

**Asociación Uruguaya de Historia Económica (AUDHE)**

**Terceras Jornadas de Historia Económica**

**Montevideo, 9 al 11 de julio de 2003**

**Simposio N° 6**

**Nombre del simposio: "Economía, Política e Historia: explicando las políticas económicas en Argentina, Brasil y Uruguay"**

**Coordinadores: Jaime Yaffé**

**Título de la ponencia: Economía política y sesgo antiagropecuario en la política económica de Argentina**

**Autor(es): Daniel Lema**

**Adscripción institucional: Instituto de Economía y Sociología - INTA y Universidad del CEMA**

**Correo electrónico: [danilema@correo.inta.gov.ar](mailto:danilema@correo.inta.gov.ar)**

## **Economía política y sesgo antiagropecuario en la política económica de Argentina**

***Daniel Lema***

*Instituto de Economía y Sociología-INTA y Universidad del CEMA  
Argentina.*

### **Resumen**

Un hecho relativamente estilizado es la presencia de protección sobre los sectores agrícolas en los países desarrollados y una desprotección relativa en los países en vías de desarrollo. Estas políticas resultan generalmente en una transferencia de ingresos entre sectores. En la Argentina, desde mediados de la década del cuarenta se verifica un alto grado de intervención en contra del sector agropecuario que se ha manifestado a través de políticas comerciales y cambiarias. El objetivo de estas notas es presentar una breve descripción de la situación del sector agropecuario en cuanto a las políticas aplicadas y algunas posibles interpretaciones de los mecanismos de economía política subyacentes que permitan explicar esta situación. Se analiza la política económica y el sector agropecuario y se presenta una interpretación intuitiva de la acción de los diferentes grupos en la determinación de las políticas. Finalmente se utiliza un modelo formalizado por Becker (1983) para racionalizar los rasgos estilizados de los resultados observados.

## **Economía política y sesgo antiagropecuario en la política económica de Argentina**

*Daniel Lema*

### **I. Introducción**

En muchos países existen diversas intervenciones de política económica sobre el sector agrícola. Un hecho relativamente estilizado es la presencia de protección sobre los sectores agrícolas en los países desarrollados y una desprotección relativa en los países en vías de desarrollo (Johnson 1973). En los países industrializados estas políticas resultan en una transferencia de ingresos desde los consumidores hacia los productores agropecuarios. En los países menos desarrollados, por el contrario, se discrimina en contra de la agricultura porque los gobiernos tratan de favorecer a la población urbana abaratando relativamente a los alimentos. Esto se fundamenta en la creencia de que los agricultores tienen una oferta inelástica y responden muy poco a los incentivos económicos por razones culturales. Además generalmente se considera que el progreso consiste en una rápida industrialización para lo cual hace falta proteger a los sectores sustitutivos de importaciones y proveer alimentos baratos a los trabajadores urbanos (Schultz, 1981)

El caso de la Argentina se enmarca dentro de este último tipo de experiencias. Desde mediados de la década del cuarenta se verifica un alto grado de intervención en contra del sector agropecuario que se ha manifestado a través de políticas comerciales (aranceles y cuotas) y de políticas cambiarias (tipos de cambio diferenciales). El objetivo de estas notas es presentar una breve descripción de la situación del sector agropecuario en cuanto a las políticas aplicadas y algunas posibles interpretaciones de los mecanismos de economía política subyacentes que permitan explicar esta situación. La sección II analiza la política económica y el sector agropecuario, la parte III presenta una interpretación intuitiva de la acción de los diferentes grupos en la determinación de las políticas. En la parte IV se utiliza un modelo formalizado por Becker (1983) para racionalizar los rasgos estilizados de los resultados observados.

### **II. Las Política Económica y el Sector Agropecuario en Argentina**

Desde fines de la Segunda Guerra Mundial la Argentina mantiene, con diferentes matices, una política comercial, fiscal y cambiaria que discriminó contra los bienes exportables (agrícolas) frente a los importables (industriales). Esta política se implementó en base a aranceles altos, cuotas de importación, prohibiciones de importar e impuestos a la exportación de los principales productos agrícolas y agroindustriales.

Múltiples combinaciones de instrumentos se verificaron a lo largo de los años, con variaciones en el énfasis en cada uno de ellos y con marcados ciclos. Pudieron observarse tipos de cambio efectivos para los exportables que eran alternativamente altos o bajos, estables o inestables con alta o mediana imposición, dependiendo de la orientación del gobierno y de la situación macroeconómica general. Sin embargo, en promedio existió un importante sesgo anticomercio y particularmente antipampeano en la política.

Sturzenegger (1990) estima que el impuesto general a los exportables fue durante el período 1960-1985 entre un 44 y un 60%. Este impuesto estuvo compuesto por dos partes: i) la protección industrial medida por el arancel implícito que fluctuó entre un 50 y un 95% y ii) el impuesto sobre los exportables que fue entre un 8 y un 23%. Las consecuencias de este tipo de políticas fueron importantes tanto en términos de asignación de recursos, generando menores niveles de producción de exportables, como en términos de menores tasas de crecimiento de largo plazo para la agricultura y la economía en general (Mundlak et.al. 1989).

Estos resultados son consistentes con la predicciones establecidas por la teoría del comercio internacional. Un país pequeño no puede protegerse a si mismo. Si se protege a un sector (el sustitutivo de importaciones) necesariamente debe desprotegerse a otro (el de exportables) que paga el costo a través del encarecimiento de sus insumos o la disminución del precio doméstico de sus productos. Esto incrementa los costos de producción, desalienta la producción de exportables y determina una asignación subóptima de recursos que disminuye el bienestar.

Una aspecto importante a considerar, además de las pérdidas de bienestar asociadas, son las transferencias de recursos que se generan a partir de este tipo de políticas. Dado que en equilibrio general no existe una “protección efectiva” posible para un país pequeño, el resultado más claro de las políticas comerciales resulta en transferencias de ingresos (Medina, 1988). Estas transferencias se producen a nivel intersectorial y también tienen dimensiones geográficas asociadas. Medina (2000) muestra que de acuerdo con el régimen arancelario vigente en octubre del año 2000 las transferencias de ingresos derivadas de la protección alcanzaron en ese año los 7248 millones de pesos, de los cuales el 60% fue soportado por el agro y las industrias derivadas. Estas transferencias son en beneficio de los sectores sustitutivos de importaciones (automotores, autopartes, siderurgia, etc.) que en conjunto reciben 5138 millones de pesos, que representan el 70% del total de transferencias. Los resultados del estudio sugieren también una transferencia neta de ingresos desde las zonas rurales a las urbanas y desde las zonas donde la economía se vincula con la producción de bienes agropecuarios y agroindustriales hacia regiones donde se concentran las industrias sustitutivas de importaciones. Asimismo el trabajo muestra que los sectores agropecuario y agroindustrial, si bien soportan el 60% del costo de la protección dan empleo en total a 1.7 millones personas, mientras que los sectores que reciben más del 70% de la protección emplean a unas 450 mil personas.

Surgen, a partir de la exposición anterior, algunos interrogantes. En principio el porqué de la implementación de este tipo de políticas que a todas luces generan ineficiencias y pérdidas de bienestar. Luego, una vez implementadas y visto sus efectos negativos el porqué de su persistencia a lo largo del tiempo.

Un primer punto que puede ser considerado, tal como se mencionó, es la importancia dada por el gobierno a los objetivos de desarrollo de un sector industrial. Una vez iniciada la política de protección, y a pesar de sus evidentes ineficiencias, las transferencias generadas alientan la formación de grupos en el sector industrial con importante poder económico y que pueden bloquear con facilidad los intentos de reforma de la política comercial. En este sentido, los sectores desprotegidos pueden encontrar difícil modificar este tipo de políticas una vez implementadas. Luego, es probable que concentren sus esfuerzos en obtener mejoras en términos de subsidios explícitos tales como créditos a tasas preferenciales, reducción de precios de insumos o reducción de impuestos directos pero que sean poco eficaces para retornar a una situación de libre comercio. El resultado global dependerá seguramente de la acción estratégica y del peso relativo de estos jugadores en la política económica.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el gobierno tiene además objetivos de recaudación vinculados con las políticas comerciales. De hecho los impuestos a la exportación e importación constituyeron en diferentes etapas una sustantiva parte de la recaudación fiscal. La interacción de los sectores industriales protegidos, del sector agropecuario y del gobierno debería contemplarse explícitamente para encontrar una explicación de los patrones descriptos.

### **III. Un Análisis Descriptivo de la Acción de los Grupos de Influencia**

Sturzenegger (1990) analiza la economía política de las intervenciones partir de un modelo intuitivo basado en la idea del rent seeking. Según este autor, las fuerzas que determinaron la intervención en la política fueron el gobierno, la presión de los agricultores y la de los industriales. El gobierno hace referencia a la rama ejecutiva y se supone que sus integrantes buscan servir sus intereses particulares. Se supone que existen grupos que ejercen presión para mejorar su posición relativa y en consecuencia esto reduce la autonomía del ejecutivo en la toma de decisiones. Adicionalmente debe tenerse en cuenta que los gobiernos en Argentina, salvo excepciones, han sido bastante inestables durante mucho tiempo. Las administraciones inestables tienen a buscar resultados de corto plazo e intentan evitar conflictos cediendo a las presiones más fácilmente. En este contexto, no fue difícil para los grupos de interés del sector industrial evitar la disminución de aranceles y restricciones y para los grupos agrarios bloquear una estructura impositiva más eficiente que propiciara impuestos directos que reemplazaran los impuestos sobre las exportaciones. Con gobiernos que poseen fuertes intereses particulares centrados en la objetivos de corto plazo y además una autonomía limitada, el resultado previsible es observar una gran intervención para conciliar los objetivos de los diferentes grupos de presión con los objetivos del gobierno. Los policy makers en Argentina tradicionalmente tenían tres objetivos: la estabilidad de precios, el equilibrio fiscal y la corrección de la escasez de divisas. En general los dos primeros fueron los predominantes en la decisión de fijar la política comercial y el tercero en la fijación de las políticas cambiarias. Los impuestos sobre la exportación son una forma efectiva para manejar los dos primeros objetivos en el corto plazo, dado que reducen los precios de los bienes salario e incrementan los ingresos fiscales con facilidad de recaudación.

Sin embargo, los impuestos variaron en muchas ocasiones en siguiendo un patrón de correlación positiva con los precios mundiales y el tipo de cambio. Es decir en caso de disminuciones de precios en los mercados internacionales el nivel de imposición también tendía a disminuir y viceversa, lo que implícitamente determina un efecto de estabilización de ingresos de los agricultores que es en cierta medida contradictorio con el objetivo de reducir déficits e inflación.

Si los policy makers aceptaron estas reducciones de ingresos fiscales fue porque también intervinieron las fuerzas de presión del sector agrícola.

El sector rural de Argentina está formado por miles de productores dispersos a lo largo de las pampas. Según Olson (1965), para grupos con estas características resulta difícil mantener un nivel de presión alto dados los costos de transacción, el free riding y además que el elevado número de miembros del grupo hace que los beneficios marginales derivados de una acción sean pequeños. Dados estos costos puede suponerse que existe una asimetría de respuesta del grupo ante diferentes políticas. Cuando la posición del grupo se ve perjudicada y cae por debajo de un determinado umbral sus miembros se activan, tratan de recuperar la pérdida y el nivel de presión se torna muy alto. Por el contrario, si la posición está por encima del umbral su nivel de presión tiende a disminuir. Es decir, una crisis exógena (caídas de precios internacionales, eventos climáticos) puede estimular a los integrantes a organizarse o incrementar sus aportes a la organización. A su vez son mucho menos activos cuando los precios y los ingresos son altos.

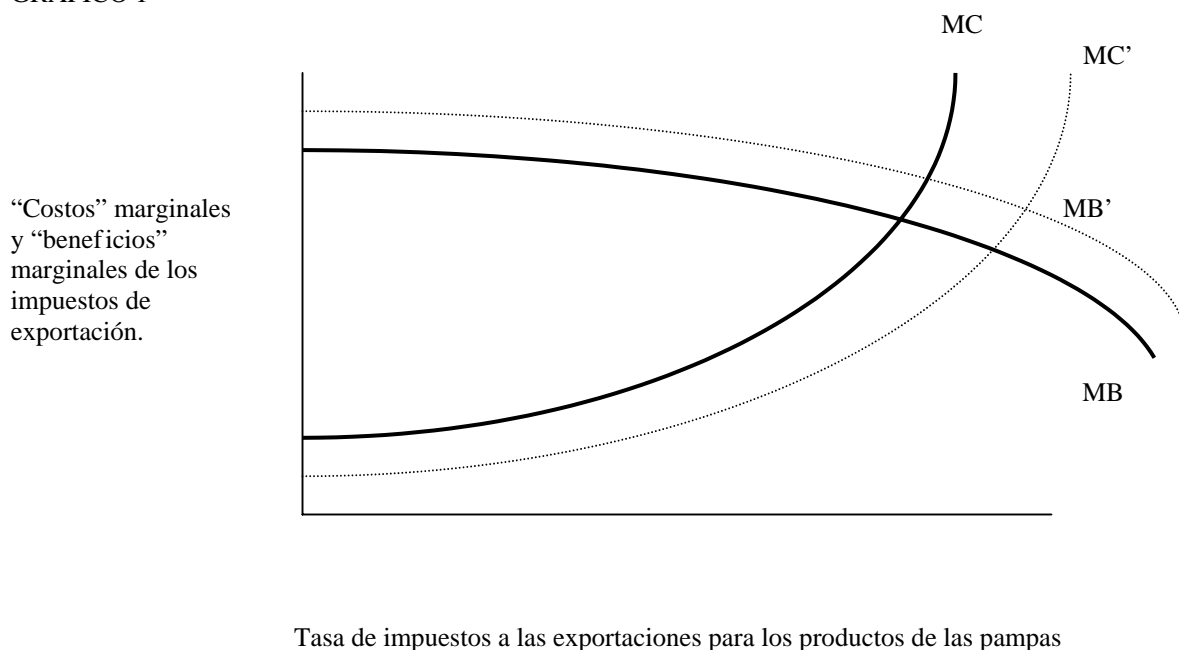
La política es afectada también por el grupo de presión de los industriales que trata de reducir los precios de los bienes agrícolas. Por una parte para tratar de redistribuir el ingreso desde la tierra al capital industrial y por otra para tratar de bajar el precio de los bienes salario (alimentos) que son insumos para el sector. En este sentido el sector

industrial tiene intereses alineados con los de los trabajadores urbanos. En el sector industrial existe una mayor concentración y menores costos de transacción asociados para la organización con lo cual la asimetría de respuesta puede también suponerse menor en relación al agropecuario, lo que determinaría una mayor presión relativa de este grupo.

Las políticas observadas se suponen entonces el resultado de equilibrio de las acciones de los distintos jugadores. Por un lado están los interesados en la reducción de los impuestos a la exportación y de las tarifas de importación (grupos de presión agrícolas) y por otro los interesados en incrementar la tributación: el gobierno y los grupos industriales.

El gráfico 1 describe el equilibrio supuesto en el proceso. El eje de abscisas mide la tasa de impuestos (protección efectiva negativa) sobre los exportables. En el eje de ordenadas se presentan los beneficios marginales (para el gobierno y los industriales) y los costos marginales (para los agricultores) de los impuestos.

GRAFICO 1



La curva MC representa el costo marginal dados los precios relativos y el nivel de productividad de la actividad sin haber ejercido presión sobre el gobierno. A medida que el nivel de tributación crece por encima de un determinado nivel los costos marginales crecen rápidamente.

Los beneficios marginales son una medida del incentivo para presionar adicionalmente dados la inflación y el déficit fiscal. Estos beneficios disminuyen lentamente debido a la coincidencia de objetivos y baja asimetría de los miembros del grupo. Si el equilibrio se da como se supone en la parte vertical de la curva de costos marginales, entonces cambios en la inflación o el déficit tendrán efectos relativamente pequeños sobre la tributación. Es decir el nivel de discriminación será relativamente estable y alto. En cambio una modificación de la curva MC generará cambios importantes en el nivel de tributación. Por ejemplo un cambio exógeno de la productividad o un incremento de los precios internacionales de los productos agrícolas desplazará la curva MC hacia la

derecha, reduciendo los costos de los impuestos y desactivará la presión agropecuaria lo que determinará una mayor imposición.

Esta explicación resulta el único intento de racionalizar la economía política del sesgo antiagropecuario de la política económica argentina. Si bien el resultado es intuitivo el modelo utilizado no se encuentra formalizado y no resulta explícito el mecanismo por el cuál se llega al equilibrio.

#### IV. Un Modelo de Competencia de Grupos de Presión

Un punto de partida para una formalización puede ser el enfoque de “funciones de influencia” (Drazen, 2000) propuesto inicialmente por Becker (1983). Se trata de definir un equilibrio político a partir de funciones de presión o influencia que dependerán del tamaño de los grupos de interés y del nivel de gasto que realicen en lobby político. El nivel de influencia será creciente en el número de miembros del grupo y en su nivel de gasto, mientras que será decreciente en el número y gasto de los otros grupos. El equilibrio del lobby se analiza a partir de estas funciones.

Siguiendo a Becker, y haciendo una analogía para el caso bajo análisis, supongamos que en la sociedad hay dos grupos,  $s$  (el grupo industrial subsidiado) y  $t$  (el grupo agropecuario sobre el cual se cobran impuestos). La actividad política del gobierno consiste en solamente en redistribuir ingresos. Suponemos que la utilidad se mide por el ingreso real y que los ingresos pueden ser sumados para medir ingreso o producto agregado. Los grupos están compuestos por miembros homogéneos,  $Z_s^0$  y  $Z_t^0$  miden el ingreso de los miembros de  $s$  y  $t$  antes de la redistribución y  $Z_s$  y  $Z_t$  el ingreso luego de la redistribución, entonces:

$$(1) R_s = Z_s - Z_s^0 \quad \text{y} \quad R_t = Z_t^0 - Z_t$$

son las redistribuciones para  $s$  y los impuestos para  $t$ .

El monto recaudado sobre  $t$  es:

$$(2) S = n_t F(R_t)$$

donde  $n_t$  es el número de miembros de  $t$ , y  $R_t$  son los impuestos pagados por cada miembro. La función  $F$  incorpora las distorsiones por los impuestos y se supone: que

$$(3) R_t \geq F(R_t) ; 1 \geq F' \text{ y } 0 \geq F''.$$

Sólo en el caso de impuestos no distorsivos la función será lineal y de pendiente igual a uno.

El subsidio se define como :

$$(4) n_s G(R_s) = S = n_t F(R_t)$$

donde  $n_s$  es el número de miembros del grupo  $s$ ,  $R_s$  el subsidio a cada miembro y  $G$  es el costo de provisión del subsidio que se supone:

$$(5) G(R_s) \geq R_s ; F' \geq 1 \text{ y } G'' \geq 0.$$

Sólo cuando los subsidios no generan distorsiones (lump sum grants) la función  $F$  es lineal y de pendiente igual a uno.

La ecuación 4 es una restricción presupuestaria, pero no implica que el monto recaudado de impuestos deba ser equivalente al monto de subsidios, dada la presencia de las distorsiones. Esta relación hace que los impuestos deban ser mayores que los subsidios. A partir de esta relación se abre la posibilidad de competencia entre los grupos para afectar las decisiones de política.

El monto que se recauda de impuestos será determinado por una función de influencia que dependerá de la presión ( $p$ ) ejercida por cada grupo y por otras variables exógenas ( $x$ ).

$$(6) n_t F(R_t) = -I^t(p_s, p_t, x)$$

De forma similar el monto asignado de subsidios dependerá de:

$$(7) \quad n_t G(R_t) = I^s(p_s, p_t, x)$$

La condición de equilibrio (4) implica que estas funciones no pueden ser independientes, es decir, si un grupo aumenta su influencia el otro debe disminuirla. Es decir si se incrementa el subsidio para s (por un aumento de su influencia), esto debe implicar un incremento de impuestos para t, lo que disminuye su influencia. Entonces:

$$(8) \quad n_t F(R_t) = -I^t \equiv n_t G(R_t) = I^s \Rightarrow I^s + I_t = 0$$

Es decir que la influencia agregada es cero y entonces el juego político es un juego de suma cero en influencia y de suma negativa en términos de impuestos y subsidios por las distorsiones. Este aspecto resulta bastante intuitivo para el caso de las redistribuciones por la política comercial ya que al mismo tiempo que se producen transferencias de ingresos en el equilibrio, existen costos de bienestar asociados.

Cada grupo tratará de competir por influencia política y afectar el resultado del juego, dedicando recursos a la producción de presión política.

Se supone que cada grupo tiene una “función de producción de presión”:

$$(9) \quad p = p(m, n), \text{ donde } m = a \cdot n$$

donde a son los recursos gastados por cada miembro y en general se supone que la presión se incrementa cuando m se incrementa.

Si diferenciamos 9 con respecto a m:

$$(9) \quad dp/dm = p_m$$

diferenciando nuevamente con respecto a n

$$(10) \quad dp_m/dn = p_{mm} dm/dn + p_{mn} \Rightarrow dp_m/dn = d^2p/dmdn = p_{mm} a + p_{mn}$$

Esta expresión describe el efecto total de un incremento del número de miembros sobre el producto marginal de los gastos en presión política cuando el monto gastado por miembro permanece constante. El signo del primer término será positivo si existen retornos crecientes a escala en los gastos (negativo en caso contrario). El segundo término capta los efectos del free riding y tenderá a ser negativo. Es decir el free riding incrementa los costos de producir presión política.

Los ingresos de cada miembro de s y t, netos de gastos (incluyendo los costos de free riding) se definen:

$$(11) \quad Z_s = Z_s^0 + R_s - a_s \quad \text{y} \quad Z_t = Z_t^0 - R_t - a_t$$

Para maximizar el ingreso del miembro de cada grupo ( $R_s$  y  $R_t$ ) las condiciones de primer orden implican de (11):

$$(12) \quad dR_s/da_s = 1 \quad \text{y} \quad dR_t/da_t = -1$$

Es decir que los grupos serán activos en la medida en que acciones adicionales aumenten su influencia, hasta igualar beneficios y costos marginales.

Becker utiliza las condiciones de optimalidad (12) y las transforma en condiciones de equilibrio en el mercado político, utilizando las funciones de influencia y determinando los gastos y presiones de cada grupo. Suponiendo que cada grupo actúa como si la presión ejercida por el otro grupo no se viera afectada por su comportamiento es posible encontrar un equilibrio de Cournot-Nash. A partir de (8) :

$$n_t F(R_t) = -I^t(.)$$

diferenciando con respecto al nivel de gasto a

$$n_t F' dR_t/da = -dI^t/dp_t \cdot dp_t/dm \cdot dm/da$$

$$dR_t/da = -1/n_t F' \cdot dI^t/dp_t \cdot dp_t/dm \cdot dm/da$$

$$dR_t/da = -1/n_t F' \cdot I_t^t p_m n_t$$

Dado que  $I_t^t > 0$ , un incremento de la presión de t debe incrementar la influencia de t, simétricamente debe ocurrir que  $I_t^s < 0$ . Es decir un incremento de la presión de t debe disminuir la influencia (y los subsidios) de s en la misma magnitud y en sentido contrario. Entonces es posible reemplazar  $I_t^t$  por  $-I_t^s$ , de donde:

$$(13) \quad dR_t/da_t = (1/F'). I_t^s p_m^t = -1$$



De forma similar se obtiene:

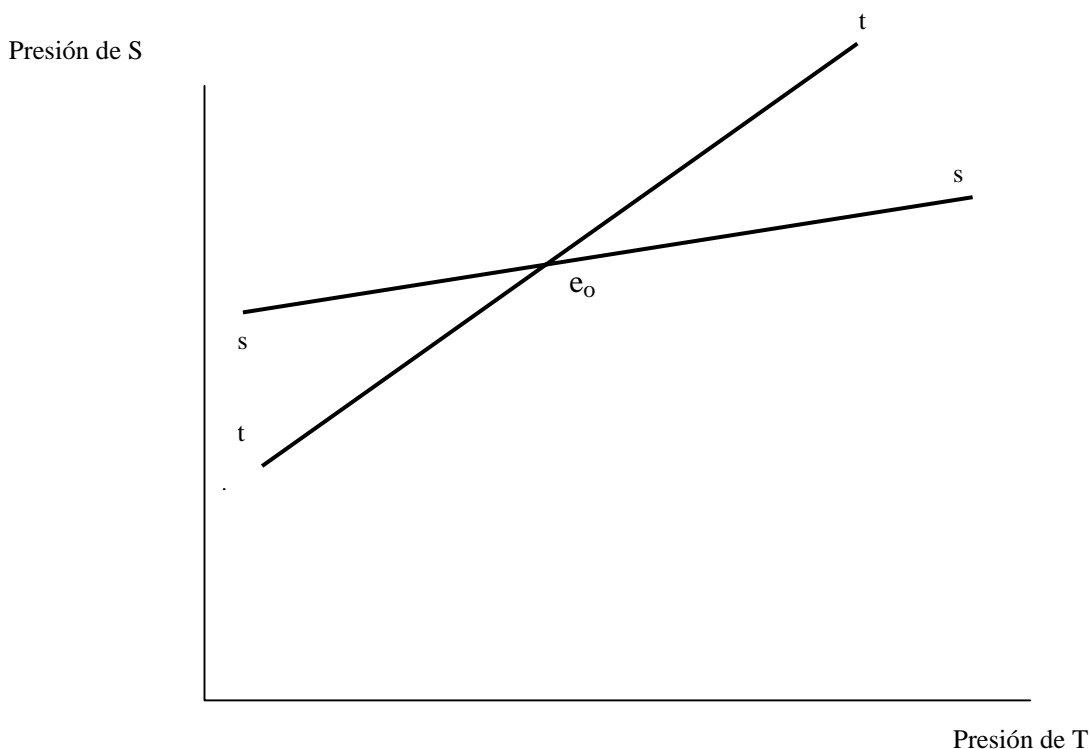
$$(14) dR_s/da_s = (1/G'). I_s^s p_m^s = -1$$

Las condiciones (13) y (14) determinan valores de equilibrio de  $a_s$ ,  $a_t$ ,  $p_s$  y  $p_t$ . Becker describe las propiedades de estática comparativa del equilibrio político gráficamente tal como en el gráfico 2. Se supone que las funciones de reacción de ambos grupos tienen pendiente positiva debido a los costos derivados de las distorsiones y también que la función de  $t$  tiene mayor pendiente que la de  $s$ . El equilibrio se produce en  $e$ .

Bajo estos supuestos, si el grupo  $s$  se vuelve más eficiente en la producción de presión (por ejemplo porque controla mejor el free riding o por una mejor difusión de sus propuestas para ser subsidiado) entonces la función de reacción de  $s$  se desplazará hacia arriba. La presión óptima de  $s$  se incrementará y también la de  $t$ , pero esta última lo hará en menor medida. Entonces el subsidio a  $s$  se incrementará y también los impuestos sobre  $t$ .

Por otra parte, si ambos grupos incrementan su eficiencia  $s$  se desplaza hacia arriba y  $t$  hacia la derecha, incrementando el valor de equilibrio de la presión de cada grupo, pero es probable que la influencia de cada grupo (y en consecuencia impuestos y subsidios) no cambie demasiado dado que ambos efectos tienden a cancelarse. Entonces la efectividad política de un grupo estará determinada por su eficiencia relativa a la eficiencia del otro grupo.

GRAFICO 2



En términos del análisis de las políticas de discriminación en contra del sector agropecuario este modelo permite racionalizar los resultados observados. Tal como se señaló anteriormente, los sectores industriales son mucho más homogéneos y han podido controlar el problema de free riding y los costos de transacción en forma mucho más eficiente que los grupos agrarios, determinando un mayor nivel eficiencia en la

presión ejercida para recibir transferencias. Básicamente el hecho de ser un grupo relativamente más pequeño otorga ventajas en el control del free riding.

Por otra parte, dado que las economías de escala son más importantes para niveles bajos de gasto, es probable que a medida que este sector recibía subsidios y la producción sustitutiva de importaciones se incrementaba, la adición de nuevos miembros al grupo incrementara el producto marginal de los gastos en presión, porque el beneficio de la escala superaba el costo marginal del free riding. Esto puede explicar en alguna medida la persistencia de las políticas aún cuando los niveles de costos asociados fueran tan importantes.

Por otra parte, incremento en los niveles de marginales de distorsión de la imposición (una reducción de  $F'$ ) incrementa la presión de los grupos agropecuarios, esencialmente porque una reducción impositiva tiene un menor efecto adverso sobre la recaudación. Por otra parte un incremento marginal de las distorsiones de los subsidios reduce la presión ejercida por los receptores de transferencias, dado que para un incremento dado de subsidio se requiere una mayor proporción de incremento de los impuestos.

Entonces, un incremento marginal de los costos por distorsión reducirá las transferencias de equilibrio. Este efecto es probable que haya operado en alguna medida hacia fines de la década de los ochenta en Argentina, cuando los costos marginales por las distorsiones de política se hicieron tan grandes (la producción agropecuaria se estancó por casi diez años) que finalmente se disminuyó la imposición sobre el sector agropecuario al eliminarse los impuestos sobre exportaciones mientras que al mismo tiempo que se redujeron los aranceles a la importación.

Una conclusión general del modelo es que los grupos políticamente exitosos tienden a ser pequeños en relación a aquellos que pagan los subsidios. Becker señala que esta afirmación es consistente con la evidencia acerca de los fuertes subsidios a la agricultura en los países industrializados (donde generalmente se trata de un sector pequeño). También parece consistente con la evidencia en Argentina donde es el sector impuesto, si bien tiene una participación baja en el PBI (aproximadamente 0%). Sin embargo, al tratarse del principal sector exportador posee potencialmente importantes ingresos para redistribuir al mismo tiempo que se compone de un gran número de productores con altos costos de transacción en la organización de sus intereses.

## **V. Comentarios Finales.**

En el caso de Argentina una dimensión que podría profundizarse es el soporte por parte de los votantes para la implementación de las políticas. En principio parece haber cierta coincidencia de intereses entre los sectores industriales y los votantes urbanos que podrían sostener un alto nivel de discriminación contra la agricultura dado que esto asegura un bajo precio para los bienes salario. No obstante este tipo política impone fuertes costos de eficiencia asociados con la protección. El resultado neto es seguramente negativo y esto debería ser considerado en el momento de votar u otorgar apoyo político a los distintos grupos.

Persson y Tabellini (2000, cap. 3 y 7) presentan el caso donde grupos organizados realizan aportes para influenciar las políticas a adoptar. Estos grupos, en su condición de votantes son igualmente atractivos para los políticos que buscan maximizar sus rentas. En este caso, si todos los grupos están organizados (o ningún grupo está organizado) y aportan en proporción a los costos y beneficios de obtener un mayor nivel de gasto ( $g$ ) en su favor, en equilibrio se eligen las políticas óptimas socialmente. El resultado es equivalente a un modelo con voto probabilístico donde el votante pivote define la política óptima. Esto es consecuencia de que los candidatos internalizan los intereses de

los grupos (a través de las contribuciones) con el peso relativo apropiado y sólo atendiendo al tamaño del grupo.

Una desviación de este tipo de equilibrio se da cuando sólo un subconjunto de los grupos está organizado. En este caso el subconjunto organizado recibe una mayor ponderación en la definición de las políticas y estas se sesgan a su favor.

Si se supone que los candidatos buscan solamente la victoria electoral (o permanecer en el poder), los grupos organizados pueden ayudarlos en este objetivo financiando campañas. Entonces todos los candidatos sesgan sus plataformas políticas hacia la dirección deseada por los lobbies. Este enfoque es consistente con el punto ya mencionado de la literatura de elección pública. Es decir, los grupos que superan el problema de la acción colectiva y están organizados tienen más influencia que los grupos no organizados. Asimismo los grupos con mayores intereses en una política particular tienden a organizarse. Aplicando esta lógica, podría pensarse que los sectores industriales y los sectores urbanos más pobres (consumidores de bienes salario) tienen mayores incentivos para organizarse y luego para hacer presión que los sectores agrarios y los sectores medios urbanos. El caso Argentino puede ilustrar en este sentido, dada la persistencia de políticas ineficientes de discriminación en contra de la agricultura y en muchos casos el soporte de votantes a políticas proteccionistas.

Es importante notar que este tipo de modelos no racionalizan el proceso mismo por el cual algunos grupos se organizan y otros no. Sin embargo, puede conjeturarse que muchos grupos se organizan y superan el problema del free riding gracias justamente a la acción de las políticas del gobierno. En la medida en que se otorgan privilegios, esto preserva y promueve al mismo tiempo la creación de grupos de interés de los cuales los políticos a su vez obtienen rentas.

Becker también sugiere que para determinar el apoyo a políticas o grupos, no sólo las preferencias racionales deben ser consideradas. Destaca que las preferencias pueden ser manipuladas y creadas endógenamente por los grupos de presión a través de información o desinformación. Esto puede hacer que los costos marginales de convencer votantes para una determinada coalición no sean los mismos para los distintos grupos de presión otorgando ventajas relativas a los grupos con menores costos marginales, lo que hará que no siempre las políticas más eficientes socialmente sean las preferidas.

## Referencias

- Becker, G. (1983) "A Theory of Competition among Interest Groups for Political Influence", *Quarterly Journal of Economics* 98, 371-400.
- Drazen, A. (2000) "Political Economy in Macroeconomics" Princeton University Press
- Johnson, D.G. (1973) "World Agriculture in Desarray" New York, St. Martin's.
- Medina, J.J. (1988) "Protection, True Protection and Aggregate Protection" Ph.D. Thesis, University of Chicago.
- Medina, J.J. y Soto, L. (2000) Política Comercial y Política Fiscal: Efectos Sobre el Sector Agropecuario Argentino" *Anales de la Reunión Anual de la AAEP*.
- Mundlak, Y. , Cavallo, D. y Domenech, (1989) "Agriculture and Economic Growth in an Open Economy: The Case of Argentina 1913-1984" Research Report, International Food Policy Research Institute
- Olson, M. (1965) "The Logic of Colective Action: Public Goods and The Theory of Groups" Harvard Universty Press.
- Persson, T.y Tabellini G. (2000) "Political Economics. Explaining Economic Policy" MIT Press
- Schultz, T. W. (1981) "Investing in People: The Economics of Population Quality" Universtiy of California Press.
- Sturzenegger, A. (1990) "Trade, Exchange Rate and Agricultural Pricing Policies in Argentina" World Bank Comparative Studies, Washington D.C