuerza las tendencias a la reprimarización del entramado productivo.

Producto de esta visión, la industria manufacturera perdió centralidad en la estrategia productiva, tanto en el delineamiento de políticas como desde el punto de vista discursivo. La idea de un proceso de “industrialización”, liderado por un sector manufacturero pujante que agregue valor a nivel local, no se consideró como una condición necesaria para avanzar en un sendero de desarrollo económico. El gobierno llevó adelante una serie de políticas que modificaron varios de los pilares que apuntaban a beneficiar a la industria local, como la protección, el subsidio de los servicios públicos y la política de créditos subsidiados. En tanto, hubo otras medidas que intentaron compensar estos cambios, como la quita de las retenciones, la ley PyME y algunos regímenes sectoriales.

En esta línea, el *Plan Productivo Nacional* planteaba la necesidad de una “estrategia de apertura gradual y reconversión productiva” y los sectores con mayor “necesidad de reconversión” por su menor nivel de competitividad internacional correspondían a la industria manufacturera: textil, confección, calzado, electrónica de consumo, muebles, automóviles y autopartes y maquinaria agrícola.<sup>26</sup> Los únicos sectores manufactureros sin necesidad de reconversión son aquellos vinculados a la industria alimenticia, como ser aceites vegetales. En tanto, se omite el análisis de sectores de peso considerable en la estructura industrial como gran parte de la metalmecánica o químicos y conexos.<sup>27</sup> El *Plan* también puso el eje en la actividad minera y en el complejo de Servicios Basados en el Conocimiento (SBC) entendidos

25 Se puede consultar Schteingart y Coatz, 2015.

26 La política lanzada para garantizar una reconversión gradual de los sectores afectados por el nuevo esquema productivo y comercial fue el *Programa de Transformación Productiva* del Ministerio de Producción. Este tiene como objetivo asistir a las empresas con “dificultades competitivas” y brindar herramientas para potenciar a las “dinámicas”. En los hechos, su alcance fue relativamente bajo: apenas 200 empresas accedieron al programa en 16 meses, es decir, un promedio de 12 empresas por mes; y su foco estuvo puesto principalmente en la reubicación de los trabajadores despedidos de las empresas afectadas por la apertura. Ver <https://www.cronista.com/3dias/Salvavidas-como-funciona-el-plan-que-armo-el-Estado-para-empresas-en-crisis-20180302-0008.html>

27 Ver Andrés Tavosnanska (2019).

como “nichos competitivos” que debían encargarse de generar la mano de obra para compensar la destrucción de los sectores destinados a reconvertirse. El *Plan* también señalaba que se implementarían políticas transversales para aumentar la productividad general de la economía y políticas sectoriales “focalizadas en mitigar fallas de mercado”.

Desde el Ministerio de Producción también se implementaron medidas que se centraron en la eliminación de las Declaraciones Juradas Anticipadas de Importación, los Registros de Operaciones de Exportación, el encaje del 30% sobre el ingreso de divisas del exterior, la restricción para la compra de Letras y Notas del Banco Central, las retenciones a las exportaciones industriales y a la minería. En la misma línea fue sancionado el denominado mega-decreto (Nº 27/2018), por medio del cual fueron suprimidas una serie de regulaciones y controles en pos de la simplificación de los trámites y de la desburocratización; y se creó en el ámbito del Ministerio de Producción una “Secretaría de Simplificación Productiva”, encargada de revisar y autorizar normas que afecten el accionar empresario.

En el mismo sentido se sancionó la denominada Ley Pyme que establecía beneficios impositivos, administrativos y financieros; eliminaba impuestos para las pequeñas y medianas empresas; suprimía los derechos de exportación a la industria; establecía ciertas medidas de compensación para las empresas electro-intensivas; reforzaba el accionar de la Comisión Nacional de la Competencia; fomentaba la Ley de Compra Argentino y Desarrollo de Proveedores otorgando prioridad a las pequeñas y medianas empresas en las compras que realiza el Estado a partir de la creación de un *Programa Nacional de Desarrollo de Proveedores*, y el *Régimen de Desarrollo y Fortalecimiento del Autopartismo Argentino* (denominada Ley de Autopartes), cuyo objetivo fue promover la producción nacional de autopartes. También se sancionó la Ley de Emprendedores que creó un nuevo tipo societario, las sociedades por acciones simplificadas (SAS), cuya constitución exigía menos requisitos que otras sociedades, como las anónimas y las de responsabilidad limitada. Asimismo, en enero de 2018 dispuso la “desburocratización y simplificación” de trámites en el Estado, eliminando regulaciones y unificando trámites para las empresas. Además, decretó la eliminación de más de 300 productos de la lista de licencias no automáticas con el objeto de reducir las restricciones a la importación de insumos requeridos por la industria argentina.

Para lograr implementar estas medidas y articular a los distintos sectores intervinientes, durante la gestión del ministro Cabrera fue relevante la modalidad de trabajo a través de las denominadas mesas sectoriales, en las que se planteaba una

metodología de trabajo que articulaba y se convertía en un ámbito de coordinación donde las distintas áreas del Estado, los empresarios y los sindicatos se disponen a trabajar para mejorar la competitividad de cada sector. Todas estas medidas solicitadas y requeridas reiteradamente por el conjunto del sector empresario dando cuenta del proceso de *captura de la decisión pública* y de la injerencia en la política pública a través del *lobby* y la circulación público privada de entrada.<sup>28</sup>

El conjunto de medidas mencionadas implicaron rerregulaciones y beneficios estatales concretos a determinadas empresas o sectores productivos, que lejos están de la idea del mercado autorregulado característica del discurso empresarial. Sin embargo, similares políticas dirigidas al sector industrial como la eliminación de retenciones a los bienes industriales, la devaluación y el conjunto de acciones dirigidas a simplificar trámites y desburocratizar la actividad, dejaron como saldo un crecimiento muy magro en el último bienio de la gestión macrista: en 2016, la industria cayó un 5,2%, mientras que el leve rebote de 2017 (2,8%) no llegó a alcanzar lo perdido (INDEC).

Por otra parte, uno de los rasgos distintivos de la nueva etapa está dado por la pérdida de centralidad del sector industrial frente al resto de las actividades económicas, siendo un dato gravitante porque es el sector que detenta el 16,4% del valor agregado del total de la actividad económica y da cuenta del 18,9% del empleo asalariado registrado en el sector privado.<sup>29</sup> Esta pérdida de peso del sector industrial se manifestó también entre 2016 y 2019 en la caída de 165 000 puestos trabajo, de los cuales 48 7000 se perdieron en el último año. En los casos de las industrias del Cuero y Calzado, Productos Textiles y Confecciones se registraron pérdidas superiores a los 10 000 empleos.<sup>30</sup>

La evolución en el interior del entramado manufacturero fue diferencial; en este sentido en un contexto en el cual el promedio de crecimiento industrial fue negativo (-1,3%), y donde la mayor parte de las ramas industriales registraron tasas de crecimiento (promedio) negativas, algunas pocas ramas tuvieron comportamientos positivos: minerales no metálicos, metales, productos elaborados de metal y maquinaria y equipo. Es decir, entre los ganadores, se encuentran sectores vinculados con la actividad agropecuaria, como la fabricación de maquinaria y equipos

28 Se puede consultar el trabajo de Maradeo y Damiani, 2019.

29 Ver Schteingart, 2018.

30 Ver “Crisis Industrial”, Informe de la Universidad de Avellaneda (UNDAV).

(7,5%), y los metales comunes (3,7%).<sup>31</sup> Entre los grandes perdedores, se destacan aquellos más afectados por la apertura importadora: maquinaria de oficina, contabilidad e informática (-39,5%), prendas de vestir (-16,7%), textiles (-16,6%), y cuero y derivados (-16,2%).<sup>32</sup> Estos heterogéneos resultados implican que pese a que el Estado brindaba al empresario un rol primordial para dinamizar el ciclo económico, y que buscaba para ello estimular de distintas maneras la llegada de inversiones, los resultados de las medidas adoptadas y el rumbo macroeconómico elegido repercutieron diferencialmente sobre el heterogéneo mapa empresarial. Por lo tanto, la existencia de la captura de la decisión pública por representantes de determinado sector no implica necesariamente resultados beneficiosos para el conjunto de ese sector como evidencia esta reestructuración heterogénea del sector manufacturero. El conjunto de las medidas económicas implementadas, así como la nueva configuración de gabinete habilitaron un contexto desfavorable para la actividad industrial que llevó a la obtención de regulaciones favorables para aquellos sectores o empresas vinculados con determinados rubros y funcionarios. Sin embargo, como veremos inmediatamente, la inclusión de estos perfiles en el gabinete del área vinculada a la producción industrial facilitó cambios en los marcos regulatorios y propició medidas para ramas específicas que favorecieron la reestructuración regresiva y heterogénea del sector manufacturero.

Uno de los ejemplos que permite ilustrar el fenómeno es el Programa *Precios Transparentes*, implementado desde la Subsecretaría de Comercio Interior a cargo de Ignacio Werner. Este programa buscaba transparentar los costos financieros ocultos en la comercialización de ciertos productos, pero terminó generando el encarecimiento de los bienes durables y el fomento del consumo de los residentes locales en el exterior del país. El resultado de *Precios Transparentes*, que buscaba promover la competencia entre tarjetas de crédito, bajar el precio de los bienes y servicios y fomentar el consumo, terminó encareciendo desmedidamente el acceso al financiamiento, con pocas bajas de precios al contado y deprimiendo aún más el ya alicaído consumo interno. La implementación de este Programa estuvo estrechamente vinculada con el desmantelamiento del programa *Precios Cuidados* ya que se quitaron productos y se redujo el accionar de los inspectores en los procesos de supervisión de precios.

31 El gobierno identificó algunos rubros estratégicos como el sector agropecuario, pres-tatarias de servicios públicos, las finanzas y algunos rubros industriales particulares vinculados al mercado exportador como el automotriz.

32 Para estos sectores la eliminación de regulaciones y el repliegue estatal han tenido un fuerte impacto negativo en términos de productividad y de niveles de empleo. Ver Miguez, 2018.

Otro desmantelamiento se produjo en el programa *Consumo Protegido* que incluía mediaciones y una instancia de conciliación entre empresas y consumidores frente a eventuales conflictos. Sin embargo, al año de haber iniciado su gestión y evidenciando marchas y contramarchas en la gestión de la política pública, decidieron la extensión del *Plan Ahora 12* que pasó a ser *Ahora 18* para “fomentar el consumo”. Asimismo, y frente a reclamos de los sectores industriales afectados por la nueva política económica, se tomaron medidas como la devolución plena de todos los impuestos internos para quienes colocaran sus mercaderías en el exterior; la prórroga del régimen de importación para bienes de capital; la simplificación de los procesos para aquellos bienes que no se produjeran en el país; un proyecto para modificar la ley de ART y una nueva ley de proveedores del Estado.<sup>33</sup>

Pese a las medidas señaladas, muchas de las cuales respondían a reclamos de distintos sectores empresarios, la coyuntura económica habilitó que los resultados no fueran los esperados y durante la gestión de Francisco Cabrera las principales omisiones en cuanto a la ejecución de política industrial se vincularan con los siguientes aspectos: importaciones (apertura y crecimiento del déficit);<sup>34</sup> nivel de las tasas de interés (desaliento a la inversión productiva) para frenar al tipo de cambio e intentar contener la inflación; el acuerdo Mercosur-Unión Europea (exigencias del bloque de pedir disminución de aranceles en algunos sectores que implicaría un mayor grado de apertura); incremento de los costos o costos más elevados (incremento en el precio de las tarifas de servicios públicos; aumento de los costos laborales). El proceso aperturista que fomentaba el reemplazo de producción interna por bienes importados y que generaba un notable desbalance comercial se explicaba desde los funcionarios por un proceso virtuoso de incorporación de maquinarias y equipos de inversión, en un contexto de expansión productiva. La realidad de las estadísticas en lo que refiere tanto a niveles de actividad como de empleo, parece entrar en contradicción con dicha teoría.

33 Rapoport, 2018; Crivelli, 2018.

34 La idea de la apertura financiera y comercial como sinónimo de “reingreso al mundo”, planteada como una de las “verdades evidentes” del gobierno, apareció por lo menos desacompasada de las dinámicas mundiales –tal como lo confirman las recientes decisiones proteccionistas de Donald Trump–, aunque no por ello poco beneficiosa para los poderes concentrados locales y sus socios internacionales.

La apertura a las importaciones ha provocado un crecimiento abrumador del déficit comercial, y ello no solamente constituye un problema en las cuentas macroeconómicas de la mano del desenfrenado endeudamiento, sino que tiene consecuencias productivas profundas, y por ende, en el nivel de empleo de la industria local.



Es en estas situaciones donde se manifiesta cómo el perfil de los funcionarios de las principales secretarías y organismos del ministerio propiciaron estas políticas que constituían el conjunto de reclamos tradicionales del sector empresarial: la liberalización de la economía, la apertura comercial y financiera, la libertad para que se produzcan las inversiones.

### **La expansión del área, la multiplicación de los conflictos de interés y el aumento de exposición al riesgo de captura durante la gestión de Dante Sica (17 de junio de 2018 hasta el 9 de diciembre de 2019)**

Con la llegada de Dante Sica al Ministerio de Producción en junio de 2018 se registró una estabilidad de su cuerpo de funcionarios manteniendo la estructura y la incidencia de funcionarios con peso y participación en empresas privadas. Asimismo, por una reorganización ministerial llevada adelante por el Presidente de la Nación que implicó la desaparición de ministerios y su pase a Secretarías se incorporaron como tales las de Agroindustria y Trabajo al Ministerio, contribuyendo a brindarle más poder al flamante ministro y dado el perfil de los nuevos funcionarios a continuar con el peso e incidencia de funcionarios con trayectoria privada en la función pública (Cuadro 3).

**Cuadro 3.** Funcionarios del Ministerio de Producción y Trabajo: la gestión de Dante Sica (junio 2018-diciembre 2019)

Funcionario	Cargo Público	Cargo Privado
ETCHEVEHERE Luis Miguel	Secretario de Gobierno de Agroindustria	Etchevehere Rural SRA; Construcciones del Paraná SA; Los Vascos Propiedades SA; Establecimiento Rural La Margarita SA; SA Entre Rios; SAER; Presidente de la Sociedad Rural Argentina
BERNAUDO Guillermo	Secretario de Agricultura, Ganadería y Pesca	Naola SA; Fideicomiso Green Built IV
MURCHISON William Andrew	Secretario de Alimentos y Bioeconomía	Acciones F.H.B. Inversora S.A.; acciones Cullinco SA; Acciones Unity SA; Acciones Terminal Zarate S.A.; Acciones Afril S.A.; Acciones Agropecuaria Sarmiento S.A.,

Funcionario	Cargo Público	Cargo Privado
BALBIN Juan	Presidente INTA	BIOCERES SEMILLA; 231 acciones TELEFONICA S.A; 1480 acciones LOMAS VERDES SACI; 520 acciones TIMOTEO BALBIN SARIC; QUETRU LEUBU SRL; 26000 acciones SOFELGUERA SA; 18000 acciones CADANES SA
NEGRI Ricardo Luis	Presidente Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria	La Pastora del Monte SA;
BOSCH Mariano Miguel	Vicepresidente INTA	Altos Verdes; B L S Agrogestión SA; El Calor de Las Lomitas; LA OSADIA SA; LAS NENAS SOCIEDAD DE HECHO DE MARIANO MIGUEL BOSCH, CLARA
BOSCH Juan Manuel	Subsecretario de Pesca y Acuicultura	Representante de SEA AND FISH MANAGMENT BV
ALOS Marcelo Eduardo	Vicepresidente del Instituto Nacional de Vitivinicultura	ALOS SH.
URRIZA Luis	Subsecretario de agricultura	INTEGRA NEGOCIOS SA; SAN MARTIN DE TOURS SA; AGROPRECISION S.A.
SICA Dante	MINISTRO	Autoridad y Representante de PEUGEOT CITROEN ARGENTINA SA
TRIACA Jorge2	SECREARIO DE TRABAJO	Autoridad en Dining Room SRL

**Fuente:** observatorio de las Elites del CITRA (Umet-Conicet) en base a datos oficiales del Mapa del Estado Nacional de la JGM (actualizada a junio de 2018) y Autoridades de Entidades Constituidas en la Inspección General de Justicia de la Nación del portal datos abiertos del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación (actualizada a junio de 2018). Ambas bases de datos procesadas y consolidadas por Socios.red.

Es notable como la pertenencia del ministro Dante Sica a determinados sectores de actividad económica, y en particular vinculados al sector automotriz, demuestran que sus políticas públicas se encontraron permeadas o estuvieron atravesadas por su vinculación con determinados sectores, más aún su vinculación con el sector automotriz brasileño y su asesoramiento a tales empresas pone en duda su imparcialidad a la hora de ejecutar políticas públicas que tienen incidencia y que se vinculan con el comercio bilateral de dicho sector industrial en el Mercosur. En este sentido, en el subsector de vehículos terminados, las importaciones se expandieron notablemente, desplazando a la producción local por la extranjera. Las ventas de vehículos en el mercado local se incrementaron un 20% en 2017,<sup>35</sup> sin embargo, el problema central es que las importaciones de vehículos terminados crecieron un 42% durante el mismo año. Este persistente crecimiento de las importaciones de vehículos terminados responde, en gran medida, a la casi inexistente administración del comercio exterior y un incumplimiento del denominado intercambio *flex* con Brasil. Durante el 2017, la Argentina aumentó sus compras desde su socio principal, Brasil, en un 23,9%, incrementando el déficit comercial bilateral en aproximadamente el 46,5%. Esta situación también pone de manifiesto los conflictos de intereses y los problemas que acarrea la circulación público-privada de los funcionarios, como es el caso del flamante ministro, quien venía de desempeñarse en un importante grupo automotriz cuya producción se asienta principalmente fuera de la Argentina.

El Subsecretario de Pesca y Acuicultura (que previamente se había desempeñado como Director de Coordinación Pesquera) constituye un claro caso de conflicto de interés y de captura de la decisión pública ya que al mismo tiempo que ejercía el cargo figuraba como representante y participaba como autoridad de una firma extranjera del mismo sector de actividad que él debía regular, *Sea and Fish Management*. Ya desde su anterior cargo el funcionario había puesto de manifiesto la tensión entre sus intereses privados y su actividad pública dado que reformuló permisos pesqueros con el propósito de beneficiar a sectores empresarios.<sup>36</sup> Además, numerosos integrantes de su familia tenían intereses empresariales vincu-

35 Es importante mencionar que actualmente las ventas en el mercado interno cayeron drásticamente fruto de la importante contracción de la economía y del consumo del mercado interno. La industria automotriz atraviesa actualmente una complicada situación que implica numerosos cierres de fábrica y suspensiones de personal.

36 *Letra P.* (20 de enero de 2018). Los parientes patricios de Marcos Peña que colonizan el gabinete nacional. Recuperado de <https://www.letrap.com.ar/nota/2018-1-20-11-13-0-los-parientes-patricios-de-marcos-pena-que-colonizan-el-estado-pro>.

lados con diversas actividades agroindustriales y en forma paralela ocupaban distintos cargos como funcionarios públicos, dando lugar a los distintos fenómenos de circulación público-privada y de puerta giratoria característicos del gabinete de Cambiemos.<sup>37</sup> El caso del Subsecretario de Agricultura también puso de manifiesto la figura del “hombre de negocios” con intereses cruzados ya que se desempeñó como fundador y presidente de distintas sociedades anónimas todas ellas vinculadas a la actividad agropecuaria.

Con Dante Sica, Martín Etchegoyen renunció a su cargo de Secretario de Industria y tomó su lugar el subsecretario Fernando Grasso hasta ese entonces. Si bien este funcionario no presentaba actividad en empresas privadas, es importante señalar que previamente se había desempeñado como Director de Estudios Económicos de la Asociación de Industriales Metalúrgicos de la República Argentina (ADIMRA), marcando así un estrecho vínculo con determinados sectores empresarios. La nueva estructura de la Secretaría de Industria se completaba con la creación de la Subsecretaría de Compras Públicas y Desarrollo de Proveedores al frente de la cual se ubicaba Sergio Drucaroff.

La recientemente incorporada Secretaría de Agroindustria conservó mayoritariamente la composición previa que denotaba en los puestos jerárquicos, de los cuales más del 50% eran ocupados por dirigentes provenientes de asociaciones empresarias vinculadas al sector tales como Asociación Argentina de Consorcios Regionales de Experimentación Agrícola (AACREA), la Sociedad Rural Argentina (SRA), Confederaciones Rurales Argentinas (CRA), Coordinadora de las Industrias de Productos Alimenticios (COPAL), y Confederación Intercooperativa Agropecuaria (CONINAGRO), entre otras.<sup>38</sup> De estas entidades, las predominantes, aportando la mayor parte de funcionarios son SRA y AACREA, dado que el propio Secretario se había desempeñado hasta el momento de su ingreso a la función pública como presidente de la SRA. Esto da cuenta de un claro fenómeno de puerta giratoria y colonización del entramado estatal que trajo como consecuencia el traslado directo de las demandas del sector empresarial a los ejecutores de política pública.

Nuevamente, ¿cómo incidió esta reconfiguración del gabinete en el diseño de las políticas de la cartera ministerial? Durante los primeros meses de su gestión signados por los impactos de la fuerte devaluación sobre los precios, Dante Sica ma-

37 *Idem.*

38 De Anchorena, 2017.

nifestaba que el gobierno no establecería controles de precios y que desde el Gobierno “mantenemos un monitoreo constante con las cadenas de producción”.<sup>39</sup> Entre las principales herramientas de política detalladas por el funcionario, mayoritariamente heredadas de la gestión de Cabrera, se mencionaban *Precios Cuidados*, las ferias *El Mercado en tu Barrio*, la Ley de la Defensa de la Competencia y en materia laboral la utilización de los REPRO (planes que permiten que las empresas conserven a los trabajadores y el Estado coopera con una parte del pago de salarios). En palabras del funcionario estas herramientas son utilizadas para “determinar los abusos dominantes de cualquier sector. Creemos que es la norma de darle mayor previsibilidad a los empresarios y los consumidores.”<sup>40</sup>

En línea también con la pertenencia de las actividades económicas de numerosos funcionarios, el ministro buscó favorecer fundamentalmente la actividad de aquellas empresas ligadas a la actividad exportadora, así por medio del Decreto 854/2018 se decidió implementar mejoras en el Régimen de Importación Temporal (CTIT), sistema que permitía importar sin aranceles ni tributos productos para luego agregarles valor en el país y luego exportarlos. También mediante el Decreto N° 847/18 se modificaron aranceles a la importación de distintos productos e insumos necesarios para la producción con el objetivo de mejorar la competitividad de la producción nacional. En relación con la implementación de estas medidas, el ministro afirmaba: “(...) un comercio exterior ágil y simplificado significa más competitividad y más empleo. El Estado simplifica y apoya para que el sector privado invierta, crezca y exporte más”.<sup>41</sup>

Por otra parte, a partir de la incorporación del ex Ministerio de Agroindustria como Secretaría, el ministro tomó a su cargo la siempre conflictiva relación entre el campo y la industria, sectores cruzados por las retenciones y el nuevo impuesto a las exportaciones.<sup>42</sup> Al poco tiempo de asumir, Sica debió hacer frente a la intro-

39 *La Nueva Mañana* (27 de septiembre de 2018). El gobierno descartó acuerdos de precios para contener la inflación. Recuperado de <https://lmdiarario.com.ar/contenido/101234/el-gobierno-descarto-acuerdos-de-precios-para-contener-la-inflacion>

40 *Idem*.

41 *La Nación* (27 de septiembre de 2018). El gobierno simplificó el régimen de exportación temporal. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/el-gobierno-simplifico-regimen-exportacion-temporaria-nid2176285>.

42 Dossi, 2019.



ducción del impuesto a las retenciones refiriendo que “(...) nadie puede ser ganador cuando hay que poner retenciones para poder llegar el equilibrio fiscal. Tener que recurrir a esta medida es casi una derrota, pero la necesitamos para poder darle fortaleza a la macro”.<sup>43</sup>

El ministro continuaba:

“(...) es una especie de retención para todos. Diferenciamos a los sectores que agregan más valor, sobre todo las manufacturas de origen industrial y agropecuario. Así, serán cuatro o tres pesos por cada dólar exportado, según el tipo de exportación. Es un gravamen temporal, hasta diciembre de 2020. Los tres o cuatro pesos por dólar se implementarán en función del tipo de cambio del momento. Cuando se aprecie se podrá usar el porcentaje [18% para la soja, por ejemplo] o seguirán corriendo los 4 pesos. Así, el impacto inflacionario le va a ir quitando un poco de peso en los años subsiguientes.”<sup>44</sup>

La implementación de este nuevo esquema de retenciones estuvo fuertemente permeada por la presión de los sectores involucrados hacia los funcionarios ubicados en puestos clave que terminó implementando un esquema que habilitaba la especulación por parte de los productores y además hacía que el peso de la carga impositiva se fuera diluyendo. Aquí podemos apreciar nuevamente el ejercicio del *lobby* y la permeabilidad de los funcionarios con actividad privada reciente que ahora deben regular.

---

43 *Infobae* (3 de septiembre de 2018). Dante Sica sobre el impuesto a las exportaciones: “Tener que recurrir a esta medida es casi una derrota, pero la necesitamos”. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/finanzas-y-negocios/2018/09/03/dante-sica-sobre-el-impuesto-a-las-exportaciones-tener-que-recurrir-a-esta-medida-es-casi-una-derrota-pero-la-necesitamos/>

44 *El Cronista* (5 de septiembre de 2018). Retenciones: la soja pagará ahora el 28,5% y los cereales, el 11%. Recuperado de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Retenciones-la-soja-pagara-ahora-el-285y-los-cereales-el-11-20180903-0078.html>.

## Reflexiones finales

El tipo de relación que se establece entre el Estado y los empresarios refleja diferentes formas de transitar el camino hacia el desarrollo. Como el Estado tiene una función performativa sobre las prácticas empresariales es importante considerar una diversidad de dispositivos a la hora de diseñar las políticas públicas. En esta tarea el Estado dispone de una autonomía que nunca es absoluta y que lleva siempre implícita alguna estrategia de negociación que incide en una mayor o menor capacidad del Estado para delinear sus objetivos, ejecutar políticas y asignar recursos.

El problema de la captura de la decisión pública se manifiesta cuando las políticas públicas terminan respondiendo a los intereses empresarios más que al interés colectivo y, debilitan al Estado en su capacidad para gestionar políticas públicas y controlar a los actores involucrados.

Los resultados obtenidos en este primer análisis de la gestión nacional durante la presidencia de Macri en materia productiva permiten corroborar que a) el criterio de reclutamiento privilegiado por el Presidente a la hora de conformar gobierno fue el de incorporar a la gestión hombres y mujeres con experiencia en la gestión privada o participación en corporaciones gremiales empresarias; b) estos perfiles de funcionarios se ubicaron en todo el escalafón jerárquico, desde ministros hasta subsecretarios, tanto en la gestión de Francisco Cabrera como en la de Dante Sica ; c) que se destaca la presencia de múltiples formas de acceso a la toma de la decisión pública: influencia desde las corporaciones empresarias sectoriales y vínculos directos de los funcionarios con las empresas y corporaciones d) que el grado de exposición a los conflictos de interés y la captura de la decisión pública fue muy elevado durante todo el período debido al perfil de los funcionarios de la cartera de Producción: trayectorias laborales exclusivas en el sector privado, ocupación de cargos en directorios de empresas privadas en simultáneo con el ejercicio del cargo público y desempeño previo en las principales corporaciones empresarias del sector objeto de la política pública (SRA, CARBAP, ACCREA, UIA, entre otras).

Esta influencia directa en la política pública por parte de dirigentes empresarios puede observarse claramente en el caso de la política agropecuaria: la quita de retenciones, el sostenimiento de un tipo de cambio alto y la quita de plazos para la liquidación de divisas, eran históricas demandas del lobby del sector que se aplicaron al inicio de la gestión. Las demandas empresarias hacia la reducción de la intervención estatal en la economía se expresaron también en la reducción del rol de la Secretaría de Comercio a su mínima expresión y con el desmantelamiento

del plan *Precios Cuidados*, reducido a una plataforma de lanzamiento de nuevas marcas. Asimismo, la aplicación del *flex* en el sector automotor reflejó los intereses de los sectores más concentrados, las empresas terminales, dejando en una situación de debilidad al sector autopartista, y beneficiando a Brasil que exporta más hacia Argentina de lo que importa.

La masiva incorporación de empresarios y gerentes en puestos estratégicos de conducción estatal se asocia con los supuestos valores y prácticas que encarnan las personas que vienen del sector privado: líderes exitosos que deberían ser las piezas centrales para llevar adelante el proceso de cambio. Sin embargo, este tipo de perfiles de funcionarios debilitan los niveles de autonomía del Estado a la hora de diseñar e implementar políticas públicas generando oportunidades para la defensa de intereses particulares por sobre el interés general.

*Fecha de recepción:* 30 abril 2020

*Fecha de aprobación:* 21 julio 2020

## Fuentes primarias

Boletín Oficial, Decreto 13/2015. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/138140/20151211>.

Boletín Oficial, Decreto 801/2018. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/190818/20180905>.

*Letra P.* (20 de enero de 2018). Los parientes patricios de Marcos Peña que colonizan el gabinete nacional. Recuperado en <https://www.lettrap.com.ar/nota/2018-1-20-11-13-0-los-parientes-patricios-de-marcos-pena-que-colonizan-el-estado-pro>.

*La Nueva Mañana* (Buenos Aires, 27 de septiembre de 2018). El gobierno descartó acuerdos de precios para contener la inflación. Recuperado de <https://lmdiarario.com.ar/contenido/101234/el-gobierno-descarto-acuerdos-de-precios-para-contener-la-inflacion>.

*La Nación* (27 de septiembre de 2018). El gobierno simplificó el régimen de exportación temporaria. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/economia/comercio-exterior/el-gobierno-simplifico-regimen-exportacion-temporaria-nid2176285>.

*Infobae* (3 de septiembre de 2018). Dante Sica sobre el impuesto a las exportaciones: “Tener que recurrir a esta medida es casi una derrota, pero la necesitamos”. Recuperado de <https://www.infobae.com/economia/finanzas-y-negocios/2018/09/03/dante-sica-sobre-el-impuesto-a-las-exportaciones-tener-que-recurrir-a-esta-medida-es-casi-una-derrota-pero-la-necesitamos/>.

*El Cronista* (5 de septiembre de 2018). Retenciones: la soja pagará ahora el 28,5% y los cereales, el 11%. Recuperado de <https://www.cronista.com/economia/politica/Retenciones-la-soja-pagara-ahora-el-285y-los-cereales-el-11-20180903-0078.html>

“Crisis Industrial”, Informe de la Universidad de Avellaneda (UNDAV), 19 de junio 2018

## Bibliografía

Astarita, R. (2018). Cambiemos y su modelo de Estado: hacia un orden jerárquico y modernizador. En D. García Delgado, C. Ruiz del Ferrier y B. De Anchorena (comps.), *Elites y captura del Estado. Control y regulación en el neoliberalismo tardío* (pp. 61-90). Buenos Aires, Flacso Argentina.

Canelo, P. y Castellani, A. (2017). *Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri*. Recuperado de <http://www.citra.org.ar/wp-content/uploads/2019/02/Informe1-ObsElitesArg.pdf>.

Cantamutto, F. y Schorr, M (2016). A propósito del bicentenario de la independencia nacional. Breve ensayo sobre la dependencia de la economía argentina. *Realidad Económica*, (302), 118-141.

Cañete Alonso, R. (2018). *Democracias capturadas: el gobierno de unos pocos. Mecanismos de captura de la política fiscal por parte de las élites y su impacto en la desigualdad en América Latina y el Caribe (1990-2017)*. Recuperado de [https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fspublic/file\\_attachments/democracias\\_capturadas\\_full\\_es.pdf](https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fspublic/file_attachments/democracias_capturadas_full_es.pdf).

Castellani, A. (2009). *Estado, empresas y empresarios. La construcción de ámbitos privilegiados de acumulación entre 1966 y 1989*. Buenos Aires: Prometeo.

Castellani, A. (2018a), "Cambiamos SA" *Exposición a los conflictos de interés en el gobierno nacional. Los funcionarios con participación en empresas privadas a junio de 2018*. Recuperado de <http://www.citra.org.ar/wp-content/uploads/2019/02/Informe5-ObsElitesArg-Cambiamos.pdf>

Castellani, A. (2018b). Lobbies y puertas giratorias. Los riesgos de la captura de la decisión pública. *Nueva Sociedad*, 276, 48-61.

Canelo, P.; Castellani, A. y Gentile, J. (2018). Articulación entre elites económicas y elites políticas en el gabinete nacional de Mauricio Macri (2015-2018). En García Delgado, D., Ruiz del Ferrier, C. y De Anchorena, B. (comps.), *Elites y captura del Estado. Control y regulación en el neoliberalismo tardío*: (pp. 117-136) Buenos Aires: Flacso Argentina.

Cohen, J. (1986). The Dynamics of the <Revolving Door> on the FCC. *American Journal of Political Science*, 30(4), 689-708.

Cortés Sáenz, H. e Itriago, D. (2018). *El Fenómeno de la captura: desenmascarando el poder. Guía de análisis de la captura de políticas públicas y su efecto sobre la desigualdad*. Recuperado de <https://www.oxfamintermon.org/es/documentos/29/06/18/fenomeno-de-captura-desenmascarando-poder>.

Crivelli, A. (2018). El actual comercio exterior argentino (des) administrado. *Voces en el Fénix*, 8(67), 66-72.

De Anchorena, B. (2017). *La autonomía en disputa: capacidades estatales y poder empresario en el conflicto agropecuario argentino de 2008* (tesis de Maestría). UNSAM-Georgetown, San Martín, Argentina.

De Anchorena, B. (2018). Poder empresario y políticas públicas. La captura de la política agropecuaria. En D. García Delgado, Ruiz del Ferrier, C. y B. De Anchorena (comps.), *Elites y captura del Estado. Control y regulación en el neoliberalismo tardío* (pp. 183 a 208). Buenos Aires: Flacso Argentina.

De Imaz, J. L. (1964). *Los que mandan*. Buenos Aires: EUDEBA.

Dossi, M. (2019). El conflicto del campo y el accionar político de la UIA: del alineamiento a la confrontación con el gobierno. En M. Panero (comp.), *Más allá del "campo" y las retenciones: apuntes sobre el conflicto por la resolución 125* (pp. 153-171). Córdoba: Universidad Nacional de Villa María.

Dossi, M. (2017). *Los industriales en su laberinto. Las estrategias políticas de la Unión Industrial Argentina durante el auge y la crisis neoliberal (1989-2003)*. Buenos Aires: Autores de Argentina.

Dossi, M. (2015). La elite corporativa industrial: un análisis de las trayectorias corporativas de los dirigentes de la Unión Industrial Argentina en los años noventa. *Perspectivas de Políticas Públicas*, 4(8), 71-104.

Dossi, M. y Dulitzky, A. (2018). La representación gremial del empresariado en Argentina. *Voces en el Fenix*, 8(73), 76-84.

Dudouet, F.-X. y Grémont, E. (2007). Les grands patrons et l'État en France (1981-2007). *Sociétés Contemporaines*, (68), 105-131.

Durand, F. (2019). *La captura del Estado y el giro conservador en América latina*. Recuperado de [https://refubium.fuberlin.de/bitstream/handle/fub188/25301/WP\\_8\\_Durand\\_Online.pdf?sequence=2&isAllowed.pdf](https://refubium.fuberlin.de/bitstream/handle/fub188/25301/WP_8_Durand_Online.pdf?sequence=2&isAllowed.pdf).

Durand, F. y Silva, E. (1998). *Organized Business, Economic Change, and Democracy in Latin America*. Miami: North-South Center Press.

Garin, R. y Morales, P. (2016). *Elites y regulación: conflictos de interés, lobby y puerta giratoria*. Recuperado de [https://www.ucursos.cl/inap/2016/1/ELE661/1/material\\_docente/bajar?id](https://www.ucursos.cl/inap/2016/1/ELE661/1/material_docente/bajar?id).

Gormley, W. (1979). A Test of the Revolving Door Hypothesis at the FCC. *American Journal of Political Science*, 23(4), 665-683.



Joignant, A. y Güel, P. (2011). *Notables, tecnócratas y mandarines: Elementos de sociología de las élites en Chile (1990-2010)*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.

Lazzarini, S. (2011). *Capitalismo de laços: Os donos do Brasil e suas conexões*. Río de Janeiro: Elsevier.

Maradeo, J. y Damiani, I. (2019). *Lobby: Cómo se construye (el verdadero) poder detrás del poder*. Buenos Aires: Ediciones B.

Miguez, M. C. (2018). Las bases de la política exterior del gobierno de la alianza Cambiemos. *Voces en el Fénix*, 8(67), 16-24.

Mills, C. W. (1956). *The Power Elite*. New York: Oxford University Press.

Monestier, F., Piñeiro, R. y Rosenblatt, F. (2019). *Formas de captura de la democracia en América Latina*. Recuperado de [https://www.fessindical.org/fileadmin/user\\_upload/BORRADOR\\_nuso\\_captura.pdf](https://www.fessindical.org/fileadmin/user_upload/BORRADOR_nuso_captura.pdf).

Monestier, F. (2017). *Formas de actuación política de las élites económicas. Argentina, Chile y Uruguay en perspectiva comparada* (tesis de Doctorado). Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

Niosi, J. (1974). *Los empresarios y el Estado argentino (1955-1969)*. Buenos Aires: Siglo XXI.

O'Donnell, G. (1982). *El Estado Burocrático-Autoritario. Triunfos, derrotas y crisis (1966-1982)*. Buenos Aires: Ediciones de Belgrano.

Salas-Porras, A. (2014). Las élites neoliberales en México: ¿cómo se construye un campo de poder que transforma las prácticas sociales de las élites políticas? *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, LIX(222), 279-312.

Schneider, B. R. (1993). The Career Connection: A Comparative Analysis of Bureaucratic Preferences and Insulation. *Comparative Politics*, 25(3), 331-350.

Schneider, B. R. (1999). Las relaciones entre el Estado y las empresas y sus consecuencias para el desarrollo: una revisión de la literatura reciente. *Desarrollo Económico*, 3(153), 45-75.

Schneider, B. R. (2010). Business Politics in Latin America: Patterns of Fragmentation and Centralization. En D. Cohen, W. Grant y G. Wilson (eds.), *The Oxford Handbook of Business and Government* (pp. 307-329). New York: Oxford University Press.

Schteingart, D. (2018). El rompecabezas del mercado laboral latinoamericano. *Nueva Sociedad*, 275, 92-105.

Schteingart, D. y Coatz, D. (2015) ¿Qué modelo de desarrollo para la Argentina? *Boletín Informativo Techint*, (349), 4-41.

Tavosnanska, A. (2019). Modelo de desarrollo y políticas productivas: resultados a dos años y medio de Cambiemos. *Economía y Desafíos del Desarrollo*, 2, 1(3), 6-52.

Useem, M. (1979). The Social Organization of the American Business Elite and Participation of Corporation Directors in the Governance of American Institutions. En *American Sociological Review*, 44(4), 553-572.

Useem, M. (1984). *The Inner Circle. Large Corporations and the Rise of Business Political Activity in the U.S. and U.K.* New York: Oxford University Press.